



**MANDATOS COLETIVOS: uma nova realidade e a sua  
necessidade de regulamentação.**

**COLLECTIVE MANDATES: a new reality and its need for  
regulation.**

**JÚNIA GONÇALVES OLIVEIRA<sup>1</sup>**

**RESUMO:** O presente trabalho apresenta-se como a continuidade dos estudos sobre a compreensão do que são os mandatos coletivos e quais grupos de pessoas pretende-se representar com essas organizações políticas. No caminho da representatividade temos o nascimento de uma forma alternativa de representação tem ganhado muita força no Brasil, um novo caminho a seguir na democracia, a eleição dos chamados mandatos coletivos. Vivemos em uma crise política, não só no Brasil, mas em nível global, acima das características próprias de cada sociedade, sendo necessário pensar que se trata do colapso gradual de um modelo de representação. Para isso, examinar-se-á qual o respaldo constitucional e legal dos mandatos coletivos, além de tentar entender quais os benefícios dessas organizações políticas para o respaldo democrático. Sendo necessário tecer considerações sobre a crise da democracia e representatividade. Propõe-se a fazer um estudo interligado dos chamados mandatos coletivos e a participação democrática para a consecução dos objetivos, propostos para este estudo, foi usada a pesquisa bibliográfica, de reconhecidas fontes doutrinárias, a fim de propiciar uma reflexão mais precisa sobre o tema. Recorreu-se, também, à pesquisa descritiva e a análise documental.

**PALAVRAS-CHAVE:** Mandatos coletivos; Representatividade; Democracia; Eleições; Política.

**ABSTRACT:** The present work presents itself as a continuation of studies on the understanding of what collective mandates are and which groups of people are intended to be represented with these political organizations. In the way of representativeness we have the birth of an alternative form of representation that has gained a lot of strength in Brazil, a new way forward in democracy, the election of the so-called collective mandates. We live in a political crisis, not only in Brazil, but on a global level, above the characteristics of each society, and it is necessary to think that it is about the gradual collapse of a model of representation. For this, the constitutional and legal support of collective mandates will be examined, in addition to trying to understand the benefits of

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Direito pela Unimar, mestre em direito pela UIT, bacharela em direito e administração, funcionária pública na prefeitura Municipal de Rio Paranaíba-MG, professora no Unipam. E-mail: [ju14junia@hotmail.com](mailto:ju14junia@hotmail.com)



these political organizations for democratic support. It is necessary to make considerations about the crisis of democracy and representativeness. It is proposed to make an interconnected study of the so-called collective mandates and democratic participation in order to achieve the objectives proposed for this study, using bibliographic research, from recognized doctrinal sources, in order to provide a more accurate reflection on the subject. Descriptive research and document analysis were also used.

**KEYWORDS:** Collective mandates; Representativity; Democracy; Elections; Political.

## INTRODUÇÃO

A democracia representativa no Brasil convive com adversidades, elas demonstram a necessidade do essencial desenvolvimento de estudos que apontem novas alternativas para promover o exercício da democracia, principalmente em ações ligadas a materializar a vontade dos cidadãos no momento de eleger seus representantes, como o caso dos chamados mandatos coletivos.

No campo do direito, da sociologia e da ciência política um dos assuntos mais discutidos é a democracia. As discussões são constantes desde a construção do pensamento na era aristotélica, até os primeiros passos práticos até as recentes e mais variadas discussões sobre a democracia participativa e a reconstrução do Estado Democrático de Direito.

Existe um grande destaque para a crise política que o Brasil vive, ela não é um fenômeno recente, desde a abertura política e a redemocratização do país, consubstanciada na Constituição de 1988, fora desenvolvido um espírito de grande expectativa de que a cidadania ganharia novos contornos de forma que se transformaria na vontade da população ser representada de fato na vontade do Estado.

Vivemos em uma crise política, não só no Brasil, mas em nível global, acima das características próprias de cada sociedade, sendo necessário pensar que se trata do colapso gradual de um modelo de representação.

Tal colapso que se continuar pode nos deixar em algum momento sem instrumentos legítimos para resolver coletivamente nossos graves problemas, nesse momento que nascem os caminhos para uma possibilidade de representação coletiva.



Nesse caminho da representatividade temos o nascimento de uma forma alternativa de representação tem ganhado muita força no Brasil, um novo caminho a seguir na democracia, a eleição dos chamados mandatos coletivos.

O escopo deste trabalho é analisar as razões que justificam a formação da identidade dos mandatos coletivos e suas formas de organização. Tem-se como objetivos específicos que formaram os tópicos deste trabalho explorar a definição de mandatos coletivos, uma breve análise sobre a democracia e a crise democrática.

Os mandatos coletivos, estão dentro do campo das inovações políticas, pois quando compartilhados, esses mandatos merecerem atenção por serem um caso à parte, são uma forma de exercício de mandato legislativo no qual o mandatário se compromete a dividir o poder com os cidadãos, ali representado por um grupo de pessoas.

Temos um caminho a ser demonstrado de evolução sobre a representatividade dos mandatos coletivos, sendo que pela primeira vez o Tribunal Superior Eleitoral(TSE) brasileiro autorizou a menção de grupos ou coletivos no registro do nome de urna.

Assim, este trabalho propõe-se a fazer um estudo interligado dos chamados mandatos coletivos e a participação democrática para a consecução dos objetivos, propostos para este estudo, foi usada a pesquisa bibliográfica, de reconhecidas fontes doutrinárias, a fim de propiciar uma reflexão mais precisa sobre o tema. Recorreu-se, também, à pesquisa descritiva e a análise documental.

## 1- MANDATOS COLETIVOS

Antes de se falar em mandatos coletivos precisamos entender o que vem a ser a democracia, o conhecimento do seu conceito é fundamental para entender as discussões que serão traçadas no desenvolver deste trabalho<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Considerando, de um lado, o modo como doutrinas opostas a respeito dos valores fundamentais, doutrinas liberais e doutrinas socialistas consideraram a Democracia não incompatível com os próprios princípios e até como uma parte integrante do próprio credo, é perfeitamente correto falar de liberalismo democrático e de socialismo democrático, e é crível que um liberalismo sem Democracia não seria considerado hoje um "verdadeiro" liberalismo e um socialismo sem Democracia, um "verdadeiro" socialismo. Olhando, por outro lado, o modo como uma doutrina inicialmente hostil à Democracia, como a teoria das elites, se foi conciliando com ela, pode



O desenvolvimento de discussões em torno do conceito de democracia não são fenômenos sociais recentes, ensina Dahl (2001) que ela já é discutida há aproximadamente 2500 anos, na Grécia Antiga como uma forma participativa dos cidadãos ditarem os rumos políticos da cidade.

No caminho a história tem demonstrado que o reconhecimento de direitos para todos os cidadãos estão sendo limitadas dentro do poder político, sendo que nesse caminho a gestão administrativa deve ser utilizada em prol de todos, nesse caminho os direitos políticos nascem em razão da condição humana e não pela concessão de alguém ou de um governante.

Temos um redesenho constitucional a partir de meados do Século XX, especialmente no mundo europeu e americano, confere a estes diplomas normativos a tarefa de figurar como repositório de valores sociais

Na democracia, todo o poder estatal emana do povo e está sujeito ao seu controle. Por isso, o povo deve estar em condições de afastar os membros da elite, mesmo contra a sua vontade, das suas funções de destaque. Na esfera política, isso se pode dar pelo caminho da não-reeleição, ocasionalmente pelo da destituição pelo voto ou pelo da aposentadoria provisória. Na esfera econômica e na mídia, isso é decidido, via de regra, pelo êxito econômico, isto é, pelo balanço ou pelo número de edições. Há quem diga que essa é uma forma de votação por via da demanda. Pessoas menos otimistas são de opinião que os proprietários do capital dispõem, nas duas esferas, de um poder decisório praticamente irrestrito. Inclino-me aqui para a posição dos menos otimistas. (VOGEL, 1996, p.320)

---

concluir-se que por Democracia se foi entendendo um método ou um conjunto de regras de procedimento para a constituição de Governo e para a formação das decisões políticas (ou seja das decisões que abrangem a toda a comunidade) mais do que uma determinada ideologia. A Democracia é compatível, de um lado, com doutrinas de diverso conteúdo ideológico, e por outro lado, com uma teoria, que em algumas das suas expressões e certamente em sua motivação inicial teve um conteúdo nitidamente antidemocrático, precisamente porque veio sempre assumindo um significado essencialmente comportamental e não substancial, mesmo se a aceitação destas regras e não de outras pressuponha uma orientação favorável para certos valores, que são normalmente considerados característicos do ideal democrático, como o da solução pacífica dos conflitos sociais, da eliminação da violência institucional no limite do possível, do frequente revezamento da classe política, da tolerância e assim por diante. (BOBBIO, 1983, p.329)



Não podemos afirmar que a democracia foi inventada de uma vez por todas, como a invenção de uma máquina que seria amplamente difundida nas sociedades. Ela passou por construção, por um longo caminho conflituoso tanto no âmbito conceitual como na sua própria aplicação, que obteve como resultado vários modelos e despertou diferentes paixões nas sociedades ao longo desses mais de dois milênios.

Na realidade, a democracia se constrói em torno das relações de poder social que a fundaram e vai se adaptando à evolução dessas relações, mas privilegiando o poder que já está cristalizado nas instituições. Por isso não se pode afirmar que ela é representativa, a menos que os cidadãos pensem que estão sendo representados. Porque a força e a estabilidade das instituições dependem de sua vigência na mente das pessoas. Se for rompido o vínculo subjetivo entre o que os cidadãos pensam e querem e as ações daqueles a quem elegemos e pagamos, produz-se o que denominamos crise de legitimidade política; a saber, o sentimento majoritário de que os atores do sistema político não nos representam. Em teoria, esse desajuste se autocorrige na democracia liberal com a pluralidade de opções e as eleições periódicas para escolher entre essas opções. (CASTELLS, 2018, p. 8)

Muito se fala sobre a democracia, o conhecimento do seu conceito é fundamental para entender as discussões que serão traçadas no desenvolver deste trabalho

Considerando, de um lado, o modo como doutrinas opostas a respeito dos valores fundamentais, doutrinas liberais e doutrinas socialistas consideraram a Democracia não incompatível com os próprios princípios e até como uma parte integrante do próprio credo, é perfeitamente correto falar de liberalismo democrático e de socialismo democrático, e é crível que um liberalismo sem Democracia não seria considerado hoje um "verdadeiro" liberalismo e um socialismo sem Democracia, um "verdadeiro" socialismo. Olhando, por outro lado, o modo como uma doutrina inicialmente hostil à Democracia, como a teoria das elites, se foi conciliando com ela, pode concluir-se que por Democracia se foi entendendo um método ou um conjunto de regras de procedimento para a constituição de Governo e para a formação das decisões políticas (ou seja das decisões que abrangem a toda a comunidade) mais do que uma determinada ideologia. A Democracia é compatível, de um lado, com doutrinas de diverso conteúdo ideológico, e por outro lado, com uma teoria, que em algumas das suas expressões e certamente em sua motivação inicial teve um conteúdo nitidamente antidemocrático, precisamente porque veio sempre assumindo um significado essencialmente comportamental e não substancial, mesmo se a aceitação destas regras e não de outras pressuponha uma orientação favorável para certos valores, que são normalmente considerados característicos do ideal democrático, como o da solução pacífica dos conflitos sociais, da eliminação da violência institucional no limite do



possível, do freqüente revezamento da classe política, da tolerância e assim por diante. (BOBBIO, 1983, p.329)

Nos ensinamento Plotke (1997), numa democracia é fundamental a capacidade de afirmar-se compromissos, uma vez que os representantes de uma determinada causa encontrar-se-ão com os de outras causas e terão que efetuar em determinado momento alguma negociação, a fim de legitimar os interesses da sociedade.

Seguindo nesse caminho precisamos entender a relação do constitucionalismo com a democracia, sendo tal relação complementar, mas que nem sempre foi compreendida de forma tão natural. Como explica Loewenstein(1986), fruto da chamada Era das Revoluções, o constitucionalismo surgiu como uma tentativa de estabelecer um fundamento racional para a existência da autoridade estatal, firmando em bases jurídicas o relacionamento entre governantes e governados, com o que quaisquer justificações pautadas na força bélica ou em argumentos de cunho mítico religioso seriam afastadas.

Para Schmitter (2013) é possível afirmar que a democracia atual apresenta sintomas nada animadores, tais como: afluência eleitoral declinante, diminuição da filiação a partidos políticos, diminuição da confiança tanto nos políticos quanto nos partidos políticos e nas instituições políticas em todo o mundo

Não é de hoje a percepção de um processo de “erosão da vitalidade democrática” (FUNG; WRIGHT, 2003). Há muito, o campo da Ciência Política discute os desdobramentos do fenômeno da crise na democracia representativa. Na década de 1970, estudiosos analisaram os cenários nos Estados Unidos, Japão e Europa e constataram “crises democráticas” (CROZIER; HUNTINGTON; WATANUKI, 1975). Segundo esses pesquisadores, desde os anos 1960, os países estão sobrecarregados por demandas crescentes e contínuas de uma variedade cada vez maior de cidadãos, enquanto se vive uma diminuição dos recursos dos Estados destinados a suprir tais necessidades. Além disso, os autores afirmam que esses países teriam que enfrentar liderança deslegitimada, demandas expandidas, governo sobrecarregado, competição política e pressões públicas, fatores capazes de desvirtuar a política para um nacionalismo populista. (SECCHI, 2019, p. 17)

O constitucionalismo, dentro das democracias, entra em cena opondo limites tanto aos governantes quanto à sociedade, numa tentativa de permitir o alcance de um equilíbrio entre estas duas forças.



Como escopo do presente trabalho precisamos entender que estamos vivendo em um período crises, essa suposta crise da democracia, em muitos momentos é confundida com a crise do modelo de representação política vigente na maioria dos governos tidos como democráticos, enquanto a democracia como sistema de governo por si é notadamente um sistema permeado de conflitos desde a sua concepção (CASTELLS, 2018).

O sistema democrático que se expandiu em todo o globo no século XX, vem passando por instabilidades, principalmente com a derrubada do sistema perante regimes autoritários e ditatoriais, inclusive com apoio de parcela da sociedade em algumas nações.

É nesse caminho que as formas tradicionais de participação no cenário político através de uma forma alternativa de representação tem ganhado força no Brasil, qual seja, a eleição dos chamados mandatos coletivos.

A crise de representatividade tem-se fortalecido como o cenário ideal para a difusão de demandas de democratização das instâncias decisórias. Fortalecendo assim o argumento de reformas no aparato democrático, e nasce a discussão sobre a participação social nos processos decisórios, sobre a representação de minorias e sobre a pluralização de ideias na arena democrática.

Os mandatos coletivos não tem previsão legal, tanto para a proposição de candidaturas eletivas coletivas, assim como também para o exercício do mandato quando eleito, conforme explicam Rosemary Segurado, Vera Chaia e Thatiana Chicarino (2018).

Esses mandatos coletivos vem em resposta a crises institucionais e democráticas, a fim de burlar as regras enraizadas nas instituições como um obstáculo a garantia dos direitos democráticos

Na prática, a escolha se limita àquelas opções que já estão enraizadas nas instituições e nos interesses criados na sociedade, com obstáculos de todo tipo aos que tentam acessar uma corriola bem-delimitada. E pior, os atores políticos fundamentais, ou seja, os partidos, podem diferir em políticas, mas concordam em manter o monopólio do poder dentro de um quadro de possibilidades preestabelecidas por eles mesmos. A política se profissionaliza, e os políticos se tornam um grupo social que defende seus interesses comuns acima dos interesses daqueles que eles dizem representar: forma-se uma classe política, que, com honrosas exceções, transcende ideologias e cuida de seu oligopólio. (CASTELLS, 2018, p. 8)



Existe uma proposta de emenda à Constituição de autoria da deputada federal Renata Abreu (2017) para regulamentar esse modelo representativo no âmbito do poder legislativo. O fenômeno dos mandatos coletivos ocorre de forma informal, sem possibilidade jurídica para a inclusão na chapa de todos os envolvidos e tampouco responsabilização legal,

No momento em que o País enfrenta grave crise ético-política, consideramos necessário rever nosso sistema eleitoral e representativo, com vistas a ampliar a participação da sociedade nas decisões políticas. Por essa razão, propomos a discussão de novo modelo para o ordenamento jurídicoconstitucional brasileiro, a fim de instituir a possibilidade de os mandatos, no âmbito do Poder Legislativo, serem individuais ou coletivos. O mandato coletivo – a ser compartilhado por vários componentes – revela-se uma alternativa para reforçar a participação popular e expandir o conceito de representação política. Trata-se de adotar experiência exitosa de Alto Paraíso de Goiás/GO, que busca superar a velha política. A atuação de um grupo em mandato coletivo fortalece a cidadania e reforça a atuação conjunta de entidades do Município goiano em busca de um bem comum por meio de atividades educativas, ambientais, culturais ou sociais. Certos da importância desta medida para o aumento da participação da sociedade nas decisões políticas, contamos com o apoio dos nobres Pares para aprovação da presente proposta de emenda à Constituição. (ABREU, 2017)

Nesse caminho as adversidades vivenciadas nas democracias representativas têm sido objeto de debate, este estudo busca mapear iniciativas de inovação democrática, de perfil inclusivo no processo decisório, com vistas a auxiliar na promoção da qualidade da democracia<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Os “mandatos coletivos e compartilhados” são uma forma de exercício de mandato legislativo em que o representante eleito se compromete a dividir o poder com um grupo de cidadãos. É a aplicação à política da lógica de compartilhamento, já presente em diversas esferas da economia e da sociedade. Enquanto em um mandato tradicional o legislador tem a liberdade de exercê-lo de acordo com seus interesses, consciência e dentro dos parâmetros partidários, nos mandatos coletivos e compartilhados, o legislador permite que um grupo de pessoas o ajude a definir seus posicionamentos políticos em relação a matérias que estão sendo discutidas e votadas nos parlamentos. (SECCHI, 2019, p. 15)





Os mandatos chamados compartilhados e coletivos surgiram no mundo a partir da crise da democracia do século XXI, em decorrência da insatisfação dos cidadãos com o modelo de representação atual. Tais experiências tem encontrado um solo bastante fértil em um mundo interconectado.

Segundo os estudo de Secchi (2019, p.23) existem três elementos básicos para a caracterização de um mandato coletivo, o parlamentar que é o ator político eleito, que administra e ocupa legalmente um assento legislativo, sacrifica a sua autonomia política em favor do compartilhamento do poder com os chamados coparlamentares, este é o cidadão que participa de um mandato coletivo ou compartilhado para influenciar e até mesmo para determinar a posição do parlamentar em votações ou no exercício de outras atividades legislativas e por final o estatuto do mandato que é um acordo, um contrato formal ou informal ou uma carta de compromisso capaz de delimitar os elementos fundamentais do vínculo contratual entre parlamentar e coparlamentares.

Usamos neste trabalho o termo geral de mandatos coletivos mas no Brasil, essas iniciativas tem recebido o nome de mandatos colaborativos, cooperativos, participativos ou cidadanistas, mas é necessário lembrar que todos os nomes tem como essência o exercício de um mandato compartilhado ou coletivo em que o representante em via geral um parlamentar compartilha o poder decisório e o exercício do poder legislativo com um grupo de pessoas.

A verdade é que não existe um modelo efetivo sobre os mandatos coletivos, tudo o que existe é fruto da experiência dos envolvidos e da construção através de tentativas com acertos e erros, como sabemos o sistema de escolha de representantes tem profunda ligação com o tamanho territorial e da população das unidades políticas, já a formação dos mandatos coletivos em muitas vezes está relacionada a outras questões, como alinhamentos sociais, representatividade.

Assim quanto maior e mais complexa a organização estrutural política de uma nação, mais difícil é a implementação de uma democracia direta, como na Atenas antiga, e, sendo assim, para que todos os cidadãos possam, de alguma forma, participar da composição do governo, de tal forma que a eleição de representantes em mandatos



coletivos para as Assembleias se torna algo direcionador e inevitável para talvez ser a melhor forma de viabilizar a participação popular.

Nesse caminho ainda de definição dos mandatos coletivos faz indispensável conceituar o que são os mandatos coletivos, que nas palavras do RAPS (RAPS, 2019):

São mandatos de tamanho reduzido de coparlamentares que em geral se conhecem por atuarem em causas sociais parecidas. O planejamento do tamanho e dos papéis é feito de maneira anterior às eleições, numa relação quase contratual e aproximada entre os participantes. Em geral, são campanhas e mandatos marcadamente ideológicos, sem a possibilidade de participação de pessoas estranhas ou que não compartilhem a mesma visão de mundo. (RAPS; p.90, 2019)

Precisamos entender que essas iniciativas de mandatos coletivos nascem principalmente em resposta ao cenário de descredibilidade da antiga política, da falta de representatividade e pelo modo como se dá o acesso dos representantes políticos na esfera pública, através da filiação em partidos que muitas vezes não representam efetivamente a população, de tal forma que os atores de mudança apostam nesse tipo de mandato como uma nova forma de representação, participação e exercício democrático. Para isso, os mandatos coletivos apostam na adesão e colaboração da sociedade civil com o poder público através da intervenção direta da população nas tomadas de decisões de um representante político durante seu mandato.

Os mandatos coletivos nascem como uma forma de aproximação da população a ser representada e uma abertura dos canais de diálogo entre representantes e civis, esse modelo de mandato busca mecanismos de inclusão da sociedade nos processos de decisão e o aumento do seu poder de influência e interferência dentro dos espaços políticos, através da representatividade.

Não é fácil tomar a decisão de formar um mandato coletivo, uma vez que nesse modelo, o político se compromete a dividir seu gabinete e mandato com uma rede de pessoas voluntárias, em tese, compartilhando sua gestão e votando de acordo com as deliberações desse time.

Tais mandatos coletivos em geral se apresentam em número reduzido de coparlamentares, e normalmente são pessoas conhecidas que tem alguma ligação ou



proximidade, e que na maioria das vezes tem uma tendência de ideologia, os coparlamentares normalmente compartilham suas posições políticas e opiniões sociais.

É latente perceber que esse modelo que se forma dos mandatos coletivos, se configura como uma forma de aprimoramento do sistema político, que busca o exercício da democracia através do poder com respaldo nos princípios democrático, do pluralismo político<sup>4</sup>, da liberdade de expressão e da liberdade da propaganda política.

A necessidade de se reconhecer essa identificação da coletividade na representação das urnas assim como na divulgação durante as propaganda eleitorais, vem demonstrando a que o debate público é inevitável, a sociedade está cada dia mais acelerada, na era da internet existe uma troca de informações latente, os jovens buscam emergir na representatividade, assim as propostas alternativas para o exercício do poder, tem como condão garantir uma maior participação dos cidadão nos processos democráticos, o mandato coletivo para aqueles que buscam sua alternativa seria a forma de busca pela legitimidade de proposição para o debate democrático.

Os mandatos coletivos são o novo caminho no sistema democrático, eles buscam refletir o pluralismo que conforme Maria Helena Diniz

A teoria pela qual os seres componentes do mundo são múltiplos, individuais e independentes. Logo, não podem ser considerados como fenômenos de uma única realidade. Em ciência política é a teoria que propõe como modelo a sociedade composta por vários grupos ou centros do poder, mesmo que em conflito entre si, aos quais se confere

---

<sup>4</sup> “O pluralismo político e a liberdade de expressão consagrados em diversos dispositivos na Constituição Federal de 1988, conduzem ao reconhecimento de que formamos uma nação que acolhe a diversidade de concepções e estilo de vida dos cidadãos, bem por isso, se reconhece como uma sociedade pluralista, formada por diferentes grupos sociais, econômicos e culturais, que devem buscar mecanismos compatíveis com a igual liberdade e participação de todos na construção de um estado democrático de direito legítimo. Se de um lado é a liberdade de expressão em todos os seus vieses que consagra autodeterminação individual e impede que o Estado imponha uma moral de conteúdo específico ao cidadão, por outro é o pluralismo político que garante a efetivação dessa autonomia individual. Nessa equação, o debate público é fundamental, pois a liberdade não se reduz à livre escolha do cidadão, mas também pela possibilidade de o “indivíduo ter suas próprias crenças e preferências ou mesmo muda-las após ser exposto a um número suficiente de informações e de diferentes opiniões sobre um mesmo tema.” (SANKEVICZ, 2011, p.40)



a função de controlar o poder dominante, identificado com o estado. (DINIZ, 2005, p.701)

Como sistema de representação a sociedade pluralista tem como fundamento a participação de grupos sociais fiscalizadores, principalmente evitando que as decisões sejam tomadas de forma unilateral. Assim no objetivo democrático os mandatos coletivos buscam se alinhar as ações para as tomada de decisões em prol dos grupos minoritários.

Tal compartilhamento, mesmo enfrentando a mesma tendência ideológica, abre espaço para ações e posicionamentos mais plurais, que tendem a neutralizar interesses particulares. Inicialmente, o modelo foi colocado em prática no poder legislativo municipal, com membros da rede de colaboradores chamados coveradores. Atualmente é também possível encontrar mandatos compartilhados no legislativo federal e estadual, como resultado do processo de renovação política na última eleição.

## **2- A PARTICIPAÇÃO DOS MANDATOS COLETIVOS NAS ELEIÇÕES DE 2020 E 2022**

Em pleno século XXI ainda vivemos no Brasil processos eleitorais limitados e a busca pelas liberdades civis através da atuação popular nas tomadas de decisão do governo é limitada e a cultura política ainda é baixa.

Tal cenário de limitação tende a colocar os cidadãos às margens dos processos de resolução política, além de gerar a fragilidade das instituições, problemas de governabilidade e crise de representatividade

Na percepção quase unânime dos cidadãos, a pior profissão que existe é a de político. Ainda mais quando se reproduzem eternamente e muito raro voltam à vida civil, enquanto puderem medrar pelos emaranhamentos da burocracia institucional. Esse sentimento amplamente majoritário de rejeição à política varia segundo países e regiões, mas se verifica em todas as partes. (CASTELLS, 2018, p. 10)

Considerando a percepção dos cidadãos quanto aos políticos e a necessidade de representatividade é que nasce o cenário das eleições municipais de 2020, eleições essas marcadas por entre outros fatores um período obscuro de pandemia causada pelo Covid-19

No rescaldo político da grande crise de 2020, o Brasil entra nas eleições municipais. Os candidatos se acotovelam em bancadas públicas e redes



sociais para ganhar a atenção do eleitor. Se de um lado a eleição municipal é a mais emblemática caricatura da cultura eleitoral do Brasil, como bem traduziu Victor Nunes Leal no livro “Coronelismo, enxada e voto”, do outro, consoante à espiral da insatisfação política, começam a se consolidar experiências marcadas pela ideia de renovação na forma de representação política que se pronunciam por meio de mandatos coletivos. Fenômeno que baralhou as cartas da disputa eleitoral brasileira. (LEAL, 2020)

Os mandatos coletivos vão para além da aproximação e abertura de canais de diálogo entre representantes e civis, ele busca mecanismos de inclusão da sociedade nos processos de decisão e o aumento do seu poder de influência e interferência dentro dos espaços políticos neste caos que se instaurou

Esses grupos exploram a baixa credibilidade de partidos tradicionais para impulsionar suas candidaturas. Os integrantes de mandatos coletivos falam em desafiar o modelo vigente e veem sua proposta como uma experimentação para mostrar que as formas atuais de representação estão esgotadas. Os discursos dos entusiastas dessa ideia incluem expressões como quebra de hierarquia, gestão compartilhada, horizontalidade e inovação democrática.

Em política, mandato coletivo é uma forma de organizar o pleito eleitoral e o exercício do cargo legislativo, em que um grupo de representantes apresenta-se coletivamente aos votantes, e, caso eleito, se compromete a dividir o poder entre os “coparlamentares”. Enquanto em um mandato tradicional o legislador tem a liberdade de votar de acordo com seus interesses e consciência, no mandato coletivo o legislador define seu posicionamento a partir de decisões coletivas frente às matérias legislativas. (LEAL, 2020)

É necessário compreender que os mandatos coletivos costumam reunir pessoas que não se veem representadas no sistema político tradicional, composto majoritariamente por homens brancos. O ideal de dividir as despesas e somar os esforços de campanha é uma escolha cada vez mais recorrente pelas minorias,

Nos últimos oito anos, o número de candidaturas coletivas no Brasil saltou de três para 257. Destas, pelo menos 17 foram eleitas no pleito municipal de 2020 – não há um cálculo oficial do TSE, já que a modalidade não é reconhecida oficialmente. (LEÃO, 2020).

Os mandatos coletivos vão para além da aproximação e abertura de canais de diálogo entre representantes e civis, ele busca mecanismos de inclusão da sociedade nos



processos de decisão e o aumento do seu poder de influência e interferência dentro dos espaços políticos neste caos que se instaurou sendo que em um mandato tradicional o legislador tem a liberdade de votar de acordo com seus interesses e consciência, no mandato coletivo o legislador define seu posicionamento a partir de decisões coletivas frente às matérias legislativas (LEAL, 2020).

É necessário compreender que os mandatos coletivos costumam reunir pessoas que não se veem representadas no sistema político tradicional, composto majoritariamente por homens brancos. O ideal de dividir as despesas e somar os esforços de campanha é uma escolha cada vez mais recorrente pelas minorias,

Nos últimos oito anos, o número de candidaturas coletivas no Brasil saltou de três para 257. Destas, pelo menos 17 foram eleitas no pleito municipal de 2020 – não há um cálculo oficial do TSE, já que a modalidade não é reconhecida oficialmente. (LEÃO, 2020).

Segundo os primeiros levantamentos dos registros de candidaturas das eleições de 2022 temos que três candidaturas coletivas vão disputar o Senado Federal, para a Câmara dos Deputados e nas Assembleias Legislativas dos estados, são contabilizadas outras 210 concorrem neste ano, um recorde nas Eleições Gerais Federais.

São 213 candidaturas coletivas ao Legislativo registradas no pleito de 2022. As candidaturas estão espalhadas em todas as regiões do país, e concentram-se em partidos de centro-esquerda com forte participação do PSOL e do PT. Entre titulares há mais mulheres e pessoas autodeclaradas pretas do que a média nacional, o que reforça a percepção de que podem facilitar a inserção de grupos com difícil entrada na política. Os dados foram obtidos a partir do site Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais, que traz informações detalhadas sobre todos os candidatos que pediram registro à Justiça Eleitoral, suas contas eleitorais e as dos partidos políticos. (OBSERVATÓRIO DAS ELEIÇÕES, 2022)

No desenho das eleições brasileiras ainda não foi possível identificar mandatos totalmente abertos, com elegibilidade irrestrita, sem uma distinção entre questões ideológicas ou mesmo relações entre as filiações partidárias.

Os dados encontrados revelam um equilíbrio entre os representantes legais das candidaturas coletivas. Acredita-se que tais dados possam ser justificados diante do êxito eleitoral que diversas candidaturas coletivas tiveram nas últimas eleições e da aprovação da Resolução nº 23.3675,



que passou a autorizar a menção do grupo ou coletivo no registro do nome de urna. (OBSERVATÓRIO DAS ELEIÇÕES, 2022)

Existem variantes a serem consideradas com o risco de um mandato aberto, principalmente quanto a uma ruptura dos valores do mandato por pessoas que não tenham o mesmo compromisso com a proposta inicial, mas não se pode negar que a intensificação das candidaturas e mandatos coletivos caminham para um método forte para as minorias se inserirem com lideranças e buscarem representatividade.

As candidaturas coletivas em 2022, conforme citadas, foram oficializadas para que os candidatos possam se organizar para dividir as responsabilidades de um mandato em busca do pluralismo político na representação democrática.

Com a apuração das urnas no dia 02 de outubro de 2022, das candidaturas que foram registradas, somente duas foram eleitas, segundo levantamento feito pela Frente Nacional de Mandatos e Mandatos Coletivos (FNMMC), demonstrando uma regressão no número de resultados obtidos em relação as eleições anteriores.<sup>5</sup>

O novo caminho das pesquisas nesse campo é buscar entender o efeito do aumento das candidaturas coletivas e o reflexo dos resultados, observando os grupos ligados a tais candidaturas e principalmente buscar os caminhos para a regulamentação para as próximas eleições a fim de se efetivamente garantir o pluralismo político no estado democrático de direito.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A modificação das estruturas democráticas em busca de uma nova formulação de estruturas de mandatos traz um lampejo para que a democracia possa sobreviver, dentro dessa crise, sendo necessária a participação popular cada vez maior nos espaços políticos de tomada de decisão sobre as alternativas de soluções de problemas públicos.

---

<sup>5</sup>DIAS, LUCIANO. **O que explica o mau desempenho das candidaturas coletivas.** Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/candidaturas-coletivas-t%C3%A0m-desempenho-abaixo-do-esperado-nas-elei%C3%A7%C3%B5es-de-2022/a-63391020> , acesso em 10 oct. 2022.



No caminho crescente dos mandatos coletivos, temos que a representação política deve, segundo a doutrina democrática, perseguir os interesses gerais, e não particulares. Nesse sentido os mandatos coletivos, são uma experiência nascente em um cenário aberto. Sendo neste ponto extremamente recomendável observar os fatos e basear nossas expectativas sobre o futuro dessa nova forma de se fazer a democracia participativa brasileira nas melhores evidências empíricas disponíveis.

No cenário atual o País enfrenta grave crise ético-política, sendo que fora apontado no trabalho a necessidade de rever nosso sistema eleitoral e representativo, com vistas a ampliar a participação da sociedade nas decisões políticas. Por essa razão, propomos a discussão de novo modelo para o ordenamento jurídicoconstitucional brasileiro, a fim de instituir a possibilidade de os mandatos, no âmbito do Poder Legislativo, serem individuais ou coletivos.

Nesse caminho considerando a inexistência de respaldo legal e constitucional, não tem impedido a execução dessa nova modalidade de representação sóciopolítica, mesmo que ela seja baseada em acordos civis, razão pela qual se mostra necessário a realização de mais estudos sobre o tema para melhor compreensão dos mandatos coletivos, e principalmente demonstra a necessidade de regulamentação de tais modelos para que essa composição eletiva seja formalizadas para atender efetivamente a representatividade a que se propõe.

Foi demonstrado no presente trabalho que as candidaturas coletivas são crescentes e estão se desenvolvendo em todas as regiões, mesmo que seja um pequeno passo a Resolução nº 23.3675, do Tribunal Superior Eleitoral já abriu um pequeno precedente para o reconhecimento e a regulamentação das candidaturas e dos mandatos coletivos.

No caminho para os próximos anos é necessário a busca por mudanças no âmbito da legislação eleitoral e na organização dos caminhos estratégicos para a efetivação de tais mandatos, sendo pauta para o caminho da efetivação do pluralismo político dentro do estado democrático de direito.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Renata. *Proposta de Emenda à Constituição nº 379 de 2017*. Inserir parágrafo ao art.14 da Constituição Federal para possibilitar o mandato coletivo no âmbito do Poder Legislativo. Disponível em <





[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=03BE2CA37C1388C46D60F1D60B0B264F.proposicoesWebExterno1?codteor=1620713&filename=PEC+379/2017](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=03BE2CA37C1388C46D60F1D60B0B264F.proposicoesWebExterno1?codteor=1620713&filename=PEC+379/2017)>. Acesso em 12 de setembro de 2020.

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. *Nova composição da Câmara ainda tem descompasso em relação ao perfil da população brasileira*. 22 de janeiro de 2019. Disponível em < <https://www.camara.leg.br/noticias/550900-nova-composicao-da-camara-ainda-temdescompasso-em-relacao-ao-perfil-da-populacao-brasileira/>>. Acesso em 13 de jan de 2021.

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. 2ª Ed. São Paulo, Malheiros Editores Ltda, 2012.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*, UnB, Brasília, 1983.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Assuntos Técnicos, 2015.

BRANCO, Gustavo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires; MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Estudos sobre Direitos Fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.

CASTELLS, Manoel. *Ruptura: A crise da democracia liberal*. Ed. Zarhs. 2018.

DAHL, Robert. *A Preface to democratic theory*. Chicago, 1956.

DAHL, Robert. *Sobre a Democracia*. Brasília. Editora UnB. 2001.

DIAS, LUCIANO. **O que explica o mau desempenho das candidaturas coletivas**. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/candidaturas-coletivas-t%C3%AAm-desempenho-abaixo-do-esperado-nas-elei%C3%A7%C3%B5es-de-2022/a-63391020> , acesso em 10 oct. 2022.

DINIZ, Maria Helena. *Dicionário Jurídico*. 2 ed. Rev., atual. E aum. Vol. 3. São Paulo: Saraiva, 2005.

LAKATOS, E. M. & MARCONI, M. A. *Metodologia do trabalho científico*. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

LEAL, Leandro. *Os mandatos coletivos desafiam o sistema político no Brasil*.

**In: Nexo**. 18 de Outubro de 2020. Disponível em:





<https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2020/Os-mandatos-coletivos-desafiam-o-sistema-pol%C3%ADtico-no-Brasil>. Acesso em: 06 de fev. 2021.

LEÃO, Melito. *Mandatos coletivos oxigenam casas legislativas e expõem necessidade de regulamentação*. In: Brasil de Fato. 22 de novembro de 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/11/22/mandatos-coletivos-oxigenam-casas-legislativas-e-expoem-necessidade-de-regulamentacao>. Acesso em: 06 de fev. 2021.

LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Trad. Alfredo Gallego Anabitarte. 2. ed. 4. reimpressão. Barcelona: Ariel, 1986. p. 150.

MANSBRIDGE, Jane. *Rethinking representation*. *American Political Science Review*, v. 97, n. 4. pp. 515-528. Nov. 2003.

MONTEIRO, Lorena Madruga; DE MOURA, Joana Tereza Vaz; LACERDA, Alan Daniel Freire. *Teorias da democracia e a práxis política e social brasileira: limites e possibilidades*. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 17, no 38, jan/abr 2015, p. 156-191.

OBSERVATÓRIO DAS ELEIÇÕES. *Candidaturas coletivas aparecem nas 5 regiões e concentram-se na esquerda. 24 de agosto de 2022*. Disponível em <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/candidaturas-coletivas-aparecem-nas-5-regioes-e-concentram-se-na-esquerda-24082022/>>. Acesso em 10 de set de 2022.

OLIVEIRA, Júnia Gonçalves. MANDATOS COLETIVOS: UM NOVO CAMINHO PARA A DEMOCRACIA. V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI: CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II. Evento Virtual: 2022, p. 22 a 38.

PLATES, José Rubens. *Direito fundamental ao governo honesto*. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 10 – n. 36, p. 79-100 – Edição Especial 2011. Disponível em: <<http://boletimcientifico.escola.mpu.mp.br/boletins/boletim-cientifico-n-36-edicao-especial-2011/direito-fundamental-ao-governo-honesto>>. Acesso em: 02 fev. 2021.

PLOTKE, David. *Representation is democracy*. *Constellations*, 1997.

REDE DE AÇÃO POLÍTICA PELA SUSTENTABILIDADE. *Mandatos Coletivos e Compartilhados - Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI*. 2019. Disponível em <[https://www.raps.org.br/2020/wpcontent/uploads/2019/11/mandatos\\_v5.pdf](https://www.raps.org.br/2020/wpcontent/uploads/2019/11/mandatos_v5.pdf)> Acesso em 12 de jan de 2021.





SANKEIVICZ, Alexandre. *Liberdade de expressão e pluralismo*. São Paulo; Saraiva, 2011.

SARMENTO, Daniel. GALDINO, Flávio. *Direitos Fundamentais: estudos em homenagem ao professor Ricardo Lobo Torres*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

SCHMITTER, Philippe C. *Reflections on political meritocracy: its manipulation and transformation*. In: BELL, Daniel A.; LI, Chenyan. (Eds.). *The east Asian challenge for democracy: political meritocracy in comparative perspective*. New York: Cambridge University Press, 2013.

SECCHI, Leonardo; CAVALHEIRO, Ricardo Alves. *Delegated representation in the 21st Century: the experimentation of shared mandates*. In T02P10 - Bias and Representation in Policy Making. International Conference on Public Policy 3, 27-30 de junho de 2017. p. 143. Anais. Cingapura. 2017.

SECCHI, Leonardo. *MANDATOS COLETIVOS E COMPARTILHADOS: Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI*. Ed. Universidade do Estado de Santa Catarina. 2019.

SEGURADO, Rosemary; CHAIA, Vera; CHICARINO, Tathiana. *Mandato coletivo: a candidatura da Bancada Ativista nas eleições de São Paulo (2018)*. In MASSUCHIN, Michele Gourlat et al. (Org); *Comunicação e política: interfaces em esferas regionais*, São Luís: EDUFMA, 2019.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros Editora, 2006.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Resolução N° 23.675, de 16 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-675-de-16-de-dezembro-de-2021> Acesso em: 11 de set. 2022.

VOGEL, Hans-Jocshen. *Democracia e elite: o papel da elite na sociedade pluralista*. Ensaios F E E, Porto Alegre(17)2:316-328, 1996.

