

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
RECTE.(S)	: RODRIGO SOBROSA MEZZOMO
RECTE.(S)	: RODRIGO ROCHA BARBOSA
ADV.(A/S)	: RODRIGO SOBROSA MEZZOMO
RECDO.(A/S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

Ementa: DIREITO ELEITORAL. AGRAVO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CANDIDATURA AVULSA. QUESTÃO DE ORDEM. PERDA DO OBJETO DO CASO CONCRETO. VIABILIDADE DA REPERCUSSÃO GERAL.

1. A discussão acerca da admissibilidade ou não de candidaturas avulsas em eleições majoritárias, por sua inequívoca relevância política, reveste-se de repercussão geral. Invocação plausível do Pacto de São José da Costa Rica e do padrão democrático predominante no mundo.

2. Eventual prejuízo parcial do caso concreto subjacente ao recurso extraordinário não é impeditivo do reconhecimento de repercussão geral.

3. Repercussão geral reconhecida.

ARE 1054490 QO / RJ

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Plenário do Supremo Tribunal Federal, sob a presidência da Ministra Cármen Lúcia, na conformidade da ata de julgamento, nos termos do voto do Relator, em resolver questão de ordem por ele suscitada no sentido de superar-se a prejudicialidade do recurso, vencidos, nesse ponto, os Ministros Alexandre de Moraes, Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes e Marco Aurélio, e, por unanimidade de votos, atribuir repercussão geral à questão constitucional constante dos autos. Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli.

Brasília, 5 outubro de 2017.

MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - RELATOR

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
RECTE.(S)	: RODRIGO SOBROSA MEZZOMO
RECTE.(S)	: RODRIGO ROCHA BARBOSA
ADV.(A/S)	: RODRIGO SOBROSA MEZZOMO
RECDO.(A/S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

RELATÓRIO:**I. A HIPÓTESE**

1. Trata-se de agravo interposto contra decisão denegatória de recurso extraordinário, no qual se discute a constitucionalidade da candidatura avulsa (sem filiação partidária). Na origem, os recorrentes tiveram indeferido seu pedido de registro de candidatura autônoma à prefeitura do Rio de Janeiro. Os recursos para o Tribunal Regional Eleitoral (TRE) e para o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) foram rejeitados, ao fundamento de que a filiação partidária constitui condição inafastável de elegibilidade.

2. No recurso extraordinário, interposto com fundamento no art. 102, III, *a*, da Constituição, os recorrentes alegam violação aos arts. 1º, II, III e V; 4º, II; e 5º, XX e §§ 1º e 2º, CF/1988. Sustentam, em síntese, que: (i) a Constituição não vedou explicitamente a candidatura avulsa; (ii) o Pacto de São José da Costa Rica (Decreto nº 678/1992) rejeita o estabelecimento de qualquer condição de elegibilidade que não se funde em *“motivo de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal; e (iii) o acórdão recorrido, ao exigir a filiação a partido político como condição para o registro de toda e qualquer candidatura, viola a jurisprudência do STF, que atribui status supralegal ao Pacto de São José da Costa Rica.*

ARE 1054490 QO / RJ

Confira-se o teor do Pacto:

“Artigo 23 - Direitos políticos

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

a) de participar da condução dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos;

b) de votar e **ser eleito em eleições periódicas**, autênticas, realizadas por sufrágio universal e igualitário e por voto secreto, que garantam a livre expressão da vontade dos eleitores; e

c) de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país.

2. A lei pode regular o exercício dos direitos e oportunidades, a que se refere o inciso anterior, **exclusivamente por motivo de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal.**”
(Grifou-se)

3. Os recorrentes ponderam, ainda, que o art. 14, § 3º, da Constituição é norma limitadora de direito político fundamental, de forma que deve ser interpretada restritivamente. Nessa linha, afirmam que o entendimento de que a exigência de filiação se aplica apenas aos candidatos que optarem por concorrer por meio de partidos políticos é o que melhor concilia a norma em questão com: (i) o princípio republicano; (ii) o direito à cidadania (CF/1988, art. 1º, II); (iii) a dignidade da pessoa humana (CF/1988, art. 1º, III); e (iv) a liberdade de associação (CF/1988, art. 5º, XX).

4. Com base nesses argumentos, postulam: (i) o registro da sua candidatura, com os direitos supostamente dela decorrentes, tais quais, em seu entendimento, a concessão de tempo de rádio e televisão e a autorização para confecção de propaganda eleitoral; (ii) a anulação das eleições de 2016; e (iii) o reconhecimento do seu direito à candidatura avulsa em eleições futuras.

ARE 1054490 QO / RJ

5. O Tribunal Superior Eleitoral, com fundamento no art. 1.030, V, do CPC, inadmitiu o recurso extraordinário, ao argumento de que o art. 14, §3º, da Constituição estabeleceu expressamente a filiação partidária como condição de elegibilidade. Os recorrentes opuseram embargos de declaração à decisão e, em seguida, o presente agravo em recurso extraordinário, distribuído à minha relatoria.

6. Neste agravo, afirmam que a decisão recorrida, em lugar de apreciar a admissibilidade do recurso extraordinário, inadmitiu o recurso com base em juízo de mérito. Defendem que: (i) o recurso extraordinário versa sobre questão constitucional; (ii) a matéria foi prequestionada; e que (iii) a viabilidade constitucional de candidaturas avulsas tem indiscutível repercussão geral. Aduzem que, sobretudo no momento atual de grave crise política, interessa à sociedade brasileira como um todo a possibilidade de se admitirem candidaturas que independam da filiação a partidos políticos, que, segundo os recorrentes, estão dominados por famílias e oligarquias e obstaculizam a renovação dos quadros políticos.

7. O presente agravo em recurso extraordinário comporta provimento, pelas razões que elencarei a seguir. Todavia, o processamento do recurso extraordinário coloca uma questão prévia, que trago à apreciação do plenário do Supremo Tribunal Federal, por meio da presente questão de ordem.

II. A QUESTÃO DE ORDEM

8. Como relatado acima, este processo teve origem no indeferimento do pedido de registro de candidatura avulsa para as eleições para prefeito do Município do Rio de Janeiro de 2016. O pleito já se realizou e se concluiu com a eleição de candidato, cujo mandato se encontra em curso. A questão de ordem que trago à apreciação do pleno, portanto, é *se a perda parcial de objeto do caso concreto impede a atribuição de repercussão geral à questão jurídica que ele veicula*.

9. Em segundo lugar, observo que a admissibilidade de

ARE 1054490 QO / RJ

candidatura avulsa constitui questão de grande relevo, que pode interferir no pleito de 2018, sobretudo na situação atual, em que se verifica, de um lado, uma profunda crise de credibilidade do sistema político, e, de outro, um impasse na aprovação, pelo Congresso, da reforma política que poderia, ao menos, minimizar esse cenário. Não há dúvida de que a matéria constitui questão relevante do ponto de vista político, social e jurídico, que ultrapassa os interesses subjetivos do processo, atendendo aos requisitos do art. 1.035, §1º, CPC. Por isso, *proponho o imediato reconhecimento da repercussão geral.*

10. Em síntese, portanto, submeto à apreciação do pleno do Supremo Tribunal Federal a seguinte questão de ordem: *1 - A perda (ao menos parcial) de objeto do caso concreto impede o reconhecimento da repercussão geral da questão jurídica que ele coloca? 2 - O debate sobre a viabilidade constitucional das candidaturas avulsas tem repercussão geral?*

É o relatório.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

Ementa: DIREITO ELEITORAL. AGRAVO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CANDIDATURA AVULSA. QUESTÃO DE ORDEM. PERDA PARCIAL DO OBJETO DO CASO CONCRETO. VIABILIDADE DA REPERCUSSÃO GERAL.

1. A discussão acerca da admissibilidade ou não de candidaturas avulsas em eleições majoritárias, por sua inequívoca relevância política, reveste-se de repercussão geral. Invocação plausível do Pacto de São José da Costa Rica e do padrão democrático predominante no mundo.
2. Eventual prejuízo parcial do caso concreto subjacente ao recurso extraordinário não é impeditivo do reconhecimento de repercussão geral.
3. Repercussão geral reconhecida.

VOTO:

POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DA REPERCUSSÃO GERAL A DESPEITO DA PERDA DO OBJETO DA DEMANDA CONCRETA

1. Na situação concreta, os recorrentes postulam: (i) o registro da sua candidatura aos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito do Rio de Janeiro, nas eleições de 2016, independentemente de filiação partidária; (ii) a anulação das referidas eleições; (iii) o reconhecimento do direito à candidatura avulsa para pleitos futuros.

ARE 1054490 QO / RJ

2. Considerado o tempo exíguo entre o prazo final para o pedido de registro de candidatura (15.08.2016) e a realização das eleições (09.10.2016), o debate acerca da viabilidade da candidatura avulsa dificilmente chegaria a esta Corte antes do término do pleito eleitoral e, portanto, antes de estar prejudicado, de modo que, a se tratar de forma muito rigorosa a questão acerca da perda do objeto em casos como o presente, o Supremo Tribunal Federal acabaria impossibilitado de examinar discussões relevantes pertinentes aos requisitos de elegibilidade e ao registro de candidaturas.

3. Não tem sido essa a postura adotada pela Corte em casos que comportam o reconhecimento de repercussão geral. Em outras oportunidades, este Tribunal admitiu a discussão da questão constitucional em recursos que não preenchiam todos os pressupostos para o julgamento de mérito, justamente em razão da relevância e da transcendência da questão de fundo debatida. De fato, na apreciação do RE 583.523, rel. Min. Gilmar Mendes, sob a sistemática da repercussão geral, superou-se a extinção da punibilidade pela prescrição, a fim de julgar a controvérsia sobre a recepção ou não do art. 25 da Lei de Contravenções Penais pela Constituição de 1988. Confira-se:

“Recurso extraordinário. Constitucional. Direito Penal. Contravenção penal. 2. Posse não justificada de instrumento de emprego usual na prática de furto (artigo 25 do Decreto-Lei n. 3.688/1941). Réu condenado em definitivo por diversos crimes de furto. Alegação de que o tipo não teria sido recepcionado pela Constituição Federal de 1988. Arguição de ofensa aos princípios da isonomia e da presunção de inocência. 3. **Aplicação da sistemática da repercussão geral tema 113**, por maioria de votos em 24.10.2008, rel. Ministro Cezar Peluso. 4. **Ocorrência da prescrição intercorrente da pretensão punitiva antes da redistribuição do processo a esta relatoria. Superação da prescrição para exame da recepção do tipo contravenacional pela Constituição Federal antes do reconhecimento da extinção da punibilidade, por ser mais benéfico ao recorrente.** 5. Possibilidade do exercício de fiscalização da

ARE 1054490 QO / RJ

constitucionalidade das leis em matéria penal. Infração penal de perigo abstrato à luz do princípio da proporcionalidade. 6. Reconhecimento de violação aos princípios da dignidade da pessoa humana e da isonomia, previstos nos artigos 1º, inciso III; e 5º, caput e inciso I, da Constituição Federal. Não recepção do artigo 25 do Decreto-Lei 3.688/41 pela Constituição Federal de 1988. 7. Recurso extraordinário conhecido e provido para absolver o recorrente nos termos do artigo 386, inciso III, do Código de Processo Penal.”

4. Na mesma linha, o art. 998, parágrafo único, do CPC/2015 reconhece que a desistência do recurso paradigma não impede que o Tribunal analise a questão objeto de repercussão geral. É que o interesse no deslinde da questão, neste caso, transcende os interesses subjetivos das partes, justamente por importar à sociedade como um todo. Por isso se diz que o reconhecimento da repercussão geral enseja a "objetivação" do controle difuso da constitucionalidade, aproximando-o da sistemática adotada no julgamento das ações diretas, em que a questão principal é a divergência constitucional e as implicações subjetivas da discussão constituem questão secundária.

5. Além disso, é importante lembrar que uma vez reconhecida a repercussão geral do tema, nada impede a eventual substituição do paradigma, nos termos do art. 325-A do RI/STF[1]. Eventual perda de objeto do paradigma é, por isso, pouco relevante para o prosseguimento no exame da repercussão geral, uma vez que outro paradigma poderá ser oferecido em seu lugar.

6. Por fim, deve-se ter em conta que, no presente caso, ainda que o pedido de registro de candidatura fosse considerado prejudicado, remanesceriam os pedidos de anulação das eleições de 2016 e de reconhecimento do direito à candidatura avulsa em futuras eleições, também formulados pelos recorrentes. Assim, eventual perda do objeto, ainda que reconhecida, seria parcial, não podendo obstar o reconhecimento da repercussão geral.

7. Essas são as razões pelas quais entendo que esta Corte

ARE 1054490 QO / RJ

pode prosseguir na apreciação da repercussão geral no presente caso.

REPERCUSSÃO GERAL DA CONTROVÉRSIA

8. Diante do exposto, o agravo manejado pelos recorrentes deve ser provido, a fim de admitir o recurso extraordinário. Trata-se, indiscutivelmente, de debate acerca de questão constitucional. Controverte-se, no extraordinário, sobre o significado e o alcance da exigência de filiação partidária, prevista no art. 14, § 3º, da Constituição, à luz: (i) do *status* supralegal do Pacto de São José da Costa Rica, (ii) do princípio republicano, (iii) do direito à cidadania (CF/88, art. 1º, II), (iv) da dignidade da pessoa humana (CF/88, art. 1º, III) e (v) da liberdade de associação (CF/88, art. 5º, XX). A matéria foi prequestionada.

9. A repercussão geral da questão é evidente. Como já observei, o Brasil atravessa uma crise política sem precedentes. No último ano, a sociedade brasileira enfrentou: o *impeachment* de uma presidente da República; denúncias envolvendo seu sucessor e atual presidente da República; investigações e denúncias implicando diversos parlamentares, autoridades eleitas, ministros e ex-ministros de Estado. Tais eventos, além de terem colocado em xeque a credibilidade do sistema político como um todo, contribuíram para o agravamento da crise econômica, responsável por um índice de desemprego da ordem de 13% da população economicamente ativa. Há, hoje, aproximadamente 13 milhões de pessoas sem ocupação no Brasil, segundo levantamento do IBGE[2].

10. A crise de confiança que se instalou atinge inclusive os partidos políticos. As agremiações com maior expressão no cenário nacional tiveram membros citados em colaborações premiadas e denunciados em escândalos de corrupção[3]. Pesquisas de opinião indicam que o grau de confiança dos cidadãos nos partidos políticos é atualmente baixíssimo[4]. E levantamentos empíricos da ONG Transparência Brasil sugerem que o domínio familiar sobre os partidos se encontra em ascensão, tornando menos acessível ao cidadão comum a candidatura política por meio dessas instituições[5].

ARE 1054490 QO / RJ

11. Nessas circunstâncias, o exame da viabilidade constitucional de candidaturas independentes (sem filiação partidária) parece ser uma das questões mais relevantes e de maior impacto político, social, econômico e jurídico para o país que essa Corte poderia examinar. É que o reconhecimento das candidaturas avulsas pode desbloquear o acesso do cidadão comum à política, ampliar a concorrência eleitoral e, com isso, reforçar a legitimidade do sistema político e sua credibilidade aos olhos da população.

12. Não desconheço a existência de jurisprudência nesta Corte mencionando a exigência de filiação partidária como condição de elegibilidade[6]. No entanto, como observado pelos recorrentes, não há na literalidade do texto do art. 14, § 3º, da Constituição vedação expressa à candidatura independente. Mais do que isso: o que o dispositivo em questão prevê é apenas a exigência da filiação partidária “*na forma da lei*”. Confira-se a sua redação:

“Art. 14.....

§ 3º São condições de elegibilidade, **na forma da lei**:

I - a nacionalidade brasileira;

II - o pleno exercício dos direitos políticos;

III - o alistamento eleitoral;

IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;

V - a filiação partidária; [...].” (Grifou-se)

13. Na visão dos recorrentes, se cabe à lei regulamentar a filiação partidária como condição de elegibilidade e se o Pacto de São José da Costa Rica (Decreto nº 678/1992) impede que o direito político dos cidadãos de concorrerem em eleições seja limitado com base em critérios diversos daqueles previstos em seu art. 23, a decisão judicial que impõe a filiação partidária em toda e qualquer hipótese viola o *status* supralegal reconhecido aos tratados. A discussão da candidatura avulsa posta nestes termos é inédita perante a Corte.

14. Há, de fato, jurisprudência consolidada no Supremo Tribunal Federal acerca do *status* supralegal do Pacto Internacional da

ARE 1054490 QO / RJ

Costa Rica[7]. Nos autos do RE 466.343, e em situação muito semelhante àquela ora examinada, o Supremo mitigou o alcance da norma constitucional que previa a possibilidade de prisão por dívida do depositário infiel (CF/88, art. 5º, LXVII), em virtude da proibição de prisão por dívida constante do Pacto. A Corte afirmou, então, que muito embora a norma internacional não pudesse revogar o dispositivo constitucional, *seu caráter supralegal tinha o efeito de paralisar a legislação infraconstitucional sobre a matéria, sustando a possibilidade de tal prisão na prática*. Constou, ainda, da ementa do julgado que, em tal hipótese, *a Constituição deveria ser, tanto quanto possível, interpretada à luz da Convenção*. Confira-se:

“PRISÃO CIVIL. Depósito. Depositário infiel. Alienação fiduciária. Decretação da medida coercitiva. Inadmissibilidade absoluta. **Insustentabilidade da previsão constitucional e das normas subalternas. Interpretação do art. 5º, inc. LXVII e §§ 1º, 2º e 3º, da CF, à luz do art. 7º, § 7, da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica)**. Recurso improvido. Julgamento conjunto do RE nº 349.703 e dos HCs nº 87.585 e nº 92.566. É ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade do depósito.” (Grifou-se)

15. A esse respeito, o Ministro Gilmar Mendes observou, em seu voto:

“Portanto, **diante do inequívoco caráter especial dos tratados internacionais que cuidam da proteção dos direitos humanos**, não é difícil entender que a sua internalização no ordenamento jurídico, por meio do procedimento de ratificação previsto na Constituição, **tem o condão de paralisar a eficácia jurídica de toda e qualquer disciplina normativa infraconstitucional com ela conflitante**.

Nesse sentido, é possível concluir que, diante da supremacia da Constituição sobre os atos normativos internacionais, **a previsão constitucional da prisão civil do**

ARE 1054490 QO / RJ

depositário infiel (art. 5o, inciso LXVII) **não foi revogada** pelo ato de adesão do Brasil ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (art. 11) e à Convenção Americana sobre Direitos Humanos - Pacto de San José da Costa Rica (art. 7o, 7), **mas deixou de ter aplicabilidade diante do efeito paralisante desses tratados em relação à legislação infraconstitucional que disciplina a matéria**, incluídos o art. 1.287 do Código Civil de 1916 e o Decreto-Lei nº 911, de 1o de outubro de 1969.

Tendo em vista o **caráter supralegal** desses diplomas normativos internacionais, **a legislação infraconstitucional posterior que com eles seja conflitante também tem sua eficácia paralisada**. É o que ocorre, por exemplo, com o art. 652 do Novo Código Civil (Lei nº 10.406/2002), que reproduz disposição idêntica ao art. 1.287 do Código Civil de 1916.” (Grifos do original)

16. O entendimento acima está pacificado no Supremo Tribunal Federal. E é com base no mesmo raciocínio que os recorrentes afirmam que a decisão recorrida viola a jurisprudência desta Corte. Trata-se, a meu ver, de interpretação plausível do Pacto de São José da Costa Rica, que possibilita o reconhecimento da existência de repercussão geral.

CONCLUSÃO

17. Por essas razões, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da controvérsia e defino como questão a ser apreciada em repercussão geral: *“Saber se é possível ao cidadão concorrer em eleições por meio de candidatura independente, sem prévia filiação partidária, à luz do art. 14, § 3º, CF/1988 e do Pacto de São José da Costa Rica”*.

É como voto.

MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO

ARE 1054490 QO / RJ

Notas:

[1] RISTF, art. 325-A: "Reconhecida a repercussão geral, serão distribuídos ou redistribuídos ao Relator do recurso paradigma, por prevenção, os processos relacionados ao mesmo tema".

[2] AGENCIA IBGE NOTICIAS. *PNAD Contínua: taxa de desocupação cai em 11 das 27 UFs no 2º trimestre de 2017*. Disponível em <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/15693-pnad-continua-taxa-de-desocupacao-cai-em-11-das-27-ufs-no-2-trimestre-de-2017.html>>.

[3] VEJA. *Odebrecht: delatores citaram 415 políticos de 26 partidos*. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/brasil/odebrecht-delatores-citaram-415-politicos-de-26-partidos/>>. Acesso em 21 de setembro de 2017.

[4] CONFEDERACAO NACIONAL DO TRANSPORTE. MDA Pesquisa. *Relatório Síntese*. Rodada 128, jul 2015, p. 45.

[5] SCHOENSTER, Lauren. *Clãs políticos seguem dominando Congresso na próxima legislatura*. *Transparência Brasil*, nov. 2014. Disponível em: <http://excelencias.org.br/docs/parentes_%202015-2018%20vf.pdf>. Acesso em 01 de setembro de 2017.

[6] Cf. ADI 1817, rel. Min. Dias Toffoli; AI 825.723 AgR, rel. Min. Joaquim Barbosa; MS 26.603, rel. Min. Celso de Mello.

[7] ADI 5240, rel. Min. Luiz Fux; RE 349.703, rel. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes; RE 404.276 AgR, rel. Min. Cezar Peluso; HC 94013, rel. Min. Ayres Britto; HC 92817, rel. Min. Ricardo Lewandowski.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

MANIFESTAÇÃO SOBRE A REPERCUSSÃO GERAL

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)

- Presidente, o tema versado no presente processo diz respeito à possibilidade de candidaturas avulsas para pleitos majoritários. A questão, Presidente, é um pouco menos simples - tanto do ponto de vista jurídico quanto do ponto de vista político - do que possa parecer à primeira vista.

O caso concreto específico é o de um candidato a prefeito que pretendeu concorrer às eleições municipais independentemente de filiação partidária. Na minha reflexão sobre o tema, eu começo com um pouco de história, a história tanto dos partidos políticos quanto da possibilidade de candidaturas avulsas ao longo da experiência brasileira.

Logo após a independência, os partidos políticos não desfrutavam de grande importância. Aliás, não foi só no Brasil. Em outros países, como nos Estados Unidos também, os partidos eram um tanto identificados com um facciosismo e com um certo descompromisso com o interesse público. Ao longo do Império, no entanto, surgem os dois grandes partidos, que eram: o Partido Conservador, que reunia sobretudo os interesses rurais dos grandes fazendeiros; e o Partido Liberal, que reunia os intelectuais e os comerciantes urbanos. Todos eles, na pior tradição brasileira, membros de uma elite patrimonialista que vivia um tanto para a apropriação privada do espaço público e que, de certa forma, tinham, como única divergência, a maior ou a menor centralização do poder.

Vem a República e, durante a República Velha, o Poder é repartido sobretudo pelas oligarquias rurais regionais, também elas, avessas a partidos políticos nacionais, e que também praticavam uma política ligada ao patrimonialismo, ao coronelismo e ao clientelismo, de uma maneira geral. Uma fase narrada com grande propriedade numa obra

ARE 1054490 QO / RJ

clássica de Victor Nunes Leal conhecida como *Coronelismo: enxada e voto*. Durante todo o período da República Velha, as candidaturas avulsas eram admitidas. Em alguns casos, até eram a regra.

O primeiro Código Eleitoral Brasileiro, que é o código de 1932, já subsequente à Revolução de 30, igualmente contemplava a possibilidade das candidaturas avulsas com grande liberdade. Depois sobrevém a Lei Eleitoral de 1935, que mantém as candidaturas avulsas, porém já impõe o requisito de um apoio mínimo para que elas pudessem ser lançadas. E a verdade é que o Código de 1935 não chega a entrar em vigor, porque atropelado pelo regime do Estado Novo, decretado em 1937 por Getúlio Vargas.

Getúlio Vargas governa, no período que vai de 1937 até 1945, sem partidos políticos, sem Congresso, sem política de uma maneira geral. Portanto, não havia partido, não havia eleições e não havia candidaturas avulsas.

Em 1945, começa uma modificação nesse domínio. Como todos sabem, o Brasil participara da Segunda Guerra Mundial na defesa de ideais democráticos; as forças e as tropas brasileiras voltam para o Brasil; e os militares pressionam Getúlio Vargas por uma abertura democrática, ainda com ele mantido na Presidência. E, portanto, o próprio Getúlio introduz modificações na Constituição de 37, como a previsão de eleições diretas, e, aí, edita ele o Decreto-Lei nº 7.586/45, que é conhecido como a Lei Agamenon.

Essa Lei Agamenon, que vai disciplinar as eleições nessa retomada democrática, prevê: em primeiro lugar, a exigência de partidos políticos de âmbito nacional; em segundo lugar, a vedação das candidaturas avulsas; portanto, elas são vedadas pela primeira vez na experiência brasileira com a Lei Agamenon, em 1945, editada via de Decreto-Lei por Getúlio Vargas; e o terceiro tópico digno de nota nessa Lei Agamenon era a possibilidade de que um mesmo candidato se candidatasse por diferentes Estados, e até mesmo por diferentes partidos. Assim, essa Lei Agamenon é que interferiu com a questão das candidaturas avulsas.

Veja-se que a Lei Agamenon foi editada ao final de um longo

ARE 1054490 QO / RJ

período ditatorial, em que inexistia vida política e vida partidária, de modo que a exigência de partidos políticos nacionais era, na verdade, uma restrição para preservar o espaço da elite política remanescente e dificultar o acesso de novos nomes à política, de uma maneira geral. E, como se exigiam partidos políticos de âmbito nacional, a vedação às candidaturas avulsas era a forma pela qual se impedia que alguém contornasse a exigência de filiação a partido nacional e pudesse furar o cerco daquela elite política, que não queria deixar repartir, digamos assim, o poder.

Essa estratégia de Vargas, antes de ser destituído pelos militares, trouxe grandes proveitos para ele próprio. Ele foi muito bem-sucedido na fórmula que encontrou para se projetar no poder, mesmo depois de dele ter sido apeado. E o próprio Getúlio, pelas regras que instituiu, é o responsável pela criação de dois grandes partidos: O PSD, o Partido Social Democrata, e o PTB, o Partido Trabalhista Brasileiro.

O PSD é criado com base, sobretudo, nas oligarquias locais, nos coronéis locais, e conseguiu, o PSD, criado por Getúlio, eleger para a Presidência da República, o Marechal Eurico Gaspar Dutra, candidato do PSD, eleito com o apoio de Getúlio Vargas. E, na sequência, o PSD também elegeu Juscelino Kubitschek. E o PSD foi o partido dominante na Assembleia Constituinte, que elaborou a Constituição de 1946.

O outro partido, cuja criação Getúlio coordenou e inspirou, foi o PTB, que reuniu população urbana e massa operária, em grande parte, conduzida pelo Ministério do Trabalho, pelos sindicatos por ele controlado, e com alistamento de ofício dos eleitores no partido. O PTB, também controlado por Vargas, também teve grande sucesso, porque elegeu o próprio Vargas, em 1950 e, posteriormente, elegeu, para a vice-presidência da República, em 55 e em 60, João Goulart.

O PTB foi extinto pelo regime militar. E o Getúlio Vargas, com as regras que criara, ele concorreu a senador por diversos Estados, elegeu-se também deputado federal, pelo PTB, em sete Estados. E a votação angariada por ele criou uma bancada para o PTB, que tinha pouca expressão eleitoral, mas, na esteira da ascensão do Vargas, conseguiu uma

ARE 1054490 QO / RJ

quantidade de assentos.

Portanto, o que se tem é que a proibição das candidaturas avulsas e a exigência de partidos políticos nacionais foram instrumentos utilizados por Vargas e os seus seguidores para manter o controle da política brasileira que, de fato, mantiveram – até talvez, a eleição do Jânio Quadros, mas, em verdade mesmo – até o Movimento de 64.

Veio o Regime Militar a partir de primeiro de abril de 64, e, aí, sim, se institui uma vasta regulamentação dos partidos políticos. A propósito da sua criação, a propósito do seu funcionamento e, porque tinha tudo a ver com a lógica do Regime, igualmente proibindo as candidaturas avulsas.

O Código Eleitoral de 1965 mantém essa vedação às candidaturas avulsas.

Eu fiz esse histórico para que nós pudéssemos trabalhar um pouco sobre a experiência brasileira. Tivemos uma experiência com candidaturas avulsas e tivemos uma experiência com vedação das candidaturas avulsas.

A experiência com candidaturas avulsas é um tanto associada à República Velha, a alguma fragilidade institucional e a partidos políticos fracos, ao passo que a vedação das candidaturas avulsas pode ser associada a um mecanismo que era voltado à limitação da competitividade eleitoral e ao favorecimento da manutenção de uma elite dominante no poder, sendo de se remarcar que o regime de Vargas, que começa em 45 com essa legislação, depois Dutra e, depois, Vargas volta em 50, esse foi o regime que terminou no golpe militar de 1964.

De modo que, se olharmos historicamente, o passado condena tanto uma experiência como a outra. Portanto, provavelmente, não terá sido a existência ou não existência da candidatura avulsa, em si e por si, responsável pelas dificuldades e fiascos de um ou de outro regime.

Sob a Constituição de 1988, tal como ela tem sido até aqui interpretada, subsiste a exigência de filiação partidária e, consequentemente, a proibição das candidaturas avulsas.

Não é segredo para ninguém a complexidade do momento que nós

ARE 1054490 QO / RJ

vivemos, e um momento caracterizado por um relevante e preocupante descolamento entre a classe política e a sociedade civil. Isso não é novidade, porque todas as lideranças políticas têm a percepção desse fenômeno, e, não por outra razão, nas últimas décadas, há, pelo menos, 25 anos, há esforços para se empreender uma reforma política capaz de sanar esse distanciamento entre representados e representantes e melhorar a qualidade da representação política no Congresso, de uma maneira geral.

Todas as pesquisas e estatísticas demonstram o momento de baixa credibilidade dos partidos políticos e a dificuldade representativa da classe política, de uma maneira geral. Por essa razão, quando recebi este processo e este recurso, pareceu-me bem trazê-lo para debate aqui no Plenário do Supremo Tribunal Federal.

Numa democracia, nenhum tema é tabu. E, portanto, se há algum espaço da vida institucional que não está funcionando bem, as pessoas bem-intencionadas patrioticamente devem se debruçar sobre essas questões, participar do debate e pensar soluções que aprimorem o modelo institucional. Proteger a Constituição e aprimorar as instituições faz parte do núcleo da nossa missão constitucional.

Eu trago este debate para que, a partir daqui, possamos organizar uma discussão sobre fatos, sobre experiências históricas, sobre argumentos e, com base em elementos subjetivos, fazer as escolhas para o futuro, escapando tanto do imobilismo como das falsas soluções singelas. Essa é um pouco a explicação para eu ter trazido este assunto e uma passada breve sobre os antecedentes históricos nesta matéria.

Depois de um pouco de história, eu, brevemente, gostaria de lançar os olhos sobre a experiência no Direito Comparado. E, aí, vamos constatar que a maior parte das democracias do mundo admitem a candidatura avulsa. A lista é muito grande, eu destaquei alguns países. Dos que adotam eleições diretas: Áustria, Chile, Finlândia, França, Irlanda, Islândia, Polônia, Portugal.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, suscito uma questão de ordem.

ARE 1054490 QO / RJ

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Por favor.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Faço a colocação, porque entendo ainda – em que pese a baixa produção do Plenário – que o tempo é muito importante. Diversos processos aguardam na fila para inclusão em pauta.

Tem-se situação muito embrionária, porquanto não houve, até agora, a chegada do recurso extraordinário ao Supremo. O que há é um agravo visando o processamento do recurso extraordinário. Não cabe, a meu ver, ao Supremo adentrar a matéria de fundo alusiva ao extraordinário sem antes o Relator prover ou desprover o agravo interposto para imprimirlhe sequência.

Por isso coloco a questão, pois penso que o processo não está aparelhado para julgamento do tema de fundo, que será agora abordado pelo Relator, pelo Plenário.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Eu agradeço a intervenção do Ministro Marco Aurélio e já vou encaminhar a questão de ordem.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Exatamente, apenas para esclarecimento, porque o Ministro trouxe uma questão de ordem, o que imagino que vá ser o que ele...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR) - É isso.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Questão de ordem para ouvirmos histórias sobre o Direito Eleitoral?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR) - Obrigado, Ministro Marco Aurélio.

Portanto, eu estou contextualizando o tema, porque considero importante para o equacionamento da questão de ordem que vou submeter, Presidente.

E seguindo o que dizia, a experiência do Direito Comparado é largamente favorável às candidaturas avulsas e há, neste exato momento, diversos presidentes ou líderes políticos relevantes na Áustria, na

ARE 1054490 QO / RJ

Islândia. Na própria Alemanha, o Presidente Joachim Gauck foi eleito por meio de candidatura avulsa. Há experiências na Itália e diversas outras.

E aqui Presidente, chegamos ao ponto que eu considero mais delicado e que me motiva à questão de ordem. Eu contextualizei historicamente e contextualizei em termos de Direito Comparado para colocar as duas visões jurídicas, refletidas neste processo, sobre essa matéria. A primeira é esposada na decisão recorrida, a de que a literalidade do artigo 14, parágrafo 3º, da Constituição impede as candidaturas avulsas e, por esta razão, a pretensão não foi acolhida nas instâncias inferiores, nem o recurso extraordinário admitido. Portanto, a primeira visão se apegue à interpretação do artigo 14, parágrafo 3º.

E há a pretensão veiculada no recurso, em que se pede que se interprete a Constituição à luz do Pacto de San José da Costa Rica, que, na leitura proposta no recurso e esposada, igualmente, pela Procuradoria-Geral da República, induziria a admissão das candidaturas avulsas.

Por que, Presidente, trouxe esta matéria a Plenário em questão de ordem? Eu acho que há uma grande quantidade de pontos favoráveis e desfavoráveis às candidaturas avulsas. Há quem suponha, por exemplo, que ela enfraqueça os partidos políticos e que isso seja ruim para a democracia. E há quem responda que os partidos políticos já são enfraquecidos mesmo, possivelmente pela falta de alternativa e de competitividade em face desse regime. Há quem diga que a candidatura avulsa favorece os líderes populistas e o personalismo ou o messianismo.

Há quem diga que ninguém deve ser obrigado a ingressar em um partido político, ainda mais com as estruturas viciadas e corrompidas que nós temos nos dias de hoje. Há quem entenda que essa matéria envolve interpretação constitucional, e há quem entenda que essa matéria envolve escolhas políticas que seriam atribuição do Poder Legislativo. E, ao contrário, há quem pensa que, diante da obstrução dos canais de participação política, era indispensável um debate jurisdicional sobre isso e, interessadamente, devo dizer, diversos parlamentares, a quem tive a honra de atender em meu gabinete, por esse e por outros assuntos, muitas vezes, esperam mesmo que o Supremo ajude a desemperrar esse

ARE 1054490 QO / RJ

debate que, muitas vezes, não flui na instância própria, Presidente.

Portanto, há muitas visões sobre o tema e eu acho que nós precisamos aprofundar esse debate. Meu querido e saudoso mestre, José Carlos Barbosa Moreira, gostava de dizer que, no Brasil, as pessoas acham muitas coisas sem nunca terem procurado. Assim, creio que este é o momento oportuno para nós iniciarmos este debate.

Presidente, o que eu estou propondo aqui – e é esta a razão da questão de ordem – é a atribuição de repercussão geral a essa questão. Reconhecendo a repercussão geral, nós teremos tempo de nos preparar, de estudar e de marcar um encontro com esse assunto um pouco mais à frente. Acho que essa não é uma questão que possa ser decidida de um golpe jurisdicional, acho que é preciso debatê-la com a sociedade, debatê-la com o Parlamento.

Há uma grande insatisfação com o modelo político, mas, evidentemente, nós não queremos substituir por qualquer coisa, é preciso amadurecer as ideias, pesar os prós e contras e, só então, tomar uma decisão. Eu acho que a vida institucional não é feita nem de arroubos nem de oba-oba. As ideias e as questões precisam de um tempo de amadurecimento que permita que se olhe o passado, que se olhe para o mundo, que se considerem todas as variáveis e, até mesmo, que se considere se aqui é a instância ideal para este debate. Evidentemente, apreciar recursos em que há pretensões envolvidas, este é um papel do Supremo.

Portanto, Presidente, o que eu estou fazendo, neste momento, é, valendo-me de precedentes já existentes, propor, em Plenário, a atribuição de repercussão geral a esta questão. Qual questão?

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -
Agravado. Sem decidir, antes de decidir o agravo?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)
– Não, sim, eu não estou decidindo o mérito; eu estou dando provimento ao agravo, determinando a subida do recurso e propondo que se reconheça repercussão geral a essa matéria. O caso concreto está, em si, em parte prejudicado, porque era um candidato a prefeito municipal que

ARE 1054490 QO / RJ

pretendeu concorrer às eleições sem filiação a um partido político. A candidatura foi indeferida, ele recorreu, mas as eleições já se passaram.

A verdade, no entanto, é que o prazo para a filiação partidária é de seis meses antes do pleito. Dificilmente, uma questão envolvendo candidatura avulsa conseguirá chegar ao Supremo, sem estar prejudicada, a tempo de nós nos manifestarmos. Portanto, eu estou me valendo de precedentes e me valendo da possibilidade do Código de Processo Civil e, a despeito do caso concreto, trazendo a questão jurídica, em si, para ser debatida. De modo que o que eu estou fazendo é: dando provimento ao agravo de instrumento e propondo, ao Tribunal, o reconhecimento de repercussão geral ao tema, sem avançar na discussão do mérito, porque acho que é mais importante, mais conveniente, para as circunstâncias brasileiras atuais, abrir o debate sobre esse tema, refletidamente, e não decidi-lo de um impulso jurisdicional.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, há um tema que, antes, precisa ser enfrentado.

Conforme consta do parecer da Procuradoria-Geral da República, a eleição visada – e o registro respectivo da candidatura – mediante o recurso extraordinário já ocorreu. Então, está prejudicado o recurso, a não ser que se imagine possível julgar a matéria e, talvez, entendendo, quem sabe, nesses tempos estranhos, pela viabilidade constitucional da candidatura avulsa, chegar não à conclusão sobre a obrigação de fazer – deferimento do registro –, mas sobre a obrigação de dar, de indenizar o recorrente, que não logrou o registro junto à Justiça Eleitoral.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)

– Ministro Marco Aurélio, Ministro Lewandowski, permitam-me explicitar. Há três pedidos: para admissão da candidatura, para anulação da eleição e para o reconhecimento do direito de se candidatar sem filiação partidária futuramente. Para falar a verdade, pelas razões que expus, não há como se discutir essa matéria no Supremo Tribunal Federal antes que ela fique prejudicada, por uma questão de *timing*. A situação é rigorosamente a mesma que nós discutimos ontem aqui: era um caso concreto que estava prejudicado, mas era importante fixar-se uma tese.

ARE 1054490 QO / RJ

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – No caso de ontem, já se tinha admitido a repercussão geral. Então, observou-se o parágrafo único do artigo 998 do Código de Processo Civil. O de hoje é diverso.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) – Naquele caso, Ministro, o recurso já estava em andamento e, quando foi arguido o prejuízo, nós estávamos na finalização do julgamento, sem que antes tivesse sido arguido.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR) – O que eu estou avisando, Presidente, é que não há como, sendo a filiação a partido seis meses antes das eleições, essa matéria chegar ao Supremo sem a prejudicialidade.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) – Mas poderá vir pela via objetiva, pelo controle abstrato.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – O Supremo não é órgão consultivo!

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR) – Eu considero que esse tema é relevante o suficiente, e há uma demanda social importante para que ele seja discutido. Por isso mesmo, eu não trouxe uma proposta de voto. Propus a atribuição de repercussão geral para que se possa fazer o debate acerca disso.

O novo Código de Processo Civil e toda a sistemática da repercussão geral, com a sua objetivação, permitem perfeitamente que se salte a situação, prejudicada, ou não, do caso concreto, inclusive de desistência do recurso. Já tivemos um caso aqui que estava prescrito, e nós também seguimos viagem, porque a tese é importante. Do contrário, haverá dificuldades. Por isso, eu estou propondo a atribuição de repercussão geral, Presidente.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

OBSERVAÇÃO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Senhora Presidente, em primeiro lugar, eu queria parabenizar o eminente Ministro Luís Roberto Barroso pela magnífica aula que nos deu sobre a evolução dos partidos políticos no Brasil, sobre a importância do tema doutrinário, o que é inegável. É uma tese palpitante, que suscita muitas reflexões e também preocupações.

Eu, tal qual Sua Excelência, fui procurado por vários parlamentares e lideranças expressivas do Congresso, que manifestaram a sua preocupação com a possibilidade de o Supremo Tribunal Federal adentrar nessa questão.

Eu ousaria dizer que nós não podemos conferir, ao tema, repercussão geral, ante a taxatividade da Constituição, no que diz respeito a esse assunto - e me refiro ao artigo 14, § 3º, inciso V -, que é resultado do trabalho do constituinte originário, que, com todas as letras, assentou o seguinte:

"§ 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:

(...)

V - a filiação partidária;"

No meu entender, a grande esmagadora maioria dos doutrinadores que tratam do tema dizem que não é possível o funcionamento da democracia representativa sem partidos políticos. Eu penso, com o devido respeito, que os nossos constituintes devem ter se inspirado justamente nesses doutrinadores.

Eu revisei um autor da mais alta respeitabilidade, que é um dos pais da ciência do Direito contemporâneo, que é Hans Kelsen, que, neste livro primoroso intitulado "A Democracia" - recentemente reeditado pela Editora Martins Fontes -, com todas as letras, assenta que, sem partidos políticos, não é possível fazer a democracia representativa.

ARE 1054490 QO / RJ

Portanto, penso estarmos numa seara em que claramente exsurge a reserva de lei, e reserva de lei qualificada. Nós não podemos fazer reforma política a partir de uma decisão jurisprudencial, uma decisão pretoriana. O Supremo Tribunal Federal, com o devido respeito, por mais interessante, relevante que seja esse tema, por mais palpitante que ele se apresente para a população, por maiores que sejam os defeitos do nosso sistema partidário e da nossa representação política, não é este o foro para discutir esta matéria.

Então, Senhora Presidente, louvando a preocupação republicana, e desse grande acadêmico, que é nosso colega Luís Roberto Barroso, peço vênua para encaminhar-me contra a proposta de Sua Excelência e dizer que não podemos conferir, a este tema, repercussão geral. Podemos até julgar o recurso quando ele aportar nesta Suprema Corte e confrontá-lo, evidentemente, com aquilo que dispõe a nossa Constituição.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Eu gostaria, inicialmente, Ministro, já que Vossa Excelência trouxe uma questão de ordem no agravo, e há um pedido de um advogado, o qual Vossa Excelência não admitiu como *amicus curiae* para se manifestar no caso do agravo.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR) - Ouvirei o advogado com muito gosto, mas gostaria de comentar a observação do Ministro Ricardo Lewandowski inicialmente.

O artigo 14, § 3º, de fato, prevê a filiação partidária na forma da Lei. É isso o que ele prevê. A tese do recorrente, esposada pela Procuradoria-Geral da República, é a de que a leitura desse dispositivo constitucional deve ser feita à luz da Convenção de San José da Costa Rica, da Convenção de Direitos Humanos, a qual não prevê esse tipo de exigência. E a analogia feita com precedente deste Tribunal é a mesma situação que se adotou na questão da prisão do depositário infiel, em que a Constituição previa, a legislação disciplinava, mas entendeu-se que, diante do caráter supralegal do Pacto de San José da Costa Rica - foi o entendimento que aqui prevaleceu -, paralisava-se a incidência do tratamento jurídico interno para a aplicação do Pacto de San José da

ARE 1054490 QO / RJ

Costa Rica. Essa tese também é relevante e, acho, é uma discussão que comporta repercussão geral, que, de certa forma, é um controle da convencionalidade da legislação existente. Essa foi a tese que se adotou no caso da prisão de depositário infiel. E a analogia que se faz aqui é rigorosamente a mesma.

Ouçó o advogado com muito prazer, Presidente.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Senhora Presidente, fazendo um contraponto, sempre com maior acatamento ao nosso eminente constitucionalista e colega, Ministro Roberto Barroso, preparando-me para o eventual debate deste tema, inclusive, transcrevo o que o *Parquet*, em seu parecer, consignou:

"Segundo a jurisprudência predominante até aqui no STF, os tratados de direitos humanos incorporados ao direito brasileiro até o advento da EC 45/2004" - como é o caso de todos os invocados pelos recorrentes - "possuem estatura normativa inferior à Constituição e, portanto, não derogam a exigência de filiação partidária do art. 14, § 3º, V, da CR".

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)- A Constituição fala na forma da lei, tal como a questão do depositário infiel.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - O art. 5º, § 3º, da CR, não elevou os tratados de direitos humanos incorporados ao direito brasileiro antes da EC 45/2004 à estatura de emenda constitucional: a recepção de normas não é fenômeno inexoravelmente resultante da substituição de normas constitucionais; trata-se, antes, de opção normativa de constituinte que decide criar abreviadamente normas novas com o conteúdo das antigas, para evitar o vácuo legislativo decorrente da perda de validade de todo o direito infraconstitucional pela substituição da íntegra de seu fundamento jurídico – a Constituição sobre a qual se apoiava.

Então, temos jurisprudência nesse sentido.

E eu gostaria de dizer que até a discussão deste tema se afigura, de certa maneira, um tanto quanto prematura, porque, neste sábado, dia 7,

ARE 1054490 QO / RJ

teremos exatamente o marco de um ano antes do dia da próxima eleição de 2018. Portanto, ainda que, eventualmente, venhamos a alterar essa sistemática das candidaturas por meio de partidos políticos, seria necessária toda uma alteração legislativa que, de qualquer maneira, não afetaria em nada o pleito de 2018. Por isso é um tema que não tem urgência. É um debate, *data venia*, acadêmico, teórico que podemos travar até numa audiência pública ou em outra sede. Mas creio, com todo respeito...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)

- Mas o que precisa de urgência é medida provisória. Repercussão Geral só precisa de relevância.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

ESCLARECIMENTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -
Apenas para ordenar os trabalhos, porque senão fica algo confuso até para os advogados. Há um agravo regimental contra um indeferimento...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)
- Não, agravo de instrumento contra denegação.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -
Aqui é questão de ordem no agravo em um recurso extraordinário.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - O agravo foi interposto no próprio processo.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - É um agravo em recurso extraordinário e a questão de ordem em recurso extraordinário. E, contra a inadmissão do advogado como *amicus curiae*, há um agravo regimental, isto?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)
- Sim. A questão que eu trouxe...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -
Mas, quanto a esse agravo regimental, portanto, não se está a cogitar dele.

O SENHOR MINISTRO ROBERTO BARROSO (RELATOR) - Nem trouxe a questão.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -
Exatamente, por isso estou separando. Quanto a esse agravo regimental, como houve pedido de inscrição, estou dizendo que este agravo não está em Mesa hoje.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)
- Porque, como não ia discutir o mérito, eu não deferi *amicus curiae*.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -
Exatamente. Não foi admitido *amicus curiae*, então, quanto a essa questão, eu precisava ordenar para que os Advogados não achassem que

ARE 1054490 QO / RJ

estávamos a cuidar deste agravo regimental.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)

- Se houver repercussão geral, admitirei os *amicus curiae*.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -

Então, o que se está pondo é uma questão de ordem trazida pelo Ministro-Relator no Agravo em Recurso Extraordinário, ao qual ele dá provimento e reconhece a repercussão geral. É esta a súmula da proposta de Vossa Excelência, Ministro Barroso?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, precede o que levantei: o prejuízo quer do agravo, quer do recurso extraordinário.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Sim, então, por isso mesmo é que acho que a questão, Ministro Barroso, seria o caso de nós colocarmos inicialmente o provimento do agravo com a repercussão geral para a decisão de Vossa Excelência e de todos os outros.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)

- Se Vossa Excelência me permite, a hipótese é rigorosamente idêntica à que foi discutida ontem. No caso que foi discutido ontem, o que nós tínhamos era a seguinte situação: o RE nº 979.670, a propósito da Lei da Ficha Limpa, tratava do registro de uma candidatura para as eleições de 2012. O recorrente teve o seu registro inadmitido e interpôs recurso extraordinário em abril de 2013. A repercussão geral foi reconhecida em 17 de outubro de 2015. Portanto, tão prejudicado quanto o recurso extraordinário que ora se examina. O que era importante era discutir a tese de aplicação ou não a fatos pretéritos da Lei da Ficha Limpa. Aqui, nós temos no Brasil eleições a cada dois anos. Portanto, se, em algum momento, nós não debatermos isso, não se consegue chegar a essa discussão no Supremo Tribunal Federal.

Agora quem achar que esta não é uma questão constitucional deve votar contra a repercussão geral. Eu entendo - e a Procuradoria-Geral da República igualmente - que esta é uma questão constitucional, exigência ou não de filiação partidária, porque o entendimento que se tem é que a leitura própria da Constituição é: quem quiser se candidatar por partido tem que se filiar; quem quiser se candidatar sem ser por partido não

ARE 1054490 QO / RJ

precisa se filiar. Portanto, há leituras. Eu não estou optando por uma. Mas eu estou dizendo que é hora de se fazer este debate.

05/10/2017**PLENÁRIO****QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
RECTE.(S)	: RODRIGO SOBROSA MEZZOMO
RECTE.(S)	: RODRIGO ROCHA BARBOSA
ADV.(A/S)	: RODRIGO SOBROSA MEZZOMO
RECDO.(A/S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, o caso é diverso do examinado na assentada de ontem. Digo mais, o recurso extraordinário que se apreciou ontem não desaguiu no provimento ou desprovimento, porque estava prejudicado. Mas prosseguiu-se na análise da matéria de fundo, fortes no parágrafo único do artigo 998 do Código Processo Civil. Aqui, não. Neste caso concreto, o agravo, já prejudicado, está sendo provido pelo Relator e pretende-se submeter um extraordinário que perdeu o objeto à repercussão geral.

Por isso entendo que simplesmente devemos assentar o prejuízo quer do extraordinário, quer do agravo interposto para a sequência.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

PRELIMINAR

(de prejudicialidade do recurso)

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Presidente, eu não tenho, assim como acho que nenhum dos Ministros aqui, nenhuma dúvida de que a questão de filiação partidária, de sistema político, de sistema eleitoral, de candidaturas próprias diretas, partidárias, de que todos esses temas são questões constitucionais. Esse eu acho que é um ponto em que não há divergência entre nós.

Agora, nós temos uma situação aqui, com devido respeito ao Ministro Barroso, absolutamente diversa da situação de ontem. Ontem, nós tínhamos um recurso extraordinário recebido, ou seja, o Supremo Tribunal Federal analisou todos os requisitos do recurso extraordinário, recebeu, iniciou o julgamento, e, aí, como disse o Ministro Marco Aurélio, continuou na tese.

Hoje, o que nós temos é um recurso extraordinário não recebido pelo Supremo Tribunal Federal, ou seja, nenhum de nós aqui sabe exatamente - pelo menos, eu, até o momento, não tive acesso à decisão - quais as razões que fizeram o não recebimento do recurso extraordinário, ou seja, o que nós tivemos foi: o Supremo Tribunal Federal entendeu pelo não cabimento do recurso extraordinário.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)

- Não foi o Supremo, foi o TSE. Aí, houve um agravo contra decisão do TSE de não recebimento.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Que, até agora, não foi revista.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)

- Não, eu estou revendo, sou eu que estou julgando. Mas o que eu estou superando é o caso concreto, porque, quando se julgou o caso concreto

ARE 1054490 QO / RJ

aqui de ontem, também já estava prejudicado quando começou o julgamento, já tinha passado o prazo do mandato.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Mas era a finalização do julgamento.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Ministro Barroso, permita-me completar só o raciocínio.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR) - Eu estou acertando os fatos. Portanto, houve indeferimento do recurso na origem; agravo de instrumento, que eu estou trazendo a fim de superar o prejuízo do caso concreto e propor repercussão geral à questão constitucional, como já fizemos anteriormente.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Na verdade, até que se altere a legislação - e eu sou um daqueles que defende essa alteração -, o Supremo Tribunal Federal só pode analisar a questão da repercussão geral - se há repercussão geral - depois de estabelecidos todos os pressupostos de cabimento do recurso extraordinário.

No atual momento, hoje, agora, nós não temos um recurso extraordinário admitido pelo Supremo Tribunal Federal. Consequentemente, diferentemente do artigo 998, parágrafo único, ao não termos um recurso admitido, ao não termos um tema de repercussão geral a ser discutido, a meu ver, com todo respeito, por mais importante que ache essa discussão, está prejudicado esse recurso extraordinário. O prejuízo, a meu ver, é muito claro.

É possível se discutir essa questão? Logicamente é possível discutir, como Vossa Excelência disse, Presidente, pelo controle concentrado. Agora, ao admitir um recurso extraordinário que ainda não foi admitido, simplesmente para transformar esse agravo em consulta ou em decisão em controle concentrado, nós vamos estar subvertendo exatamente a própria legitimidade daqueles que têm para ingressar com controle concentrado. Ao se permitir sempre isso, nós estaremos subvertendo não só regras processuais, mas as regras do artigo 103. Ou seja, agora tudo vale; todos podem entrar com recurso; o recurso extraordinário não é admitido; mas há uma tese importante; puxa-se a tese; dão-se efeitos

ARE 1054490 QO / RJ

concentrados. Quer dizer, nós vamos estar acabando com o ordenamento jurídico que diferencia a repercussão geral do controle concentrado.

Com todo respeito ao Ministro Roberto Barroso, a questão é importantíssima, a discussão é importantíssima, mas me parece que não é possível, neste momento, a discussão num agravo em recurso extraordinário prejudicado.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -
Então, Vossa Excelência já está votando no sentido de...

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Prejuízo.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -
...negar provimento...

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Ao agravo, pelo prejuízo.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Não foi apreciado o tema versado na minuta do agravo. O que surge, pela perda de objeto do pedido – repito, para concorrer às eleições de 2016 –, é o prejuízo. As eleições já ocorreram.

A época é de temperança, e não propícia a agravar a crise vivenciada no Brasil.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)
- Presidente, só para eu explicar os fatos.

Há um recurso extraordinário interposto, denegado na origem. Agravo de instrumento, que eu estou provendo para admitir o processamento do recurso extraordinário e propondo a atribuição de repercussão geral. E, à vista da preocupação manifestada pelo Ministro Marco Aurélio e, por esta razão, eu não propus uma discussão de mérito, precisamente porque acho que este é um momento de reflexão e não de modificação judicial das regras do jogo.

De modo que, dá-se a repercussão geral para incluir, na agenda de discussão, esse tema, sem interferir com o processo em andamento. Eu tive essa preocupação, inclusive verbalizei a Vossa Excelência.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Pois não.

ARE 1054490 QO / RJ

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – O processo é subjetivo, não objetivo. Não se está diante de arguição de descumprimento de preceito fundamental, para aqueles que entendem que há violência a preceito fundamental, no que não se admite a candidatura avulsa. Não é isso. Tem-se o prejuízo do questionamento, porque as eleições já ocorreram.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Pois não.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO****VOTO S/ PRELIMINAR**

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Presidente, eu tenho a impressão também de que aqui nós temos uma situação bastante diferente daquela que discutimos ontem, porque não só, como até depois da provocação do Ministro, da manifestação do Ministro Celso de Mello, o Advogado esclareceu que continuava a ter interesse até o fim do mandato, em 2016, na ação, e, por isso a manteve - e isso foi dito, com a lealdade de sempre, pelo ex-Ministro Alckmin, do TSE, e o Advogado que estava representando -, mas havia vários recursos que estavam vinculados e que poderiam até ser substituídos - a hipótese que foi aqui aventada.

No caso específico, o que nós temos? Nós temos um recurso que já chega aqui prejudicado. O agravo já está prejudicado. O próprio recurso extraordinário já está prejudicado. Conferir a repercussão geral nessa hipótese seria realmente uma abstrativização radical do RE, porque não há possibilidade nenhuma. Poderíamos, então, talvez, até avançar para pegarmos recursos já nas instâncias iniciais e trazermos para cá, fazendo com que desaparecesse, inclusive, o *distinguishing* entre os dois modelos básicos. Então, parece-me que não há termos de comparação.

Também não há termos de comparação com o debate que se trava e que se travou em relação ao Pacto de San José e a questão da prisão civil por dívida, porque, o que nós dissemos lá? Nós dissemos que o Pacto, naquele ponto, derogava a Lei processual que permitia, ou operacionalizava, a prisão civil por dívida do depositário infiel. Esse foi o ponto. Portanto, nós consideramos que haveria, vamos chamar assim, uma legislação de bloqueio. Não só se superava, como também se impedia que o legislador voltasse. Esse foi até o debate que nós travamos.

Aqui, não. Qual é o comando constitucional, e já foi lido pelo Ministro Lewandowski? É, na verdade, regular a filiação partidária.

ARE 1054490 QO / RJ

Significa dizer: qual é o prazo? Agora mesmo está-se discutindo de filiação para os fins de concorrência ao mandato. Na verdade, a premissa básica é: a filiação partidária é condição básica para candidatar-se. Tanto é que se fala em condição de elegibilidade; tanto é que, se o legislador nada fizer nesse passo, só haverá candidaturas no nosso sistema mediante filiação a um partido. E essa é a jurisprudência tanto nossa, quanto do TSE.

Eu também fico fascinado pelo debate, acho que é extremamente importante, mas há óbices para essa discussão, para o próprio reconhecimento da repercussão geral.

Quanto à hipótese da dificuldade de chegar aqui, a rigor, um candidato poderia, por exemplo, ter manejado uma cautelar, ter concorrido e até ter ganho a eleição como avulso numa eleição majoritária, poderia ter ocorrido isto. E, certamente, teria interesse, então, em, eventualmente, manejar todos os recursos, até o recurso extraordinário, se fosse o caso. Essa seria a hipótese de trazer o tema.

A outra possibilidade, eventualmente, é trazer isso em sede de processo objetivo: uma ADPF ou coisa que o valha. A mim me parece que há esse óbice que se coloca.

Eu tenho recebido, por exemplo, e acho que decidi um caso recente de um juiz que quer se candidatar, e disse, em nome de uma associação, que quer se candidatar, forte no argumento do Pacto de San José. Mas o Texto Constitucional é claro em relação a isso, e o próprio Pacto, e há jurisprudência, inclusive, da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que visitei, afirmando claramente que a indicação do respeito aos direitos humanos, quanto ao modelo de concorrência, diz também com as peculiaridades culturais de cada país. No nosso caso específico, promotores e juízes têm limitações claras para participar do processo eleitoral, nos termos da Constituição, e isso não é incompatível com o Pacto, que admite exatamente que a legislação de cada país faça a sua efetiva disciplina.

De modo, Presidente, que também vou pedir todas as vênias respeitadas ao Ministro Barroso para encaminhar na linha do que já falou

ARE 1054490 QO / RJ

aqui o Ministro Alexandre de Moraes.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)

- Peço a Vossa Excelência, de novo, para demonstrar que a questão da prejudicialidade é muito próxima, quando não idêntica.

O RE que julgamos ontem era de uma pessoa que pretendeu registrar a sua candidatura para a eleição de 2012. A candidatura foi indeferida, ele, portanto, veio recorrendo e, quando a matéria chegou ao Supremo Tribunal Federal e deu-se repercussão geral, estava totalmente prejudicado, porque ele não tinha se candidatado, ele não tinha sido eleito, ele não estava no cargo, ele não tinha liminar; mais prejudicado, impossível.

O Ministro Ricardo Lewandowski, na sessão de ontem, a deixar claro que nada tinha a ver com o caso concreto, disse: "Existem centenas de vereadores nesta situação e, pelo menos, vinte prefeitos". Portanto, típica objetivação da discussão em repercussão geral. Ninguém estava preocupado com o sujeito do caso concreto, porque esse estava prejudicado, ele não se elegeu. Nós estávamos debatendo uma tese, para saber como ficaria a situação de gente que nem participou do processo. Eu aqui quero insistir.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - É que, naquele caso, a repercussão geral já havia sido admitida.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)

- A repercussão geral foi admitida quando já estava prejudicado, Ministro Lewandowski, porque se o sujeito não se candidatou, não se elegeu, nem conseguiu liminar, a decisão do Supremo não fará nenhuma diferença pra ele, mais prejudicado, é impossível.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Mas havia uma outra diferença, Ministro. Além dessas todas que foram aqui já

ARE 1054490 QO / RJ

arguidas, ainda há a circunstância de que, com base no reconhecimento da repercussão geral, processos foram sobrestados, outros casos estavam a aguardar aquele julgamento. Esta a razão pela qual o próprio Ministro-Relator, que aliás, como a maioria, só teve pleno conhecimento na última Sessão, já quando colhidos os votos e tudo mais, naquela circunstância, havia processos sobrestados aguardando este processo com essa vinculação.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)

- Presidente, desculpe-me.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - No TSE.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -

Então, o Ministro acolheu o prejuízo.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)

- Quando foi dada a repercussão geral, em 2015, já estava prejudicado, portanto, é a mesmíssima situação de agora. Eu estou propondo repercussão geral...

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Não estava prejudicado, porque...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - É claro que estava prejudicado, se ele não se elegeu. É claro que estava.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Não, não. Ele teve mandato até 2016, foi dito isto pelo...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Foi dito na tribuna.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)

- Mas ele não foi candidato, ele não se elegeu. Quem é que vai dar um mandato a quem não se elegeu?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Ele teve a candidatura obstada.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - De toda sorte, aí, é o entendimento de cada um.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Presidente, só uma última diferenciação. Com o devido respeito, novamente, ontem - eu

ARE 1054490 QO / RJ

entendi que também estaria prejudicado -, o recurso extraordinário já estava recebido, os requisitos analisados pelo Supremo e a repercussão geral reconhecida. Hoje, o recurso extraordinário não está conhecido pelo Supremo; o TSE, por unanimidade - inclusive, com voto de três dos Ministros aqui presentes, Ministro Gilmar Mendes, Ministra Rosa Weber e Ministro Luiz Fux -, não conheceu do recurso extraordinário, entendendo que não estão nem presentes os requisitos do recurso extraordinário. São situações absolutamente diversas.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Pois não. Então, colho os votos e apenas, deixando claro, o que estamos a afirmar é uma questão de ordem trazida pelo Ministro-Relator no Agravo em Recurso Extraordinário. Não tem a ver, portanto, com o agravo regimental, no qual poderia haver o pronunciamento do Advogado.

05/10/2017**PLENÁRIO****QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO****MANIFESTAÇÃO SOBRE A REPERCUSSÃO GERAL**

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Senhora Presidente, eminentes Pares, começo, inicialmente, cumprimentando a iniciativa do eminente Ministro Luís Roberto Barroso, que submeteu o tema ao juízo do Colegiado. Também cumprimento o ilustre Advogado, que honra a advocacia ao vir à Suprema Corte defender a tese que entende abraçar - ainda que em causa própria.

Quero dizer, Senhora Presidente, que a questão processual, entendendo-a enfrentada pelo eminente Relator, que está dando provimento ao agravo, e o recurso extraordinário está subindo. Então, vou-me manifestar exclusivamente sobre o tema da repercussão geral, que é objeto da questão de ordem, e sem adentrar ao mérito específico da candidatura avulsa.

O SENHOR MINISTRO ROBERTO BARROSO (RELATOR) - Nem eu, tampouco, manifestei-me sobre isso.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - E eu estou, portanto, nos limites da questão de ordem, tal como trazida pelo eminente Relator.

Nesse sentido, Senhora Presidente, levo em conta duas premissas, fundamentalmente. A primeira é de que não há uma interpretação constitucional auto-evidente no sentido de que esta Corte possa, no meu entender, afastar, do seu debate, uma regra constitucional, cuja literalidade indica um caminho, mas cuja interpretação pode desafiar o sentido e o alcance dessa regra, diante de tratados ou pactos internacionais, como, aliás, já fez em casos precedentes nesta Corte. Portanto, a primeira premissa da qual eu parto é a de que não há uma interpretação constitucional auto-evidente. Assim, entendo que esta Corte não deveria, ou não deve, ainda que possa, abrir mão do seu papel de interpretar esta regra que o eminente Ministro-Relator está a trazer à colação, que é o § 3º do artigo 14.

ARE 1054490 QO / RJ

A segunda premissa é exatamente esta, e que, neste momento, traduz o entendimento predominante neste Plenário, e, portanto, em homenagem à colegialidade, é o que se tem aplicado, mas isso não significa que não possa ser revisitado. Aliás, há vários temas em que estão sendo propostas revisitas a deliberações majoritárias deste Colegiado, e uma delas é o tema da antinomia entre tratados internacionais e as regras constitucionais, que, de um modo geral, na teoria clássica do Direito Constitucional, tem sido resolvida - essa antinomia - com base numa diretriz hermenêutica de hierarquia. Acredito que talvez possa, num dado momento, esse tema também ser revisitado, e isso está no pano de fundo dessa matéria, especialmente do artigo 25 do Pacto Internacional dos Direitos Civis, que poderia, eventualmente, desafiar a interpretação desse § 3º do artigo 14.

Portanto, sem adentrar o tema de fundo, entendendo que o debate é relevante, eu acompanho o eminente Relator, reconhecendo a repercussão geral.

05/10/2017**PLENÁRIO****QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO****MANIFESTAÇÃO S/ A REPERCUSSÃO GERAL**

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Senhora Presidente, eu cumprimento a todos e peço licença para externar uma compreensão divergente quanto ao que aqui se está a colocar. E por quê? Na minha compreensão, quem dá provimento ao agravo é o eminente Relator, e eu compreendi que Sua Excelência deu provimento ao agravo. Poder-se-iam invocar, com relação ao agravo, aspectos outros, requisitos formais, como, por exemplo, a tempestividade – matéria abordada expressamente no parecer da Procuradoria –, porque, na verdade, houve o manejo de embargos declaratórios quanto ao juízo negativo de admissibilidade. Então, dependendo da compreensão que se adote quanto à matéria, se há jurisprudência da Corte sob a égide do Código de 1973 ou a norma introduzida no nosso ordenamento pelo Código de Processo Civil de 2015, poderíamos concluir pela tempestividade.

Não faço a análise de nenhum desses aspectos formais. Compreendi, talvez equivocadamente, mas firmei a minha convicção a partir dessa premissa, que o eminente Relator submete ao Plenário da Corte, como poderia fazê-lo no Plenário Virtual, não fosse a complexidade do tema, a questão da repercussão geral.

O eminente Ministro Alexandre de Moraes inclusive antecipou o voto que eu proferi no TSE. Então eu me sinto absolutamente à vontade para compreender, sobretudo no momento em que se invoca, como fundamento do recurso extraordinário, o Pacto de São José, que a questão tem sim estatuta constitucional – aliás, nenhum de nós nega isso – e tem repercussão geral.

Adstrita à questão trazida pelo eminente Relator, na minha ótica, eu acompanho Sua Excelência, pedindo vênias a todas as compreensões contrárias.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO****MANIFESTAÇÃO SOBRE A REPERCUSSÃO GERAL**

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhora Presidente, Egrégia Corte, ilustres Representantes do Ministério Público, Senhores Advogados e Estudantes presentes, que foram aqui anunciados.

Senhora Presidente, realmente, como a Ministra Rosa agora colocou, o Ministro-Relator é que dá provimento ao agravo e depois submete o recurso à repercussão geral. Só que nós temos precedentes de que a repercussão geral pode vir a ser reconhecida no Plenário, até, inclusive, em relação a recursos que foram interpostos antes da introdução dessa sistemática.

Mas, se assim não bastasse, na ideologia do novo Código, está presente a ideia de que não se deve sacrificar a questão de fundo em razão da questão de forma. Tanto que a Lei estabelece que, se o recurso for intempestivo ou tiver outros defeitos, abre-se mão da ausência dos requisitos de admissibilidade para analisar-se a questão de fundo. E tanto assim o é que, quando a questão de fundo é relevante, há hoje um novel instituto, que é a assunção de competência. Os Tribunais Superiores podem assumir a competência de uma causa que seja relevante, ainda que não haja a repetição de recursos.

De sorte que, dentro dessa ideologia do Código, nós também revisitamos o nosso matiz europeu, o Direito germânico, que é do conhecimento profundo, dentre outros componentes da Corte, do Ministro Gilmar Mendes. Há ali um dispositivo que diz que se o recurso for convergente à revolução do Direito, deve-se objetivá-lo e analisar essa tese jurídica relevante.

Então, com base nesses princípios, nessa ideologia que norteou a elaboração do novo Código - de dar mais prestígio à questão de fundo do

ARE 1054490 QO / RJ

que à questão de forma -, é inegável que todos aqui já se pronunciaram sobre a relevância dessa questão.

E, como o Ministro Luís Roberto Barroso deu provimento ao recurso e está trazendo aqui, como em outras oportunidades, a possibilidade de nós darmos ou não repercussão geral ao tema, eu entendo que o tema é extremamente relevante e vou acompanhar o eminente Relator para acolher a questão de ordem.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, preciso evocar novamente o Regimento Interno.

Foi arguida questão que consubstancia preliminar: o prejuízo ou não do agravo interposto. Agravo e recurso extraordinário, considerados os objetos, já estão prejudicados.

Peço que Vossa Excelência coloque em votação o que articulei: o prejuízo dos recursos.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - É isso que está sendo votado, Ministro.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Estão votando configuração ou não da repercussão geral!

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Sim, mas o que foi posto - tanto que o Ministro Alexandre de Moraes começou, e estou aqui a anotar - é que está prejudicado.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR) - Superação do prejuízo, ou não, e repercussão geral.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Eles superam o prejuízo e votam.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

VOTO S/ PRELIMINAR

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Senhora Presidente, eu vou acompanhar a divergência aberta pelo eminente Ministro Alexandre de Moraes.

Eu verifico que o agravo e também o recurso extraordinário estão absolutamente prejudicados, porque o recorrente - ou agravante, se quisermos - pretendia candidatar-se às eleições de 2016, que já ocorreram. Portanto, o direito dele já desapareceu, por assim dizer.

O que o eminente Advogado disse da tribuna, que talvez ele pudesse eventualmente se candidatar no pleito de 2018, não passa de uma vontade subjetiva do eminente Advogado, até porque isso não está em questão neste agravo e neste RE, e a matéria nem foi prequestionada nesse sentido, nos termos da Súmula 282.

Então, eu estou convencido, a partir daquilo que os Pares veicularam, com o devido respeito daqueles que pensam em sentido contrário, que a matéria está prejudicada. Não se pode, portanto, pinçar o tema abstratamente, para apontá-lo em repercussão geral.

Eu queria fazer algumas reflexões a mais. Eu não tenho dúvida nenhuma da importância do tema, de que ele é claramente constitucional. Só que eu entendo que não é possível, dada a taxatividade daquilo que se encontra expresso na Constituição no que diz respeito à necessidade de as candidaturas ocorrerem sempre através de partidos políticos. Eu penso que pinçar esse tema em um recurso extraordinário e dar-lhe repercussão geral, dada a clareza da vontade do legislador constituinte originário, é um pouco - eu diria - demasiado, para não usar um adjetivo mais forte.

Digo também, Senhora Presidente, assim como manifestou o Ministro Gilmar Mendes, que não me impressiona o fato de que a dicção constitucional aponte que as candidaturas, por intermédio dos partidos políticos, farão na forma da lei. É claro, tem que se fazer por partidos

ARE 1054490 QO / RJ

políticos, mas a lei é que definirá os prazos, quais são as características daqueles que têm que se candidatar. Porém, a essência realmente....

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Vossa Excelência entende que o legislador ordinário, no bom sentido, não pode afastar essa condição de elegibilidade, que é a filiação partidária?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Eu não quero adiantar meu voto, mas acho que seria um tanto quanto bizarro o legislador ordinário contrariar o legislador constituinte originário.

De outra parte também, já disse isso, a Corte tem uma jurisprudência muito sedimentada no sentido de dizer que os tratados internacionais não podem ser confrontados com as normas da Constituição. Nós avançamos bastante. O eminente Ministro Celso de Mello, defendeu a tese de que os tratados de direitos humanos têm hierarquia constitucional, mas o que prevaleceu, pelo menos até este momento, é que os tratados internacionais de direitos humanos têm um *status* de norma supralegal, situam-se entre a Constituição e a lei ordinária.

Por essas e por outras razões, entendendo que a matéria está prejudicada. Portanto, deste fato, não pode decorrer o surgimento de uma repercussão geral. Assim sendo, com a divergência aberta pelo Ministro Alexandre Moraes.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

CONFIRMAÇÃO DE VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Presidente, como já me manifestei, acompanharei a divergência aberta pelo Ministro Alexandre de Moraes.

Entendo que essas limitações, inclusive a cognoscibilidade e admissibilidade do recurso extraordinário, têm a ver e guardam relação com a ideia de um *self-restraint*. Não podemos pinçar processo e sair por aí a escolher causas que devem ser julgadas ou não. O critério de admissibilidade, e isso vale tanto para as Cortes Constitucionais como para as Cortes de perfil americano. Por isso é preciso ter cuidado, sob pena de violarmos inclusive a ideia de separação de Poderes. As séries processuais aqui funcionam nesse sentido.

E claro que o caso não é comparável àquilo que tivemos ontem, conforme disse, por quê? Porque se tem uma situação específica. O candidato postulou disputar a eleição como prefeito do Rio de Janeiro e teve a sua candidatura indeferida. Interpôs recurso. A eleição foi realizada. Ele não pode mais, nem de longe, obter esse objeto. Se estivéssemos discutindo aqui, talvez, a eventual responsabilidade civil do Estado por ele não ter se candidatado, seria uma outra questão, mas estamos discutindo tão somente esse aspecto. Então, não me parece que haja sequer um viés mínimo de utilidade no recurso que pudesse permitir a sua admissibilidade.

Portanto, manifesto-me no sentido da prejudicialidade.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, porque não estou submetido ao princípio da eventualidade, vencida essa matéria, limito-me a acompanhar o ministro Alexandre de Moraes quanto ao prejuízo do recurso.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

MANIFESTAÇÃO SOBRE A REPERCUSSÃO GERAL

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: A controvérsia em questão **reveste-se de alta transcendência, notadamente** em face **do que prescreve** a própria Convenção Americana de Direitos Humanos em seu Artigo 23.

Entendo que se impõe ao Supremo Tribunal Federal, *bem por isso, julgar, em sede de repercussão geral, se se revela possível, ou não, ao cidadão* disputar mandato eletivo **independentemente de prévia filiação partidária, afastada, em consequência, em caso** de julgamento favorável por esta Corte, a norma **inscrita** no art. 87 do Código Eleitoral, **que consagra, como sabemos, o monopólio partidário** das candidaturas em nosso sistema eleitoral.

Desse modo, peço vênia para acompanhar o voto do eminente Ministro Relator **na resolução** da presente *questão de ordem*.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR)

- Presidente, Vossa Excelência me permite só um brevíssimo comentário? Porque eu acho que essa discussão é muito importante, que é a de superar a prejudicialidade e dar repercussão geral.

Eu gostaria, respeitando todas as posições divergentes, de insistir quanto a um ponto: nós não estamos criando hipótese nova. O caso que nós decidimos ontem - verifiquei aqui - era de um cidadão que, em 2012, pretendeu candidatar-se a vereador; sua candidatura foi indeferida. Portanto, ele não concorreu, ele não conseguiu mandato - evidentemente, não teve liminar. Em 2015, quando se deu repercussão, este cavalheiro tinha o seu caso totalmente prejudicado, porque ele não teria como obter o mandato ao qual não concorreu. E quando nós julgamos ontem, em 2017, com mais razão ainda o caso estava prejudicando.

Portanto, eu só queria insistir que a superação do prejuízo em face da relevância da questão constitucional tem precedentes e, no caso específico respeitando as posições diferentes, eu acho que estamos na mesmíssima situação em que estávamos ontem.

E, se a matéria evidentemente pode chegar aqui por ADPF, também acho que não há um problema separação de Poderes.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO****MANIFESTAÇÃO SOBRE A REPERCUSSÃO GERAL****A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -**

Acho que não é rigorosamente o mesmo caso, Ministro Barroso, mas, em que pese considerar assim, pela circunstância de que, quando sobreveio o reconhecimento da repercussão geral, não foi alegado o prejuízo e a continuidade do julgamento já numa fase adiantada quando veio a ênfase neste aspecto, nada altera a minha convicção, quanto à repercussão geral, por isso acompanho o voto de Vossa Excelência na questão de ordem, pela circunstância de que, como foi dito pela Ministra Rosa Weber, o agravo no recurso extraordinário é monocraticamente resolvido por nós. Então, se Vossa Excelência tivesse feito isso, e o recurso já tivesse chegado, a discussão nem se poria neste patamar.

Esta a razão que me leva a reconhecer a repercussão geral, especialmente porque um dos pedidos feito foi que se provesse o recurso ou se desse inicialmente o provimento judicial para aquela eleição ou para uma subsequente. E, neste caso, portanto, numa sequência de ideias, e dada a importância da matéria, que transcende o interesse das partes, e como não estamos a cuidar da matéria de fundo, nesta passagem, peço vênia aos entendimentos em contrário, a partir da divergência do Ministro Alexandre de Moraes e, também, voto no sentido de acompanhar a atribuição de repercussão geral ao tema.

#

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – A esta altura, vencido quanto ao prejuízo do recurso, devo votar na questão de fundo. Não posso, Presidente, deixar de reconhecer que o questionamento envolve preceito constitucional: saber o alcance do inciso III do artigo 14 da Constituição Federal, no que exige, para concorrer a eleições, a filiação partidária. Esse tema logicamente tem repercussão geral, até mesmo para definir-se a extensão da cláusula “na forma da lei”, que está no inciso III ao qual fiz alusão.

Então, vencido no tocante ao prejuízo e colocada a matéria referente à repercussão geral, entendo de forma positiva, ou seja, que se faz presente.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

MANIFESTAÇÃO SOBRE A REPERCUSSÃO GERAL

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES -

Presidente, da mesma forma, vencido no prejuízo, eu acompanho a repercussão geral.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO**

MANIFESTAÇÃO SOBRE A REPERCUSSÃO GERAL

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Senhora Presidente, estou vendo que o Plenário está manifestando o desejo de discutir esse tema. E para mim, claramente, é um tema que está submetido a reserva legal qualificada. Fazer reforma constitucional a partir de um debate pretoriano, parece-me, *data venia*, um pouco arriscado.

Mas o Ministro Marco Aurélio trouxe agora um novo aporte a essa temática, dizendo que, nesta repercussão, nós, fundamentalmente, trataríamos de estabelecer o alcance da locução, expressão, nos termos da Lei. Então, neste sentido, eu vou entender que esta matéria tem repercussão geral, não sem antes externar a minha preocupação no sentido de, eventualmente, estarmos ingressando indevidamente em seara reservada ao Congresso Nacional e, eventualmente, desrespeitando a vontade expressa do constituinte originário.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Mas Vossa Excelência, vencido quanto ao prejuízo, acompanha o Relator na questão de ordem quanto ao reconhecimento de repercussão geral?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Sim. Evidentemente, de certa maneira já coloquei alguns pontos de vista, mas estarei pronto a ouvir o eminente Ministro...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Aqui, na questão de ordem, estamos adstritos à repercussão geral.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Vou acatar a proposta do Ministro Barroso, na extensão agora delimitada pelo Ministro Marco Aurélio.

05/10/2017

PLENÁRIO

**QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
1.054.490 RIO DE JANEIRO****MANIFESTAÇÃO SOBRE A REPERCUSSÃO GERAL**

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Eu também, Presidente, vencido na prejudicialidade, acompanho o reconhecimento da repercussão geral.

Eu queria só aproveitar, Presidente, para dizer que encaminhei a Vossa Excelência, no dia de anteontem, uma manifestação dos setores técnicos do TSE, porque, daqui a pouco, sai uma liminar, seja lá por quem, determinando que no Brasil se instale a candidatura avulsa. O TSE está informando que não tem condições, pelo menos na minha gestão, talvez na gestão da Ministra Rosa e do Ministro Fux consiga fazê-lo, mas não na minha gestão. Eu, então, estou informando publicamente que nós não temos condições de realizar eleições com candidaturas avulsas. Mas, certamente haverá gênios que serão capazes de fazê-lo e, aí, certamente estará, em melhores mãos, o TSE. Mas, então, eu pontuei todos esses aspectos.

Todo o modelo está calcado em eleições ligadas a partidos políticos, a questão da distribuição de tempo de TV, a questão de distribuição de recursos e tudo o mais. Ou talvez nós optemos por não mais fazer as eleições por urna eletrônica e voltemos às sacolas. E tudo isso pode ser feito, porque se tem poder constituinte, não é, Ministra Rosa, a partir de determinadas referências. Isso, eu fiz publicar isso, Vossa Excelência recebeu.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - E até fiz um resumo, está no nosso sítio.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - São opções que estarão à disposição do Tribunal; talvez uma cautelar do Plenário resolva essa questão.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.054.490

PROCED. : RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO

RECTE.(S) : RODRIGO SOBROSA MEZZOMO

RECTE.(S) : RODRIGO ROCHA BARBOSA

ADV.(A/S) : RODRIGO SOBROSA MEZZOMO (77671/RJ)

RECDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

Decisão: O Tribunal, nos termos do voto do Relator, resolveu questão de ordem por ele suscitada, no sentido de superar-se a prejudicialidade do recurso, vencidos, nesse ponto, os Ministros Alexandre de Moraes, Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes e Marco Aurélio, e, por unanimidade, atribuir repercussão geral à questão constitucional constante dos autos. Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 5.10.2017.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Procuradora-Geral da República, Dra. Raquel Elias Ferreira Dodge.

p/ Doralúcia das Neves Santos
Assessora-Chefe do Plenário