

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
DEPARTAMENTO DE DIREITO  
CURSO DE DIREITO

Mayara Machado

**Candidaturas coletivas:** a necessidade jurisprudencial e o Novo Código Eleitoral

Florianópolis, SC

2022

Mayara Machado

**Candidaturas coletivas: a necessidade jurisprudencial e o Novo Código Eleitoral**

Trabalho Conclusão do Curso de Graduação em Direito do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Orides Mezzaroba

Florianópolis, SC

2022

## Ficha de identificação da obra

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Machado, Mayara

Candidaturas coletivas : a necessidade jurisprudencial  
e o novo Código Eleitoral / Mayara Machado ; orientador,  
Orides Mezzaroba, 2022.

70 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -  
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências  
Jurídicas, Graduação em Direito, Florianópolis, 2022.

Inclui referências.

1. Direito. 2. Representação política. 3. Candidaturas  
Coletivas. I. Mezzaroba, Orides. II. Universidade Federal  
de Santa Catarina. Graduação em Direito. III. Título.

À minha mãe Dirce (*in memoriam*), meu ideal de força, gentileza e de inquebrável resiliência. Ao eterno amor da minha vida, com saudades e muita gratidão.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, dedico esta monografia aos meus pais, Levandir Antonio Machado e Dirce Alves de Carvalho Machado (*in memoriam*), cujo incentivo e apoio foi constante ao longo desta caminhada.

À Rede Pública de Ensino, em especial ao Instituto Federal Catarinense, que foi meu primeiro berço acadêmico. Lá conheci a Prof. Gisele Gutstein Gutschow, minha professora de História do Ensino Médio, maior responsável por possibilitar essa Graduação desde a minha aprovação no vestibular. Gisa, sem você nada disso seria possível!

Sou grata aos meus sobrinhos, tios e à minha madrinha Ivone KurckurAli pelo apoio durante a minha trajetória acadêmica.

No campo profissional, cabe agradecer àquelas que primeiro me ensinaram o poder da boa liderança e a capacidade transformadora do Direito e a responsabilidade necessária ao seu manejo. Minhas supervisoras de estágio na 3ª Vara Cível da Comarca de Florianópolis, Dra. Taynara Goessel e Vânia Canever, muito obrigada.

Também, à equipe da Martinelli Direito à Saúde, por dar sentido prático ao conhecimento aprendido durante a Graduação e por me lembrar todos os dias da responsabilidade social e da sensibilidade necessária na busca pela efetivação do constitucional à saúde.

Aos queridos amigos que me apoiaram nos momentos mais difíceis, em especial Gabriela Sulzbach, Clarissa Prietto, Luciano Palácio, Fernando Sanzovo e Leonardo Moretto, eterna dupla do NPJ. Sabemos que podemos contar uns com os outros, dividir nossas alegrias e tristezas, com a certeza de encontrar apoio incondicional.

Agradeço ao Thales, pelo companheirismo inabalável, pela paciência e pelos incessantes incentivos ao longo da Graduação e na vida pessoal. Sua presença foi fundamental para a realização deste trabalho e tornou a reta final do curso mais leve.

Ao orientador deste trabalho, Orides Mezzaroba, pela paciência e prontidão demonstrada no processo de escrita desta monografia.

À UFSC, Universidade pública, gratuita e de qualidade, e principalmente aos estudantes cotistas que virão depois de mim. O direito ao acesso à Educação está garantido, mas a permanência não. A cada aluno de baixa renda e oriundo de Escola Pública que passa pelos portões da Universidade Pública cabe dar retorno à sociedade da educação de excelência recebida, sem nunca perder de vista as origens e a responsabilidade social.

## RESUMO

Desde 2016 as chamadas candidaturas coletivas têm tomado espaço no processo eleitoral brasileiro propondo repensar a democracia representativa e a participação popular. Neste contexto, partindo do conceito de representação política de Hannah Pitkin, traçou-se o histórico da Democracia brasileira desde o Império até a atual Crise de Representatividade atravessada pelas Democracias Ocidentais. A partir do levantamento bibliográfico dos trabalhos produzidos no Brasil, buscou-se estabelecer as características fundamentais dos mandatos abertos, analisando as experiências prévias mais relevantes da horizontalização do poder político e de compartilhamento de candidatura. Baseado na análise do perfil dos integrantes e das pautas defendidas pelos mandatos compartilhados, foi possível identificar o potencial de revitalização da esfera pública e de inclusão política das minorias sociais no processo político. Ficou demonstrado, através do exame dos processos de requerimento de candidatura que a jurisprudência brasileira tem se atido à observação dos aspectos formais de elegibilidade do titular da chapa de candidatura coletiva, mas que a falta de legislação a respeito do tema não afasta a insegurança jurídica, sendo necessária a efetiva implementação das propostas de regulação em trâmite no Congresso Nacional.

**Palavras-chave:** Sistema de justiça eleitoral. Candidaturas Coletivas. Representação Política.

## **ABSTRACT**

Since 2016, the so-called collective candidacies have taken place in the Brazilian electoral process, proposing to rethink representative democracy and popular participation. In this context, from Hannah Pitkin's concept of political representation, a history of Brazilian Democracy was traced, from the Empire to the current representative crisis that affects occidental democracies. From Brazilian academic production, the establishment of fundamental characteristics of Open Mandates and Political Power Horizontality were procured. With basis on the analysis of the profiles of involved individuals and the causes they championed during their shared mandates, the potential that the inclusion of social minorities on the political process has for renewal of public institutions was made clear. It is also concluded, through thorough examination of candidacy processes, that Brazilian jurisprudence has mostly embraced the defence of the formal rights of the principal candidate of a collective candidacy, while the lack of a formal legal recognition only contributes to legal insecurity, making effective implementation of legislature by the National Congress a matter of paramount importance.

**Keywords:** Electoral justice system, Collective Candidacies, Political Representation.



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALEPE – Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco

ALESP – Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

CC – Código Civil

CE – Código Eleitoral

CF – Constituição Federal de 1988

EC – Emenda Constitucional

LGBTQIA+ – Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros, Queers, Intersexuais, Assexuais

PE – Pernambuco

PL – Projeto de Lei

PSD – Partido Social Democrático

PSOL – Partido Socialismo e Liberdade

PT - Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PTN – Partido Trabalhista Nacional

REDE – Rede Sustentabilidade

SP – São Paulo

STF - Supremo Tribunal de Justiça

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TJSP – Tribunal de Justiça de São Paulo

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

UDN – União Democrática Nacional

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>11</b>
<b>1 REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO BRASIL</b> .....	<b>13</b>
1.1 PARÂMETROS CONCEITUAIS DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA .....	13
1.2 A CONSTRUÇÃO DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO ESTADO BRASILEIRO.....	16
<b>1.2.1 A representação dos interesses durante o Império e a Primeira República</b> .....	<b>16</b>
<b>1.2.2 A representação classista pós-Revolução de 1930</b> .....	<b>20</b>
<b>1.2.3 A representação política após a Quarta República</b> .....	<b>23</b>
<b>1.2.4 A transição democrática e a promulgação da Constituição Cidadã</b> ..	<b>26</b>
1.3 REPRESENTATIVIDADE E MANDATO.....	27
1.4 CRISE DE REPRESENTATIVIDADE.....	29
<b>2 MANDATO COLETIVO: CARACTERÍSTICAS ESSENCIAIS E PARÂMETROS DE CLASSIFICAÇÃO)</b> .....	<b>32</b>
2.1 REPRESENTATIVIDADE NAS CANDIDATURAS DE MANDATO COLETIVO .....	36
2.2 AS EXPERIÊNCIAS DE HORIZONTALIZAÇÃO DE MANDATOS ELETIVOS.....	38
<b>2.2.1 O Direktdemokraterna e a gênese do compartilhamento de decisões políticas</b> 38	
<b>2.2.2 Mandatos horizontalizadas no Brasil e seu impacto nos processos eleitorais</b> 39	
<b>2.2.3 Candidaturas compartilhadas e campanhas eleitorais coletivas: Gabinetona, Juntas e Mandata Ativista</b> .....	<b>42</b>
<b>3 PARTICIPAÇÃO DAS CANDIDATURAS COLETIVAS NOS PLEITOS: DISCUSSÃO LEGAL E JURISPRUDENCIAL</b> .....	<b>44</b>
3.1 O SISTEMA DE JUSTIÇA ELEITORAL NO BRASIL.....	45

3.2	ENTRAVE JUDICIAL AO REGISTRO DE CANDIDATURA COLETIVA NO PROCESSO ELEITORAL.....	47
3.3	A PRODUÇÃO NORMATIVA A RESPEITO DE CANDIDATURAS COLETIVAS.....	55
3.4	A PEC 379/2017 e o Projeto de Lei nº 4475/2020 .....	57
3.5	A INSUFICIÊNCIA DO PROJETO DE CÓDIGO ELEITORAL .....	59
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>61</b>

## INTRODUÇÃO

As candidaturas coletivas ou compartilhadas são um fenômeno que se consolida nos últimos anos, e tem perspectiva de popularização nas eleições de 2022, marcadas por turbulências institucionais e demandas por aumento de representatividade política.

Neste contexto, o presente trabalho tem por escopo analisar o fenômeno das candidaturas horizontalizadas ao Poder Legislativo, os esforços legislativos e as controvérsias jurisprudenciais relativas à matéria. Especificamente, pretende-se analisar se os instrumentos legislativos propostos e consolidados são suficientes para sanar os principais debates judiciais a respeito do tema.

Sob este Norte, estabelecer conceitos e parâmetros a respeito da representação política na democracia indireta tem sido um desafio à produção acadêmica. Realizou-se uma revisão da literatura a respeito do tema, encontrando-se em Hannah Pitkin a conceitualização etimológica de representação política e em Evandro Herrera Bertone Gussi sua fundamentação na Ciência Política.

Certo é que a conquista do direito irrestrito à ativa participação política é um fenômeno recente na história brasileira. Ainda mais nova é a discussão a respeito da representação política no Brasil, de forma que se apresentou as principais características do instituto durante o Império e a Primeira República, Era Vargas e a Redemocratização de 1945.

Prestou-se especial atenção à forma de realização do processo político após a Constituição Cidadã de 1988, que formalmente concedeu igualdade de política a todos os cidadãos através do sistema representativo de democracia indireta com participação popular. Buscando a efetivação dos valores fundamentais à democracia, surgiram as iniciativas de mandato coletivo ou compartilhado, com o aumento da representatividade de ideias e da participação popular.

Após, debruçou-se sobre a relação entre representação política e mandato eletivo a partir das considerações formuladas por Mezzaroba e Dias Santos a respeito do mandato representativo, seus mecanismos de efetivação e as falhas que

desencadearam a Crise de Representatividade e aumentaram a fragilidade do sistema democrático.

De posse de todo arcabouço teórico a respeito do processo político-representativo brasileiro, passa-se aos estudos encabeçados por Leonardo Secchi e pela Rede de Ação Política pela Sustentabilidade – RAPS – a respeito das candidaturas coletivas às diversas instâncias do poder político. Estabelece-se, portanto, as características comuns a essas iniciativas e as diferenças encontradas nos estudos de base. As contribuições de Barbara Campos Lopes são importantes para delimitação do estudo a respeito das candidaturas coletivas em sentido estrito, que assumiram o compromisso de dividir o mandato com um grupo previamente definido de coparlamentares desde antes do início do pleito eleitoral.

Após essa exposição, passa-se à análise das principais funções da Justiça Eleitoral, elencando suas competências e demais aspectos relevantes. Destaca-se que lhe foram atribuídas funções típicas do Poder Judiciário e funções denominadas atípicas, como a de elaborar resoluções que organizem o processo eleitoral (função normativa). A análise passa, então, a ser jurisprudencial, tratando, em específico, do pedido de Registro Eleitoral nº 060028086, em trâmite no Tribunal Eleitoral de Pernambuco, identificando as controvérsias a respeito do registro das candidaturas I, e a argumentação jurídica que lhe fundamenta.

Por fim, são levantados as propostas de regulamentação do tema que correm atualmente no Congresso Nacional, com foco no Projeto de Lei Complementar 112/21 que institui o Novo Código Eleitoral, questionando a respeito da segurança jurídica oferecida pelo arcabouço legal proposto.

Conclui-se que a redação atual do projeto de lei eleitoral é deficitária em estabelecer parâmetros de concorrência eleitoral compartilhada e de exercício de mandatos coletivos, principalmente quando confrontado aos principais pontos de controvérsia jurisprudencial.

## 1 REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO BRASIL

Inicialmente se faz necessário apresentar a construção etimológica e conceitual de representação política, e estabelecer seus parâmetros ao longo da história político-eleitoral brasileira desde o Império até a Constituição Federal de 1988.

Por meio da leitura de importantes autores que trataram do tema, dando enfoque ao contexto histórico brasileiro, pretende-se firmar o referencial teórico a respeito dos conceitos elementares de representação política, apresentar o esforço brasileiro de construção democrática, quase sempre interrompido por arroubos autoritários.

Ao fim, busca-se traçar paralelos entre a Representação Política na República Brasileira após a Constituição Federal de 1988 e após a instabilidade política resultantes dos processos que se desdobraram principalmente desde as Jornadas de Julho de 2013 até meados de 2022, às vésperas de uma eleição cujo Sistema de contabilização – e, numa extensão, a própria Democracia brasileira – que tem sido alvo paulatino de ataques sem fundamentos.

### 1.1 PARÂMETROS CONCEITUAIS DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

Em tese de Doutorado pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Evandro Herrera Bertone Gussi (2009, p. 45) estipula que os pilares fundamentais da representação política são “o representante, o representado, a substância da representação e o processo representativo, sob a perspectiva da exigência democrático-constitucional.”

Em apontamentos a respeito do conceito etimológico de representação política, Mezzaroba (2018, p. 28) sustenta que o início da utilização do termo “*representare*” enquanto personificação das coletividades está ligada ao Direito Eclesiástico medieval.

É no *Leviatã*, obra de Thomas Hobbes escrita em 1651 que se faz a primeira referência à representação na história do pensamento político (DIAS SANTOS, 2019, p. 46). Segundo Pitkin;

Hobbes define a representação em termos dos aspectos formais da agência legal, especialmente em termos de autorização: um representante é alguém que recebe autoridade para agir por outro, quem fica então vinculado pela ação do representante como se tivesse sido a sua própria (PITKIN, 2006, p. 28).

A consolidação do direito à participação popular no processo decisório se deu a partir da Revolução Francesa e da Revolução Americana, quando a representação política passou a constar no rol dos Direitos Humanos, de forma que a história política inglesa, francesa e norte-americana são consideradas fundadoras da Democracia Representativa atual. (MEZZARROBA, 2018 p.2).

As bases conceituais da representação política atual foram lançadas por John Locke e Montesquieu, a teorizar a respeito do papel do Legislativo no Estado liberal. A teoria de Estado lockeana, onde a ideia de separação dos Poderes era ainda incipiente, preconizava que o Poder supremo deveria ser exercido pelo Legislativo, que governaria o Povo através de leis gerais e impessoais. (MEZZARROBA, 2018 p. 61).

Montesquieu sistematiza profundamente a separação de Poderes no Espírito das Leis, estabelecendo, por sua vez, que os “escolhidos pelo voto, os representantes do povo e dos nobres têm a função de negociar e defender os interesses de seus representados na esfera do Legislativo”. (MEZZARROBA 2018, p. 65). O iluminista francês (1996, p. 170) atenta que o exercício da democracia direta é fisicamente impossível nos Estados de maior dimensão territorial, e está sujeito a muitos inconvenientes nos países menores. Portanto, a eleição de representantes a fim de realizar as atividades que o povo não pode fazer por si mesmo se torna necessária.

Edmund Burke é tido como um dos primeiros teóricos da representação no parlamento, defendendo que o representante deva ser escolhido por um grupo seletivo de votantes, em razão de suas características intelectuais e morais, e “a partir delas deve exercer um governo da razão e do melhor para o interesse geral”. (DIAS SANTOS, 2019, p. 47).

A ideia ocidental de representatividade política é fortemente influenciada pelo liberalismo na América e o utilitarismo inglês.

De caráter fortemente individualista, esta vertente trataria de dar voz a uma multidão de homens burgueses que experimentavam os novos direitos e poderes advindos da nova era econômica. Defenderiam a prática de

governo representativo, tomado como um instrumento equivalente à prática da forma direta de participação democrática, devido ao contingenciamento causado pela ideia de uma reunião assembleiana pública, vista como inviável nas sociedades da nascente vida urbana (DIAS SANTOS, 2019, p. 47).

Dessa forma, o critério de representatividade mais importante passa a ser a semelhança entre os representados e o corpo representativo. A representação fica atrelada a uma determinada opinião pública e aos interesses de comunidades específicas, que dão origem aos Partidos que buscam dar voz aos diversos movimentos sociais. (MEZZARROBA, 2018, p. 75).

Num cenário democrático, esta modalidade de representação se dá através do processo eleitoral, onde busca-se garantir o máximo de paridade entre votantes e votados. A representação republicana nos moldes atuais ganha forma a partir das grandes Revoluções do século XVIII, e a pretensão de universalismo da lei assume a busca pelo espelhamento das formas objetivas de interesse público do parlamento nas instituições e ações do Estado. (DIAS SANTOS, 2019, p. 47).

Apresentadas as bases conceituais, surgem as discussões a respeito dos limites materiais do exercício representativo, do papel dos partidos políticos e da relação entre interesses locais e nacionais. Neste contexto, apenas um povo ativo e com envolvimento político é satisfatoriamente representado. Uma vez que a sociedade civil deixa de exercer este protagonismo, “as instituições representativas inicialmente projetadas para abrir o domínio público para o povo comum anteriormente excluído, têm, de fato, servido para desencorajar a cidadania ativa”. (Pitkin, 2006, p. 30).

A este respeito, sustenta Dias Santos (2019, p. 48):

Inferimos que a letargia política da função democrática moderna resulta, sobretudo, do fechamento do horizonte democrático na atividade do parlamento, entre a agência de interesses privados ou a liberdade dada ao sujeito “usurpador da liberdade popular periodicamente eleito”. De forma que, como vimos em Hannah Arendt (1965), “[O povo] ou deve afundar numa ‘letargia, precursora da morte da liberdade pública’ ou deve “preservar o espírito de resistência” diante de qualquer governo que tenha eleito, já que o único poder que conserva é “o poder reserva da revolução”.



## 1.2 A CONSTRUÇÃO DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO ESTADO BRASILEIRO.

Almeida (2012) argumenta que ao analisar o caminho percorrido pelo conceito de representação política em países latino-americanos é necessário abandonar a identificação quase completa entre representação e Estado liberal representativo, que contrapõe a representação à não-representação.

Ao invés dessa contraposição, a teoria precisa discutir os méritos de diferentes formas de representação, que também implicam em distintos supostos a respeito de quem e do que deve ser representado, além de como se exerce a representação (ALMEIDA, 2012, *apud*, LAMOUNIER, 1981, p. 232).

### 1.2.1 A representação dos interesses durante o Império e a Primeira República

A representação política possui três características principais. O primeiro elemento fundamental é uma Chefia de Estado neutra e suprapartidária, capaz de construir e de manter o consenso acerca dos valores fundamentais. É essencial, também, a existência de um Parlamento aberto à pluralidade das opiniões políticas que circulam no corpo eleitoral e, por fim, uma opinião majoritária que, sob a responsabilidade estritamente política, indique uma ação objetiva de Governo. (GUSSI, 2008, p. 151).

O processo de construção do Estado nacional brasileiro e de seu perfil institucional se deu ao longo do século XIX sob uma série de tensionamentos políticos. Por fim, implantou-se o modelo europeu de monarquia com representação de alguns setores da sociedade através do parlamento, conservando-se a prerrogativa de dissolução da Câmara dos Deputados pelo Poder Moderador exercido pelo Imperador.

A respeito dos meandros do funcionamento do Estado brasileiro no século XIX, Dolhnikoff (2008, p. 13) formula a hipótese de que o desenho institucional previsto na Constituição de 1824 se concretizou em harmonia com os modelos que lhe serviram de inspiração, quando enquadrada na devida perspectiva histórica, e afastada das concepções contemporâneas de representação democrática.

Significa dizer que a experiência brasileira teve especificidades ditadas pelo contexto colonialista e eminentemente escravocrata, onde a relação entre Estado e

sociedade se dava de forma completamente diferente de Inglaterra, Estados Unidos e França.

Assim, o governo estabelecido durante o Império tinha caráter elitista, com eleição em duas fases e voto censitário, como sua contraparte francesa. Era constituído também de uma monarquia constitucional bicameral, com uma Câmara eletiva temporária e outra vitalícia, tal qual o modelo inglês. A partir da década de 30, os deputados passaram a representar os interesses provinciais, incluindo a inspiração federalista norte-americana ao arcabouço institucional que se iniciava. (DOLHNIKOFF, 2008, p. 15).

A política partidária do período era dominada pelos partidos Conservador e Liberal, que se revezavam no controle do Gabinete Imperial e, segundo Mezzaroba (2018, p. 197) não passavam de simples associações políticas dissociadas do conceito atual de partidos.

Conforme destaca Almeida (2012, p. 6 *apud*, CARVALHO, 1974, p. 14):

o grosso do Partido Conservador se compunha da coalizão de burocratas e donos de terra, ao passo que o grosso do Partido Liberal se compunha de uma coalizão de profissionais e igualmente donos de terra. Esse aspecto explicaria a duplicidade do liberalismo, no que diz respeito à convivência de posições clássicas liberais juntamente com a defesa da descentralização em benefício de grupos locais ou provinciais, isto é, em benefício deles mesmos.

Almeida (2012, p.5) defende ainda que, em que pese as marcadas diferenças institucionais, tanto durante o Império quanto na Primeira República, o debate girou em torno da legitimidade da representação, e principalmente no esforço de arquitetura dos sistemas eleitorais, dos direitos de cidadania civil e política e da definição dos critérios de participação no processo eleitoral. Aponta que a proliferação dos debates é evidenciada pelo fato de no período de 1824 a 1930 terem sido propostos 10 sistemas eleitorais diferentes para a eleição da Câmara dos Deputados.

Neste contexto, o consenso era de que a cidadania era prerrogativa de homens virtuosos, portadores de capacidade moral. Sua existência deveria “ser mediada pelos ditames da razão e utilidade, indicados pela prova da experiência, e, portanto, excludente”. (PEREIRA; SENA, 2017, p. 264).

O período imperial e a Primeira República compartilham semelhanças também quanto ao perfil eleitoral, e tendo em vista os critérios excludentes de qualificação do eleitor, o contingente votante era parcela diminuta da população.

A Lei Saraiva representou um grande avanço ao extinguir o eleitor intermediário introduzindo o voto direto. Todavia a mudança na regra não teve impacto na cidadania política. Mesmo com a exclusão da comprovação de renda a partir do regime republicano, a exigência de saber ler e escrever desde 1882, num país de maioria analfabeta e isolada nas áreas rurais, anulou os possíveis efeitos da queda do critério censitário. Ademais, é preciso considerar que no regime republicano o controle dos chefes políticos estaduais da dinâmica eleitoral e a falta de conexão entre o *demos* – parcelada população com direitos políticos formais – e o governo nacional manteve a distância entre a vontade dos indivíduos enquanto constituintes formais do poder político e suas decisões. (ALMEIDA, 2012, p. 9).

Conforme explica Hollanda (2009), a defesa do voto restrito à pequena parcela da população contava com defensores dos dois Partidos, sob diversos argumentos. Membro do Partido Liberal, Rui Barbosa, justifica a exclusão do eleitor analfabeto dizendo-se preocupado com a estrutura socioeconômica do país que não permitia o exercício do voto desses indivíduos de maneira livre e autônoma. Francisco Belisário, político do Partido Conservador contrário ao voto universal pois entendia que o exercício do voto exigia instrução e pagamento de impostos.

São poucas as diferenças auferíveis na medida em que ao longo do período Imperial o Chefe de Estado exercia influência unificadora sobre os diferentes entes federativos e forças políticas. Uma vez proclamada a República, as tensões em torno da reconfiguração dos poderes implicaram duras e instáveis negociações entre as oligarquias locais e os governos estaduais e federal. (HOLLANDA, 2009, p. 23).

Neste contexto, ensina a Autora (2009, p. 25) que “o protagonismo dos estados não era, contudo, autossuficiente. As oligarquias locais foram elementos centrais na configuração da simbiose política que perdurou, a despeito de importantes contratempos, por toda a Primeira República.”

A Constituição Republicana de 1891 abrangeu a maior organização do sistema representativo até então. Em que pese frágeis, a Constituição Federal de então concedeu prerrogativas inerentes ao Poder Legislativo, entre elas a indissolubilidade, controle sobre orçamento Federal e outras funções que conferiam independência e legitimidade ao Legislativo.

Conforme Búrigo (1996, p. 12), nas primeiras eleições da Velha República em Mezzaroba (2018, p. 87), menciona ainda o modelo kelseniano de Mandato partidário, no qual 1890 utilizou-se o sistema majoritário, cuja característica principal é a eleição dos candidatos que receberam maior número de votos em determinado distrito, independente de listas ou partidos.

Mais tarde, a Lei nº 35 de 26 de janeiro de 1892 dividiu os Estados, que foram divididos em distritos eleitorais com três Deputados a eleger. A Lei ainda estabeleceu o sistema majoritário do voto limitado, também conhecido como lista incompleta, que “consiste numa espécie de votação em que o eleitor profere mais de um voto, construindo uma listagem com vários nomes, variando a quantidade de votos a partir do número de representantes a eleger.” (BÚRIGO, 1996, p. 15).

Sob premissa semelhante, Hollanda (2009, p. 20) argumenta que o modelo de representação política da Primeira República baseou-se num fundamento antiliberal, avesso ao sistema partidário e aos demais instrumentos da democracia representativa liberal:

Nesta matriz política, o objeto da representação eram as unidades federativas, e não o indivíduo ou o povo. O sistema de Campos Sales teria reeditado a prescrição mandeviliana dos vícios privados e virtudes públicas para a formulação oligárquica do particularismo estadual e da unidade nacional.

Mais além, Mezzaroba (2018, p. 200) explica que a Primeira República negligenciou a estruturação de um sistema político-partidário, para além de extinguir as agremiações políticas originadas no Império. Neste contexto, as oligarquias locais foram elementos centrais na movimentação de poder ao longo de toda a República do Café com Leite, assim chamada em razão do domínio político das elites agrárias mineiras e paulistas e do abandono das outras regiões do país.

Em 1890, o chefe do governo provisório, Marechal Deodoro da Fonseca, promulgou o regulamento eleitoral organizado por Aristides Lobo, o Decreto nº 200-A, considerado a primeira Lei Eleitoral da República e que tratava unicamente da qualificação dos eleitores. Em que pesem os esforços legislativos e de regulamentação, no campo da política partidária a Velha República

[...] repetiu o silêncio constitucional do período imperial e não reservou nem mesmo espaço infraconstitucional para as organizações partidárias. A

Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891 somente se referiu ao direito de associação no art. 72, §8º, incluído na Declaração de Direitos em que preceitua que: “a todos é lícito associarem-se e reunirem-se livremente e sem armas, não podendo intervir a polícia senão para manter a ordem pública”. A introdução do regime representativo (art. 16, §2º e art. 28) se dá sem estabelecer os mecanismos de intermediação política. (MEZZAROBA, p. 201).

No plano regional e individual, explica Almeida (2012) que o processo político estava nas mãos dos coronéis, grandes proprietários de terras cujo título derivava de sua participação na Guarda Nacional – instituição que durante o Império assegurava a ordem interna. Estes atores locais controlavam o eleitorado regional, faziam a propaganda dos candidatos oficiais, fiscalizavam o voto não secreto dos eleitores e a apuração.

Ao longo do pleito, o governo central resignava-se ao controle da Comissão de Verificação de Poderes do Congresso, responsável pelos resultados eleitorais finais e pela diplomação dos eleitos.

De forma geral, no período marcado pela política do Café com Leite e Voto de Cabresto, houve tentativas de reprimir qualquer tipo de organização política em desacordo com os interesses dos detentores do controle do Poder Político, critério que, na prática, apenas excluía o Partido Republicano, conforme ensina Mezzaroba (2018 p. 202).

Exemplos desses esforços são a Lei Adolfo Gordo, de 1907, que visava a repressão aos movimentos sindicalistas através da expulsão de estrangeiros envolvidos em greves e a Lei de Repressão ao Anarquismo.

Assim, a Velha República foi um período político arbitrário, de estrutura representativa precária e de marcante falta de regulamentação. O Parlamento não tinha integrantes que refletissem a vontade popular, e, principalmente na esfera Federal, havia pouca capacidade de atuação prática, estando o poder político restrito aos ditames das autoridades locais.

### **1.2.2 A representação classista pós-Revolução de 1930**

A Era Vargas compreende 15 anos ininterruptos do governo de Getúlio Vargas após a Revolução de 30 que culminou na queda do Presidente Washington Luís.

Mezzaroba (2018, p. 206) destaca que o movimento revolucionário era inicialmente pautado em ideais de progresso e liberdade e de oposição à velha fórmula de Estado coronelista, mas que em seguida adquire contornos eminentemente autoritários.

Imediatamente após a posse, Vargas dá início a novo processo de desmantelamento sumário de agremiações, agora aquelas herdadas da primeira República. Vargas tinha propósito muito bem definido: impedir que qualquer força política ameaçasse seu poder de comando. [...] No interior do novo Governo, formaram-se duas correntes distintas: uma formada pelas oligarquias estaduais, defendendo a necessidade de uma nova Constituição, e a outra formada pelo tenentismo, que só aceita essa demanda após a substituição dos elementos do antigo sistema.

Nesta conjuntura o poder político passou a ser exercido de uma maneira muito específica: “uma política sem políticos e um modelo de dominação baseado apenas na capacidade de manipulação e conciliação das facções políticas rivais nos estados”, conforme explicado por Codato (2005, p. 2).

Durante o Governo Provisório de Vargas (1930-1937) a representação passou a se dar de forma classista, posto que parte dos eleitos seriam representantes de associações profissionais – nominalmente das áreas de Lavoura e Pecuária; Indústria; Comércio e Transporte; Funcionários Públicos e Profissionais Liberais.

O Código Eleitoral foi instaurado em 24 de fevereiro de 1932. É considerado um marco na história das instituições eleitorais brasileiras: “adotaram-se o voto secreto, a representação proporcional, o voto feminino e o voto obrigatório, além de se terem criado a Justiça Eleitoral e a representação das classes profissionais”. (ZULLINI; RICCI, 2020).

Por um lado, sua edição pode ser considerada um aperfeiçoamento do sistema adotado na Primeira República e até mesmo um avanço democrático. Holanda (2009, p. 34) sustenta que o Código Eleitoral de 1932 é o marco final da Primeira República no que diz respeito ao tema da representação, posto que estabeleceu

[...] um modelo eleitoral híbrido, baseado nos princípios proporcional e majoritário, buscou combinar a representação das minorias com garantias à

configuração de uma sólida maioria parlamentar, compatível com as necessidades de governo. Isto é, os segmentos menores do eleitorado eram admitidos na arena congressual na medida em que não produzissem impedimentos para o livre curso da política.

Por outro, a manipulação do voto ainda fazia parte do processo eleitoral (RICCI, 2019). A nova legislação submeteu as organizações representativas e partidárias à registro, facultou a candidatura avulsa e equiparou associações de classes à partidos, conseqüentemente enfraquecendo o poder representativo dessas entidades, conforme argumenta Mezzaroba (2018, p. 208):

essa postura do Governo Provisório de Vargas só vem confirmar a tese de que, no início da década de trinta, o pêndulo ideológico se inclinava decisivamente no sentido da centralização autoritária, e que esta concepção dava lugar a uma completa deslegitimação dos Partidos Políticos e dos sistemas eleitorais

Ricci (2019) menciona que a edição do Código Eleitoral foi elemento chave para o êxito na implantação das alterações políticas pretendidas pelo novo regime, para além da função de dar legitimidade à Revolução de 30 ao enfatizar a participação eleitoral.

A criação da Justiça Eleitoral foi outro marco do primeiro período de Vargas no poder. Criada pelo Decreto n° 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, “previa a coordenação de todos os trabalhos eleitorais: alistamento, organização de mesas, apuração de votos, reconhecimento e proclamação dos eleitos”. (BURIGO, 1996).

O primeiro pleito regido pela nova legislação se deu em maio de 1933, quando foram eleitos 214 deputados constituintes. Neste, o voto passou a ser obrigatório, num esforço de dar legitimidade a eleições que em edições anteriores eram sistematicamente questionadas, em razão da fraude eleitoral generalizada e da baixa participação popular. Em que pese a obrigatoriedade do sufrágio, o percentual de eleitores inscritos na eleição de 1933 para a Assembleia Nacional Constituinte era de 3,6% da população, conforme os dados do Anuário Estatístico do Brasil de 1936. (BURIGO, 1996, p. 17).

Os séculos de colonização resultaram numa sociedade dispersa, rural, pouco coesa, hierárquica, privatista, particularista, personalista, localista [...]. Diante dessa sociedade, obrigar o povo-massa a praticar um direito elaborado pelas elites seria um esforço improficuo. (ALMEIDA, 2012, p. 12).

O contexto desfavorável, o diagnóstico de incapacidade do “povo-massa” e de inadequação da realidade brasileira aos argumentos liberais convergiam para a defesa de um governo forte e autoritário, que sufocasse a pluralidade desarticuladora em prol da unidade nacional e do interesse da coletividade. (ALMEIDA, 2012, p. 14).

A representação manteve-se classista enquanto cresciam os ideais autoritários, justificado na suposta incapacidade política do povo, na falta de solidariedade e espírito nacional. Segundo Almeida (2012, p. 15), ao colocar as entidades de classe no lugar de representação política pretensamente universal, o Estado mantém-se como o único sujeito histórico capaz de moldar a sociedade, organizar a nação e disciplinar o povo.

A objetividade da tecnocracia se legitima no saber técnico-científico, à moda positivista, permitindo maior eficácia do que qualquer método de deliberação pública. Por fim, o desmobilizacionismo se expressa na rejeição a qualquer projeto de organização e mobilização das massas. A educação cívica seria para obediência e passividade. Essas três dimensões ideológicas do Estado autoritário estarão fortemente presentes na prática da representação corporativa inaugurada na década de 1930.

O sucesso centralista do governo e a imposição da unidade devem-se não só à sua força política, mas à sua capacidade de conciliação de interesses diversos, mesmo que de forma excludente, e à influência do contexto socioeconômico e político da época.

Em suma, o país passou a ter representação política corporativa, com liberdade de associação restrita e atrelada a sindicatos. A natureza das demandas e interesses diversificou, mas permanecia restrita à figura do Poder Executivo.

De forma geral, explica Almeida (2012, p.19) que “a representação se faz de maneira descolada dos representados, tendo em vista que não existia espaços sociais autônomos e a esfera pública não era percebida como espaço legítimo de negociação política”.

### **1.2.3A representação política após a Quarta República**

A Constituição de 1946 ampliou os direitos políticos e civis e inaugurou uma época de intenso debate intelectual, mas manteve a estrutura eleitoral até então em vigor. O regime democrático de 1945 não alterou substancialmente a política econômica e social.



Existe, portanto, continuidade na relação entre as corporações e o Estado, e parte da elite política que comandava o regime deposto permanece no poder, muito em razão da volta de Getúlio Vargas e seu projeto desenvolvimentista à presidência na década de 1950. (ALMEIDA, 2012, p. 20).

Os presidentes que o sucedem reforçam o projeto de modernização econômica e administrativa, baseado em um processo de racionalização, insulamento da máquina burocrática e rejeição a uma cultura liberal de livre associação, de diferentes arenas de negociação e de neutralidade da lei. (*apud* AVRITZER, 1993).

Nesse sentido, a despeito de suas ambiguidades, pode-se dizer que, nesse período, o Brasil estava construindo uma experiência de democracia representativa. O retorno e a ampliação dos direitos políticos e civis, garantidos pela Constituição de 1946, representaram um passo à frente em direção à legitimidade democrática.

A Lei nº 1.164, de 24 de julho de 1950, instituiu o novo Código Eleitoral, que regulou a Justiça Eleitoral, os partidos políticos e o alistamento eleitoral. O princípio da maioria, como método de escolha daqueles que irão representar, foi operacionalizado via sufrágio e o voto passou a ser obrigatório, universal, direto e secreto. (BÚRIGO, 1996).

O Poder Legislativo seria exercido pelos Deputados Federais e Senadores da República, eleitos de quatro em quatro anos. Vários partidos políticos nacionais foram organizados e funcionaram livremente, em especial a UDN, PSD e PTB.

As eleições de 1945 foram as primeiras da história brasileira que foram ao mesmo tempo limpas e tiveram uma significativa participação eleitoral – o comparecimento passou de 10% da população. Porém, grande parte das pessoas permanecia à margem do processo político, já que eram excluídos os analfabetos, que representavam, em 1950, 48% da população. (ALMEIDA, 2012, p. 21).

Sob melhor análise, a alteração na composição dos representantes parece estar mais relacionada com as transformações sociais e a necessária inclusão de novos atores do que com democracia eleitoral.

É com base no populismo, que Weffort declara ter raízes no governo de 1930 e na liderança pessoal de Getúlio Vargas, que a elite no poder é capaz de unir setores do Estado e das classes economicamente dominantes com parte da massa urbana –

que crescia vertiginosamente nestas décadas e era incorporada politicamente via sufrágio.

Os reflexos da falta de institucionalização do governo representativo no Brasil, aliados à prática política populista, são deletérios para o desenvolvimento da representação democrática.

A legitimidade do poder político permanece fortemente assentada nas características do líder e na sua capacidade de incorporar econômica e socialmente as massas populares e os demais interesses dominantes. Sem o intermédio de associações autônomas e representativas de interesses, como partidos e sindicatos, e sem a convicção de que a legitimidade advém da formação autônoma da vontade política, a representação política estaria ainda sujeita ao apelo autoritário. (ALMEIDA, 2012, p. 22)

Apesar da relativa independência do Executivo e do corpo técnico estatal, a articulação com sindicatos e partidos é realizada adotando gramáticas do clientelismo e corporativismo. De uma perspectiva da história política brasileira como um todo, Baquero (2001, p. 40) afirma que “o caudilhismo e, posteriormente, o coronelismo, que implicava a existência de lideranças carismáticas, substituíam a racionalidade dos interesses individuais e estabeleciam a matriz sobre a qual a organização social e as fundações da política e do Estado foram delineadas.”

Justamente em razão do avanço em direção à ampliação de direitos de cidadania, o Golpe Civil-militar de 1964 interrompe a Quarta República, conforme afirmam Gomes e Ferreira (2018).

Almeida (2012) explica que a ditadura militar que tem início em 1964 manteve o hibridismo do sistema político brasileiro. Até a redemocratização, as poucas mudanças do regime visaram sempre a conservação do poder.

Em outras palavras, quem representa e como, longe de se antagonizarem, se complementavam. Essa é uma fase que não inaugura formas diferentes de legitimar a relação entre Estado e sociedade, mas que agrava as lógicas autoritárias e excludentes experimentadas em outros momentos. (ALMEIDA, p. 26).

O período ditatorial brasileiro é considerado mais brando quando comparado a outros regimes militares, latino-americanos, ainda mais levando-se em conta que o Congresso, inclusive, permaneceu aberto durante a maior parte do tempo. Porém, os vinte anos de duração deixaram marcas profundas na cultura política do país (ALMEIDA, 2012, p. 32). De forma geral, em todas as legislaturas eleitas no Império

e na República a desproporcionalidade de representação política é marca da história institucional brasileira, como afirmam Reis, Melo e Soares (2008).

#### **1.2.4 A transição democrática e a promulgação da Constituição Cidadã**

O espírito democrático da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 aproximou o povo do poder. A reorganização da representação política tornou o espaço público mais acessível e conferiu a todos igualdade de direitos, ao menos no campo formal.

Dessa maneira, a CF busca coadunar o sistema representativo de democracia indireta com a participação popular. Nascimento (2021, p. 3) argumenta que o sistema que vigora no Brasil atualmente é o de democracia semidireta que “aspira a harmonia entre a representação e a identificação do cidadão com o espaço público e político”.

Neste processo de redemocratização em curso, o questionamento que surge diz respeito à qualidade e a *viabilidade* da democracia representativa, aqui referida em seu aspecto material, da progressiva implementação da igualdade civil, política, social e econômica.

Citando Sérgio Buarque de Hollanda (1992), Baqueiro (2001) defende que desde a sua formação, a organização social brasileira encontra-se erigida sobre quatro pilares:

A ausência da tendência de autogoverno, a qual significava a ausência de solidariedade comunitária e de maneiras espontâneas de auto-organização política; virtudes inativas, ou seja, o ser social não reflete ativamente para transformar a realidade, mas procura uma razão externa a sua existência; e razão reflexiva, a qual provoca um pensamento que impede rompimentos, sustenta uma consciência conservadora e um domínio dos interesses pelas paixões.

É a partir desses valores fundamentais à democracia, com o aumento da representatividade de ideias e da participação popular, que surgiu a ideia do mandato coletivo ou compartilhado. Diante deste contexto, vale a lição de Nascimento (2021, p.5) que entende que a análise das experiências de mandato coletivo e compartilhado a partir do princípio da soberania popular possibilita um reexame sobre o sistema representativo alicerçado na participação popular proposto pela Constituição Federal de 1988.

### 1.3 REPRESENTATIVIDADE E MANDATO

A partir do século XX, dá-se mais abertura para participação massiva nos processos de tomada de decisão nacionais, principalmente com a instituição do sufrágio universal nas Democracias Ocidentais. Diante disso, o processo de escolha dos representantes passa a ser elemento chave da Teoria do Estado e do Direito Constitucional dos países democráticos. Ainda nas palavras de Evandro Gussi (2009):

O perfil atual das eleições indica um quadro original em que, de simples escolha de representantes, as eleições transformaram-se em um verdadeiro canal de comunicação entre o corpo eleitoral e aqueles que, segundo as suas competências, atuam como representantes.

Baqueiro (2001) afirma que a cultura política de uma sociedade é resultado de um padrão de orientações cognitivas, emocionais e valorativas. São, principalmente, estáveis, e a menos que rupturas históricas – ou seja, revoluções – forcem os grupos sociais a redefinir esses padrões.

Em se tratando de democracias representativas, “representar é a atividade de dar voz aos cidadãos, a suas opiniões e demandas, orientada pelas concepções congruentes com a figura do representante por eles eleito”. (DIAS SANTOS, 2019, p. 42).

Mezzaroba (2018, p. 25) argumenta que existe semelhança entre os institutos políticos de representação e mandato, e que este se trata de uma outorga para que uma pessoa exerça determinadas atividades em nome de outra.

O jurista Paulo Bonavides (2000) explica que existem diferentes formas de exercício da atividade mandatária. A mais incipiente é o mandato imperativo, que sujeita os atos do mandatário à aprovação prévia do mandante, presume a existência de uma relação de confiança e, portanto, o poder de representação pode ser retirado se não for cumprido à risca. Segundo o autor, pode ser considerada a “mais técnica das formas absolutas do poder, quer monárquico, quer democrático, do que em verdade instrumento autêntico do regime representativo.”

Mezzaroba (2018) complementa a caracterização teórica explicando que nesta forma de representação cada cidadão é titular de uma parcela da Soberania, e

tem influência direta nas decisões políticas. O autor indica que o mandato imperativo parte dos princípios que regem as relações particulares, reguladas pelo Direito Privado. Nisto, se difere do modelo proposto pelos mandatos representativos, que uma vez eleito, desloca a soberania para o órgão representativo e está vinculado apenas e tão somente ao Direito Público.

Nas Democracias Representativas Liberais atuais, o modelo hegemônico de mandato é o representativo. Teorizando a respeito de sua natureza, Paulo Bonavides (2000) explica que esteve fortemente vinculado à doutrina da Soberania nacional, segundo a qual a Nação é a titular do poder soberano, e o exerce por meio de órgãos representativos. Assim, o representante não está comprometido apenas com os indivíduos que o elegeram, mas com a sociedade como um todo.

Estabelece, assim, quatro traços típicos do mandato representativo. A generalidade da representação, que não está restrita a um território, população ou partido político; a liberdade, que confere livre-expressão e autonomia no exercício do mandato buscando manter sua função de porta voz da vontade nacional soberana; a irrevogabilidade que impede os sistemas que o adotam de retirar o poder político de seus eleitos; e por fim a independência, elemento inerente à natureza do mandato representativo, segundo a qual a vontade do mandatário equivale à vontade popular, dispensando ratificação.

Mezzaroba (2018, p. 87), menciona ainda o modelo kelseniano de Mandato partidário, no qual

[...] o Partido Político passaria a ter função de agrupar vontades individuais coincidentes e interpô-las de forma conjunta, na esfera estatal. Portanto, a organização partidária nasceria de um processo sociopolítico que envolveria um conjunto de pessoas com afinidades ideológicas e com um projeto definido de ação de governo

Em síntese, por mais aberta e democrática que seja a proposta de representação estabelecida pela CF88, existem empecilhos para que os resultados finais das eleições abarquem a diversidade dos votantes, fato que obriga a reflexão a respeito de formas alternativas de atuação política institucional.

#### 1.4 CRISE DE REPRESENTATIVIDADE

Os questionamentos a respeito da saúde dos regimes democráticos ao redor do mundo são uma constante na produção acadêmica, principalmente no que toca a representação política atual e as inovações democráticas. Secchi (2019, p. 7) indica que existe hoje uma recessão democrática no chamado Ocidente, indicada, diminuição da confiança no processo e nas instituições políticas em todo o mundo.

A nível mundial, esta discussão não é nova. Desde os anos 60 tem se observado erosão na confiança pública nas instituições políticas e democráticas, em razão do distanciamento criado entre o povo e a classe representante, que enclausurada nos meandros da competição política, se mostra incapaz de reinventar-se forma a abranger as demandas crescentes e cada vez mais diversificadas. (SUCCHI, 2019, p. 8).

Citando Bernard Manin (1997), Succhi (2019, p. 13) argumenta que estamos vivenciando “não uma crise da representação em si, mas sim de uma forma particular de governo representativo”.

No caso específico do Brasil, a crise de representatividade tem raízes profundas, que remontam à gênese da formação política do país, que desde o período colonial não teve estratégias voltadas ao desenvolvimento nacional e democrático. “Apesar desse avanço do Estado brasileiro, suas raízes totalitárias e patrimonialistas ainda se fazem presentes, priorizando servir aos interesses das elites que governam o país da sociedade brasileira”. (CARVALHO, 2020, p. 5).

Conforme explica Nascimento (2021, p. 102), os fatores que evidenciam o esgarçamento democrático são o descontentamento da população com as políticas públicas, o afastamento dos representantes eleitos das demandas coletivas dos eleitores, enfraquecimento da legitimidade partidária perante casos de corrupção e mau uso dos recursos públicos, para além da falta de fiscalização dos atos dos representantes pelos representados.

Em suma, esses dois fatores revelam a existência de um ciclo vicioso presente a cada nova legislatura: o representante que não se sente compelido a prestar contas aos seus eleitores e, por sua vez, o eleitor que não pressiona, não exige o cumprimento das propostas proferidas durante as eleições.

Há que se mencionar o vício de identificação entre representantes e representados. Na Câmara dos Deputados, a esmagadora maioria dos deputados eleitos são homens (84,9%), brancos (75%), num universo votante composto majoritariamente por mulheres (53%) e negros e (50,7%). A representação indígena no Congresso era inexistente até 2014. (RIOS; PEREIRA; RANGEL, 2017).

Conforme assevera Beatriz Campos (2021, p. 20), o domínio dos espaços de poder eleitoral, asseguram a perpetuação das elites políticas nos cargos legislativos. Na dimensão da representação política descritiva, a democracia brasileira conta sistematicamente com a exclusão de mulheres e de populações marginalizadas.

A distância identitária entre representantes e representados provenientes de grupos sociais tradicionalmente marginalizados “configura um vício de representatividade que faz com que os representados não se sintam efetivamente representados.” (CARVALHO, 2020, p. 10).

No contexto brasileiro em específico, Beatriz Campos (2021) estabelece paralelos entre as Jornadas de Junho de 2013 e a acentuação da insurgência contra o sistema político como um todo:

Ao passo que o campo progressista clama pela eliminação da opressão do Estado, pela defesa dos direitos humanos e pela cidadania plena; o campo reacionário perpetua as estruturas de denominação, legitimam a desigualdade social pelo discurso meritocrático e pregam a volta da intervenção militar. Essas forças retrógradas, a partir de 2013, começam a recorrer a um mecanismo tradicionalmente ocupado pelos movimentos populares: a mobilização nas ruas. (CAMPOS, 2021, p. 27).

O antipetismo fortalecido em 2013 impulsiona o ímpeto de ruptura com o sistema político que elege Jair Bolsonaro, no que Nascimento (2021, p. 4) aponta ainda os ataques sistemáticos à democracia feitos de forma virtual através de notícias falsas. Atualmente, há uma série de “acusações infundadas por meio de uma meticulosa fabricação de informações falsas que vêm sendo utilizadas para ganhar e, também, contestar o resultado das eleições, quando desfavorável”.

Dessa forma, o saudável debate de ideias produtivas dá lugar à liberalidade e ao discurso violento, principalmente num contexto de reivindicação de direitos de representação em favor de grupos historicamente marginalizados, na medida em que

o poder hegemônico se vê obrigado a compatibilizar o espaço público com as diferenças sociais existentes.

Diversos mecanismos de prestação de contas e de atinência dos eleitos aos compromissos assumidos durante a campanha têm sido adotados com vistas ao equilíbrio do jogo democrático. São exemplos as regras estabelecidas pelas Leis nº13.487/2017 e nº 13.488/2017 a respeito do financiamento de Campanhas Políticas e a instituição da fidelidade partidária firmada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal através do Mandado de Segurança nº 30.260 do Distrito Federal, que segundo Nascimento (2021, p. 101)

[...] é uma contenção ao troca-troca entre as legendas, uma prática comum no passado entre parlamentares com vistas, em muitos casos, à realização de conchavos, na aquisição de cargos e verbas parlamentares. Por outro lado, a fidelidade partidária pode limitar, por vezes, uma atuação independente e livre do parlamentar frente às determinações do partido, incorrendo em casos mais rigorosos, a perda do mandato.

Ainda assim, a fragilização da democracia fragilizada dá abertura para a ascensão do populismo, no qual uma única figura “se autodeclara como único capaz de representar o povo, anulando qualquer ato que contrarie o suposto interesse popular”. (NASCIMENTO, 2021, p. 104).

Na mesma medida em que este contexto temporário de instabilidade pode ser aproveitado para minar ainda mais o sistema democrático, também é campo fértil para discussões construtivas de novos modelos representativos com vistas à correção e aprimoramento do governo popular, abarcando a luta pela justiça social e aproximando a população da gestão pública.



## 2 MANDATO COLETIVO: CARACTERÍSTICAS ESSENCIAIS E PARÂMETROS DE CLASSIFICAÇÃO

Gussi (2009, p. 180) explica que a liderança política tem como fundamento o indivíduo, que deve possuir virtudes essenciais que sejam reconhecidas e almejadas pela comunidade virtuosa que pretende representar. Especialmente no contexto latino-americano, a ideia de representação está muito vinculada à líderes políticos, o que abre espaço para a ascensão de figuras populistas.

Neste contexto e tendo em vista o rol de exemplos malsucedidos de países comandados por líderes populistas na história da democracia representativa, Secchi, Silva e Cavalheiro (2021, p. 175) apontam a “importância da experimentação e disseminação de inovações democráticas alternativas às soluções tradicionais (ex. referendun, plebiscitos) ou reacionárias (ex. derrubada da democracia).”

Tal inclusão se dá através de inovações democráticas que promovam a participação cidadão em processos estratégicos de tomada de decisão em políticas públicas e, assim, promovem a inclusão, controle popular, julgamento informado e transparência nos procedimentos adotados. Assim, os mecanismos de participação popular rompem com o “*status quo*” político pautado tão somente no modelo representativo.

Entre as diversas propostas de inovações democráticas encontram-se os mandatos coletivos e compartilhados, conceitualizados por Leonardo Secchi (2019):

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.

O autor continua estipulando que os mandatos horizontalizados nada mais são do que a aplicação prática do modelo delegado de representação, garantindo o exercício da representação direta da população através da representação indireta, ou seja, os legisladores.

Conforme os parâmetros estabelecidos por Secchi (2019, p. 22), de forma geral, há compartilhamento do poder decisório com um grupo de representados. É

formado por um Parlamentar, o ator político eleito e responsável nominal pelo mandato; os co-parlamentares, cidadãos que participam do processo de tomada de decisão e do exercício de outras atividades legislativas; e, por fim, o Estatuto do mandato, um acordo de vontades formal ou informal que estipula os elementos fundamentais do vínculo contratual entre parlamentar e co-parlamentares.

As experiências de abertura do processo de tomada de decisão política se deram de forma espontânea, sem um método que as precedesse. Propondo uma divisão conceitual, com base em traços comuns das diversas experiências já existentes no Brasil e no exterior, Leonardo Secchi (2019, p. 23) divide estes esforços em algumas categorias com diferenças sutis, mas significativas.

Os mandatos coletivos são menores e ideologicamente orientados. Funcionam sob esquema de tomada de decisão conjunta, por meio de deliberação de todos os integrantes.

A vinculação jurídica e a filiação política ficam a cargo da/o candidata/o, mas a campanha é realizada a partir da ação conjunta do grupo de pessoas que pretende exercer conjuntamente o cargo legislativo. Em caso de sucesso eleitoral e manutenção da promessa de compartilhamento, uma candidatura coletiva torna-se um mandato coletivo quando a/o porta-voz toma posse formalmente como parlamentar. (SECCHI; LEAL *et al*, 2020)

O planejamento dos papéis a serem desempenhados no decorrer da legislatura é definido antes das eleições, numa relação contratual e aproximada entre os participantes.

O mandato coletivo surge da iniciativa de um grupo que decide concorrer a uma eleição. Em uma espécie de agremiação, geralmente sem participação externa, define-se um representante que irá compor a candidatura legalmente. No mandato coletivo os co-parlamentares estão vinculados ideologicamente e trabalham no mandato como coproprietários da cadeira legislativa. E todos os membros compõem o gabinete em cargos semelhantes e possuem o mesmo peso político. Essa forma é a mais praticada pelas candidaturas no Brasil. (NASCIMENTO, 2021, p.17).

Por sua vez, os mandatos compartilhados são compostos por mais integrantes e têm característica pluralizada e heterogênea, admitindo a participação de pessoas de diferentes vieses ideológicos. Nesta hipótese, um parlamentar divide o seu poder político com um grupo de pessoas externas ao seu mandato, e as decisões

são tomadas através de debates. (SECCHI; 2019, p. 24). Não há pretensão de ser uma síntese da vontade da sociedade.

Mandatos de Conselho Político “abrem a participação para um grupo de pessoas ou instituições que têm o poder de influenciar os grandes rumos do mandato, sem necessariamente votar em todas as pautas legislativas que chegam a plenária.” (SECCHI, 2019, p. 67).

Nos mandatos de especialização temática os coparlamentares dedicam-se à formulação de propostas legislativas de qualidade e consultoria acerca da matéria que se propõem a defender. Não há tanta preocupação com a oitiva da maioria no processo decisório.

Secchi (2019, p. 37) ainda propõe uma designação específica à Partidos Participacionistas Plurais, experiências estrangeiras que

[...] acreditam no pluralismo, na solução da crise da democracia representativa pela participação direta dos cidadãos nas tomadas de decisões legislativas. São ditos referendários pois não atuam na defesa de determinadas bandeiras, e deixam a decisão delegada para o referendo popular, geralmente on-line.

Menciona ainda os partidos participacionistas ideológicos, de participação direta, que visam influenciar o posicionamento dos legisladores no Parlamento. “São partidos com bandeiras claras e viés ideológico. Também têm crença na inteligência coletiva como mecanismo de melhorar o processo de construção de projetos de lei.” (SUCCHI, 2019, p. 68).

A Rede de Ação Política pela Sustentabilidade (2019), indica que experiências de compartilhamento de mandatos políticos surgiram ainda na década de 90, mas apenas em 2012 que as iniciativas começaram a ter visibilidade. Em alguns casos o candidato não apresentou candidatura coletiva, mas ao longo do mandato adotou o sistema de compartilhamento de poder como metodologia decisória.

Secchi *et al* (2019) aponta os elementos principais das iniciativas mandatárias verticalizadas.

O primeiro é o parlamentar eleito, representante legal do assento legislativo que renuncia ao poder decisório exclusivo em favor do compartilhamento do poder com os co-parlamentares. Existe aqui uma abstenção da autonomia legislativa para

conceder espaços aos demais parlamentares do mandato e ao eleitorado, e o papel do representante eleito passa a ser o de porta-voz do grupo com a Casa Legislativa.

Os co-parlamentares são cidadãos participantes do mandato coletivo, sem a titulação legal, que são capazes de influenciar e até mesmo determinar a posição do parlamentar em votações ou outras atividades legislativas. Ribeiro (2021, p. 8) argumenta que “em diálogo com a base, o co-parlamentar atua como figura de conexão entre o mandato e o eleitorado para dar maior amplitude às discussões com a sociedade”.

Por fim, o estatuto é a base estruturante e procedimental da relação entre parlamentar, co-parlamentar e eleitorado. Consiste num contrato formal ou informal que contém os compromissos assumidos pelas partes e organiza a dinâmica através da qual se darão os trabalhos legislativos e representativos.

Nascimento (2021, p. 18) argumenta que não existe uma fórmula exata para a condução dessas iniciativas. São instrumentos políticos abertos a inovações, e “podem envolver um grupo de cidadãos com afinidades políticas em comum ou até mesmo toda a população de uma comunidade tendo como cerne a gestão de um único mandato.”

Secchi e Cavalheiro (2017) apontam que existem diferenças concernentes ao grau de abertura deliberativa proposta pelo mandato coletivo. Esta abertura costuma ser balizada pelo tamanho do grupo e a identificação originária que tem entre si. Assim, geralmente, mandatos menores costumam permitir maior influência no processo de tomada de decisão, enquanto mandatos colaborativos com milhares de integrantes propõem espaços deliberativos menos vinculativos. O mecanismo de interação entre os indivíduos pode envolver diversos tipos de tecnologias da informação ou a tradicional reunião presencial.

Da mesma forma, cada iniciativa define a forma de compartilhamento dos custos e de benefícios inerentes ao exercício mandatário. Isso engloba a divisão dos recursos de verba de gabinete e a gestão financeira, aos quais os participantes são mais vinculados quanto menor o número de integrantes. Conforme explica Rossini (2021, p. 48), “essa liberdade pode ser vista como algo bastante positivo, no sentido

da criatividade e possibilidade de adequação às necessidades e interesses de cada situação”.

Em tese de doutorado a respeito das experiências de candidaturas e mandatos compartilhados, Barbara Lopes Campos (2021, p. 81) estabelece uma distinção importante à metodologia deste trabalho. Conceitua as candidaturas individuais como sendo o modelo tradicional de candidatura em que o número na urna está ligado a uma Pessoa Física. As candidaturas compartilhadas em sentido estrito, por sua vez, envolvem um compromisso de que “o número na urna representa um coletivo ou um grupo pré-definido de indivíduos – candidatas/os a coparlamentares” durante todo o processo político – da pré-campanha ao final do mandato.

No meio do caminho entre um modelo individual e compartilhado estão as candidaturas individuais que recorrem a estratégias de campanhas coletivas, nas quais um conjunto de candidaturas individuais assume o compromisso de atuar de forma colaborativa, seja durante o período eleitoral ou durante a condução de mandatos eleitos.

Da perspectiva da autora, os mandatos abertos incluem todas as iniciativas de participação popular, e podem derivar de uma candidatura individual. Os mandatos coletivos, por sua vez, são resultado da construção de experiências políticas coparticipadas.

Sob todas as formas, os mandatos coletivos são mecanismos de participação que aproximam o cidadão do cotidiano da atividade legislativa e representam a diversidade presente em uma sociedade plural e democrática. Mas insta frisar que a alternativa proposta pelos mandatos compartilhados “não exclui a representação firmada pelos partidos políticos, que permanecem sendo veículos fundamentais por serem condensadores das principais ideias sociais, econômicas e filosóficas presentes na sociedade”. (NASCIMENTO, 2021, p. 100).

## 2.1 REPRESENTATIVIDADE NAS CANDIDATURAS DE MANDATO COLETIVO

O princípio da soberania popular encontra-se estipulado no art. 14 da CRFB/88, e é considerado a “espinha-dorsal” do sistema de organização da política nacional, como defende Nascimento (2021, p. 106). Está fundamentada sobre a dimensão da democracia representativa e da democracia direta, com previsão constitucional.

No entanto, a última ficou sujeita ao bloqueio da reserva legal, rechaçada e vista com desconfiança pelas elites conservadoras, temerosas da participação direta; restando a expansão de uma presença mais ativa e imediata do corpo da cidadania na formação da vontade governativa. (NASCIMENTO 2021, p. 106 *apud* BONAVIDES, 2020, p. 117).

A constatação das diferentes formas de exclusão na representação política levou, nas últimas décadas, à formação de um consenso sobre a existência de um déficit democrático quando as decisões políticas são tomadas, predominantemente por homens oriundos de grupos majoritários que não possuem quaisquer experiências de subalternidade.

Neste contexto, candidaturas compartilhadas são um fenômeno que se consolida ao longo das eleições passadas, e dialoga com a necessidade de efetivação da democracia direta no plano concreto.

Uma vez eleitos, os mandatos horizontais representam uma forma de reunir múltiplas vozes e bandeiras ideológicas para ampliar pautas públicas. A defesa dos direitos das mulheres, dos LGBTQA+, da sustentabilidade ambiental, de acessibilidade ampla à pessoas com deficiência e questões étnico-raciais, tem sido especialmente levantada por essas iniciativas políticas. Nascimento (2021, p. 111) argumenta que isso se dá em razão da pluralidade de vozes ativas nestes espaços, que exige o exercício de escuta ativa das demandas específicas dessas populações.

Para concretizar a democracia não basta o poder emanar do povo, não basta ter o direito de voto, há de se buscar o direito de ter voz e de ser ouvido nas decisões públicas. Quando os cidadãos compreendem e participam do jogo político a representatividade ganha um maior grau de legitimidade democrática; diversas formas de pensar podem dar ensejo para novas ideias, pelo debate e pela busca do consenso. (NASCIMENTO 2021, p. 106).

Outro aspecto relevante da acessibilidade política concedida pelas candidaturas coletivas conforme Secchi, Silva e Cavalheiro (2021, p.173) é o da eleição de sujeitos anônimos, ou seja, pessoas comuns que não detêm cargos públicos prévios ou visibilidade social. A heterogeneidade de representantes vindos de diversas camadas sociais evita a perpetuação de modelos elitistas, autoritários ou restritivos à participação cidadã.

Por fim, a maior benesse da infiltração das iniciativas políticas partilhadas no sistema democrático se dá pelo seu caráter pedagógico, como adjetivado por

Lunardelli e Gonçalves (2020). O exercício da cidadania ativa cria conscientização política cidadã nas diversas camadas da sociedade, e atua contra a desinformação ao incentivar a participação.

Nascimento (2020, p. 113) sinaliza que em que pese todos os aspectos positivos, essa modalidade de mandato, “não pode ser vista como uma espécie de panaceia para a crise da representatividade, mas como uma experiência legitimamente política e democrática, cujos os resultados devem ser amplamente debatidos com a população”.

## 2.2 AS EXPERIÊNCIAS DE HORIZONTALIZAÇÃO DE MANDATOS ELETIVOS

### 2.2.1 O Direktdemokraterna e a gênese do compartilhamento de decisões políticas

É marcante o impacto que o acesso às tecnologias digitais tem nas possibilidades de intervenção social nos poderes institucionais, até mesmo chegando à experimentação com possibilidades de exercício da democracia direta. Diferentes iniciativas que almejam incluir cidadãos no processo decisório pela via da representação política, foram experimentadas em muitos países e inspiraram muitas das articulações brasileiras.

Tal é o caso do partido Demoex (posteriormente conhecido como Direktdemokraterna), fundado na Suécia durante aulas de tecnologia da informação e democracia que estimulou os integrantes a refletirem sobre o sistema político. “O incômodo de alguns alunos e do professor por não haver um partido que fomentasse a democracia direta acarretou na criação de um partido local, tipo de agremiação política permitida na Suécia.” (RAPS, 2019, p. 29). A inquietação foi bem-sucedida. Deu início a um mandato digital da Câmara Legislativa da cidade de Vallentuna, composto por 237 pessoas e centralizado através de um *website*, objetivando a participação de qualquer cidadão interessado.

A iniciativa posteriormente chamada de Direktdemokraterna (Democracia Direta) durou até as eleições de 2014 e foi paradigmática no uso da democracia eletrônica para fomentar a democracia direta. Segundo a Rede de Ação Política pela Sustentabilidade (2019 p. 30), o Demoex pode ser considerado o primeiro

experimento de sucesso de mandato compartilhado, associando compartilhamento a tecnologia digital.

A Europa e outros países, hoje, contam com diversos partidos que nasceram a partir da experiência exitosa do Demoex, e que utilizam princípios da democracia líquida, ou seja, um híbrido dinâmico de democracia direta e representativa; em alguns casos, atrelados à tecnologia da informação e comunicação nos meios digitais. (NASCIMENTO, 2021p. 16).

Sob este Norte, merece destaque a redação participativa da Constituição da Islândia iniciada em novembro de 2010 após o colapso de seu sistema bancário devido à Crise de 2008. Nesta, a Assembleia Constituinte Exclusiva de 25 pessoas disponibilizou o esboço do texto constitucional à consulta pública e participação direta dos cidadãos através de plataformas como Facebook e Twitter. Na oportunidade:

[...] foi permitido que os cidadãos aprimorassem ou até reescrevessem o texto constitucional, onde todos podiam ver e controlar as sugestões. Em outubro de 2012 o esboço da nova Constituição foi levado a *referendum* popular e aprovado por dois terços dos eleitores. (SECCHI, 2019. p. 21).

O projeto de construção colaborativa da Constituição da Islândia é uma experiência absolutamente singular, posto que contou com a participação de 3.500, num universo de 400.000 eleitores, entregou ao Parlamento da Islândia um texto com 114 artigos.

### **2.2.2 Mandatos horizontalizadas no Brasil e seu impacto nos processos eleitorais**

O Brasil tem sido um ambiente fértil para a inovação da participação cidadã no Poder Legislativo. Neste sentido, há que se apontar as comissões legislativas participativas, os “bancos de leis” e os fóruns digitais de discussão em Assembleias Legislativas estaduais. No âmbito da participação digital, websites e aplicativos têm sido experimentados com sucessos variados, como o E-democracia da Câmara dos Deputados, o Labhinova da Câmara Legislativa do Distrito Federal e o aplicativo “Mudamos”, que facilita a adesão cidadã a projetos de lei de iniciativa popular. (SECCHI, SILVA, CAVALHEIRO, 2021, p.171).

O caso pioneiro de Mandato Aberto, é o do deputado estadual Durval Ângelo do PT mineiro, que utiliza este modelo desde 1994 e teve seis mandatos consecutivos.

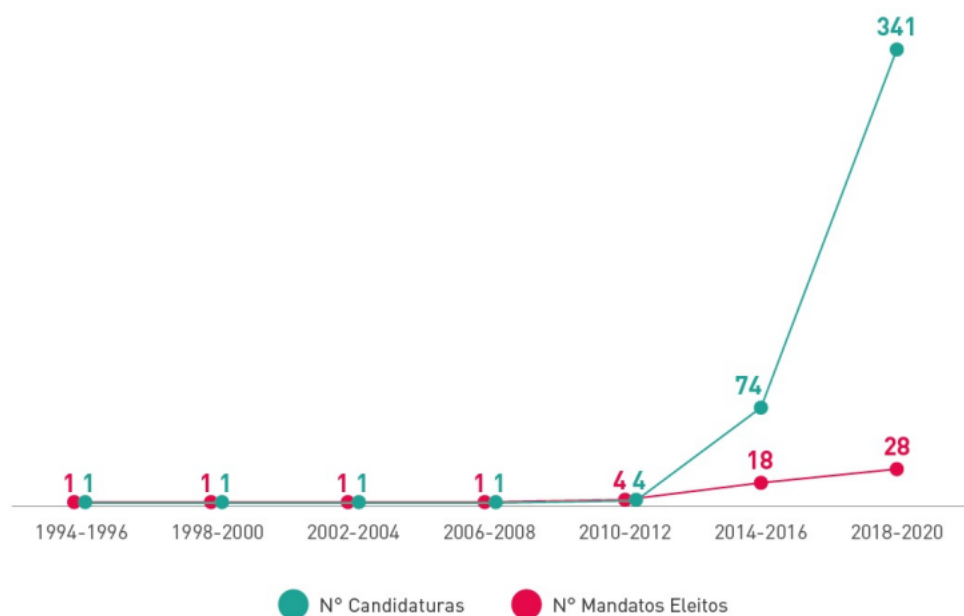


O deputado criou Conselhos Políticos espalhados por diversas regiões do Estado para, presencialmente, planejarem, analisarem e encaminharem propostas, bem como deliberarem sobre todas as decisões relevantes, variando de 20 até 50 o número de coparlamentares. (ROSSINI, 2021, p. 49).

Desde então houveram experiências pouco expressivas até a rápida expansão da utilização do modelo desde as eleições de 2016 e 2018 (RAPS, 2019) Barbara Campos (2021) argumenta que nestes pleitos as candidaturas de todo o espectro político prometiam rompimentos com a política tradicional e adotavam retóricas de “acabar com a corrupção”.

Fato é que na experiência eleitoral recente as candidaturas coletivas apresentaram capilaridade e chegaram a várias localidades, sob diversos formatos. Foram conquistados até mesmo mandatos em Assembleias Legislativas Estaduais e na Câmara dos Deputados conforme demonstrado no Relatório de Pesquisa elaborado por Leonardo Secchi (2019). Até 2019 somam-se 423 candidaturas e 54 mandatos coletivos ou compartilhados eleitos e distribuídos por todas as regiões do Brasil. (SECCHI *et al.*, 2020).

Figura 1 - Registro e eleição de Candidaturas Coletivas



Fonte: SECCHI, *et al* (2020, p. 20).

Em 2020, no entanto, foi registrado o maior número de modalidades coletivas até então, com 341 candidaturas e 28 mandatos eleitos. As candidaturas coletivas

representaram, neste ano, 0,06% das candidaturas e 0,34% dos votos, obtendo – em termos percentuais – um desempenho médio de votos superior ao das candidaturas individuais tradicionais. (SECCHI; LEAL, 2020).

Na eleição de 2016, Áurea Carolina e Cida Falabella foram eleitas individualmente pelo PSOL de Belo Horizonte, e estabeleceram coreografia com Bella Gonçalves, inaugurando a experiência da “Gabinetona” na cidade. A movimentação deu-se a partir de março de 2015, de uma iniciativa coletiva integrada por diversos movimentos sociais atuantes na cidade que viria a receber o nome de “Muitas pela Cidade que Queremos”, ou “Muitas”.

Conforme relatado por Brasil, Bechtluft e Anelli (2021), a iniciativa partiu, também, da perda de confiança nas formas tradicionais de representação e da insatisfação com os arranjos de democracia representativa. O coletivo foi formado por movimentos, organizações, coletivos e ativistas independentes, destacando-se a participação do “Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas” e das “Brigadas Populares”, de grande atuação nos Movimentos de Junho de 2013 no cenário mineiro.

Em 2016, as Muitas apresentaram 12 candidaturas à Câmara Municipal de Belo Horizonte com a campanha coletiva sob o lema "votou em uma, votou em todas". A opção de filiação individual das integrantes do movimento ao Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), deu-se de forma unânime e a campanha.

[...] foi realizado de maneira integrada e coordenada por meio da criação de um “ateliê criativo”, no qual diversas pessoas trabalharam voluntariamente. Durante a campanha, outras pautas foram incorporadas e outra marca da campanha foi o questionamento dos privilégios dos políticos e, nesse sentido, as candidatas firmaram em cartório um compromisso de doar parte de seus salários e abrir mão de algumas das verbas parlamentares, caso eleitas. (BRASIL, BECHTLUFFT, ANELLI, 2021, p. 11).

Essas experiências de mandatos coletivos construíram experiências políticas únicas, e abriram portas para a eleição de candidaturas nominalmente compartilhadas, que deram origem a mandatos abertos encabeçados por mulheres negras, periféricas e ou comprometidas com as lutas progressistas.

O critério de análise de Bárbara Lopes Campos (2021) de categorização dos mandatos estabelece que para serem considerados mandatos coletivos, os mandatos devem ser exercidos com coparlamentares que integram a equipe do gabinete,

participam e ocupam os espaços legislativos institucionais presencialmente, compartilhando responsabilidades e deveres políticos.

### **2.2.3 Candidaturas compartilhadas e campanhas eleitorais coletivas: Gabinetona, Juntas e Mandata Ativista**

Conforme os critérios estipulados por Campos (2021, p. 86), a Gabinetona, as Juntas e a Mandata Ativista foram os primeiros mandatos eleitos a partir de candidaturas compartilhadas e campanhas eleitorais coletivas.

Novamente em uma campanha coletiva, a Gabinetona amplia sua proposta nas eleições de 2018 e apresenta sete candidaturas à Assembleia de Minas e cinco à Câmara dos Deputados.

As Juntas efetivaram o registro da candidatura coletiva nas urnas e obtiveram 39.175 votos em quase todos os municípios pernambucanos, “sendo a quinta candidatura mais votada na capital e ocupando a única cadeira conquistada pelo PSOL na ALEPE” (CAMPOS, 2021, p. 88). O grupo em campanha prometeu dividir todas as responsabilidades e decisões do mandato de maneira igual. A cada uma das outras quatro integrantes foi designada em um cargo de assessoria no gabinete e todas dividem a soma dos salários igualmente.

A candidatura das Juntas deu-se após processo de requerimento de registro apresentado ao Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco sob o nº0600659-50.2018.6.17.0000. Após parecer positivo do Ministério Público Eleitoral foi proferida sentença procedente que se pautou no cumprimento dos requisitos formais de elegibilidade, sem questionamentos sobre a natureza da candidatura. (RAIS, MAGARIAN, 2021, p. 87).

A Mandata Ativista foi a décima candidatura mais bem votada do estado de São Paulo, perfazendo 149.844 votos sob uma candidatura coletiva de nove integrantes com número único na urna (CAMPOS, 2021, p. 88). A candidatura da Bancada conquistou votos em 95% do território do estado de São Paulo, alcançando 544 municípios com a proposta de formar o primeiro mandato coletivo do estado e apresentando todos os integrantes em propaganda eleitoral, quando é explicado que

na urna eletrônica terá a identificação apenas de um deles, mas o voto é para o coletivo.

Todos os grupos apresentam em suas plataformas a foto de todos os integrantes, chamados de codeputados. Dessa forma, a imagem transmitida ao eleitorado é de uma candidatura – de fato – coletiva e não de apenas um candidato. Além disso, os grupos se posicionam como suprapartidários, assumindo a filiação como mera condição formal para cumprir a regra eleitoral. (RAIS, MAGARIAN, 2021, p. 90).

A candidatura da mandata ativista deu-se através de requerimento de registro de candidatura protocolado pela responsável Mônica Cristina Seixas Bonfim sob o n. 0601497-41.2018.6.26.0000 do TRE de São Paulo. Na oportunidade, os órgãos jurisdicionais limitaram-se à análise das condições de elegibilidade e as hipóteses de inelegibilidade, tendo a Corte Eleitoral paulista deferido o pedido de candidatura.

Em ambos os casos as propagandas eleitorais atinentes às candidaturas foram apresentadas como coletivas e não individuais, conforme relatório elaborado por Rais e Magarian (2021).

No caso da Bancada Ativista e do Juntas, até mesmo os nomes deferidos para uso na urna eletrônica e na campanha incluíram a noção de coletivo (Mônica da Bancada Ativista e Juntas). Dessa forma, a imagem criada na perspectiva do eleitor é que se trata de candidatura coletiva. (RAIS, MAGARIAN, 2021, p. 97).

Infere-se, portanto, que o eleitorado elegeu essas candidaturas coletivas com total compreensão de seu significado, esperando que, uma vez eleitos, transformassem-se em mandatos coletivos e esperando sua manutenção ao longo da representação política.

### **3 PARTICIPAÇÃO DAS CANDIDATURAS COLETIVAS NOS PLEITOS: DISCUSSÃO LEGAL E JURISPRUDENCIAL**

Atualmente, a legislação eleitoral brasileira não prevê a possibilidade da candidatura coletiva.

Isso, no entanto, não inviabiliza a propositura de candidaturas neste estilo, meramente significa que apenas um nome individual será objeto do registro e apenas um nome será diplomado, se lograr vitória, como explicam Lunardelli e Gonçalves (2021):

Esse mesmo nome tomará posse e terá assento na casa legislativa, onde somente ele votará em projetos, poderá discursar na tribuna e ainda, participar de comissões. Se ele renunciar, o mandato não irá para os demais integrantes da chapa coletiva, mas para o primeiro suplente diplomado.

Aos poucos, as instituições políticas têm sido instadas a manifestarem-se a respeito do tema. Por se tratar de questão controvertida que passa necessariamente pelas instâncias administrativas e judiciais do Sistema de Justiça eleitoral, se faz necessária a análise pormenorizada de seus componentes. Resgata-se novamente a história da Justiça Eleitoral, sua organização, funções administrativa, judicial e normativa, bem como os limites de cada uma delas. A sua forma de atuação e da produção jurisprudencial a respeito das formas compartilhadas de fazer política.

Passa-se, a seguir à análise das requisições de inscrição de chapa protocolados pelos mandatos Juntas, Ativista e Adevania da Coletiva Elas, debruçando-se nos fundamentos e razões que motivaram cada caso e a atuação do Ministério Público Eleitoral nas controvérsias.

Após, analisa o arcabouço normativo positivado que diz respeito às candidaturas coletivas. São apresentadas as principais resoluções, e os projetos de lei em trâmite para inserir a possibilidade de mandatos coletivos em sentido geral no direito positivado brasileiro.

De forma geral, inexistindo restrição legal, não convém retirar do processo eleitoral um experimento social que busca facilitar a participação de setores da sociedade normalmente excluídos.

### 3.1 O SISTEMA DE JUSTIÇA ELEITORAL NO BRASIL

Gussi (2009, p. 166) argumenta que a importância do sistema eleitoral adotado é ainda maior do que a escolha objetiva dos representantes, pois trata da substância da relação representativa.

A Justiça Eleitoral brasileira foi criada pelo Código Eleitoral de 1932 e estabelecida constitucionalmente pela Carta Constitucional de 1934. Desde então, todas as Constituições brasileiras preconizaram a existência da Justiça Eleitoral, à exceção da Constituição ditatorial de 1937. (PINTO, 2008).

Atualmente, encontra-se prevista do art. 118 ao 121 da Constituição Federal de 1988, segundo a qual está organizada entre o Tribunal Superior Eleitoral, os Tribunais Regionais Eleitorais, os juízes eleitorais e as Juntas Eleitorais. Em que pese a determinação do art. 121 da CF, vigoram as determinações dos artigos 12 a 41 do Código Eleitoral quanto à organização e funcionamento dos tribunais. (DELGADO, 1994).

Não tem magistratura própria, valendo-se de membros de outros Tribunais da Justiça comum, de juristas da classe dos advogados e até de pessoas leigas para formação de seus quadros, cujos mandatos duram de dois a quatro anos. (PINTO, 2008, p. 71).

Tem funções normativas, administrativas e jurisdicionais, tendo, portanto, característica que Costa (2016) classifica como *sui generis*. Administrativamente, exerce funções indispensáveis para o desempenho de sua função principal. Para além disso, organiza as eleições, divide as zonas eleitorais, alista eleitores, realiza o controle e registro dos partidos, para além de processar e apurar votos, proclamar o resultado dos pleitos, e expedir diplomas aos eleitos.

Na seara jurisdicional processa os feitos atinentes ao registro de candidatos, à propaganda eleitoral e ao direito de resposta, à prestação de contas de campanhas, às investigações eleitorais, à impugnação de mandato eletivo e à diplomação, para além dos processos de habeas corpus e mandado de segurança atinentes à matéria. (SALGADO, 2010).

Essa duplicidade de funções atribuídas a um único órgão faz com que a Justiça Eleitoral apresente, em sua atuação, características que a distinguem da Justiça comum. Enquanto esta é por natureza inerte, somente atuando quando provocada, a Justiça Eleitoral, nos seus atos de administração, pode e deve agir de ofício, independentemente de provocação, notadamente para garantir a lisura do processo eleitoral, a liberdade no exercício do voto e o equilíbrio na disputa eleitoral. Apenas quando no exercício de sua função jurisdicional pura, a Justiça Eleitoral deve manter-se estática. (PINTO, 2008, p. 91).

A Constituição Federal de 1988 prescreveu em seu artigo 22, inciso I, que compete privativamente à União legislar sobre Direito Eleitoral, contudo, trouxe no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias a previsão de que, na ausência de norma legal específica, coube ao Tribunal Superior Eleitoral editar as normas necessárias à realização das eleições de 1988, o que acabou por vigorar até hoje em razão da ausência da regulamentação prevista no art. 121 da CF.

Tal função normativa exercida pela Justiça eleitoral é tema de debate doutrinário. Conforme ilustrado por Elaine Harzheim Macedo (2013, p. 13875):

O assunto remete a questões políticas, porque implica legislar sobre a própria investidura e a manutenção do mandato político daqueles que legislam (como “legislar em causa própria”), o que por si só acaba criando “fricções” frente os poderes, os próprios candidatos, parlamentares e os partidos.

Tal função tem sido exercida pelo judiciário eleitoral através da expedição de Resoluções Eleitorais, que são definidas por Emmanuel Roberto Girão de Castro Pinto (2008, p. 115) como

[...] instrumento utilizado pelo Tribunal Superior Eleitoral para veicular os atos que resultam de suas decisões contenciosas-administrativas ou de caráter normativo, ou seja, seus atos normativos com força regulamentar ou as consultas respondidas pela Corte sobre matéria eleitoral

O autor explica que as resoluções do Tribunal Superior Eleitoral que veiculam instruções necessárias à execução das leis eleitorais têm natureza jurídica similar aos decretos regulamentares expedidos pelo chefe do Poder Executivo, ou seja, “se constituem em atos normativos dotados de força de lei, todavia não se caracterizam como lei em sentido formal, uma vez que não promanam do processo legislativo previsto na Constituição Federal.” (PINTO, 2008, p. 117).

Segundo a autora, a produção de Resoluções pela Corte muitas vezes extrapola o poder regulamentador e adentra a esfera tipicamente legislativa. A

doutrina argumenta que a Justiça Eleitoral desempenha função de criação legislativa à medida em que surgem novidades no fenômeno político, que precisam ser minimamente regulamentadas de forma a possibilitar o processo eleitoral. É necessário, entretanto, registrar o que é inicialmente um “poder regulamentador”, “ao fim e ao cabo, transformou-se em verdadeiro ‘poder normatizador’”. (MACEDO, 2013, p. 13877).

Há que se lembrar, no entanto, que no vácuo legal, a competência normativa do TSE é plena, subordinando-se apenas à Constituição (não há lei que trate da matéria), cuja força normativa autoriza ou pelo menos não desautoriza o exercício dessa função atípica. Vigora, no âmbito jurisdicional, o princípio de que é vedado o *non liquet*. Mas às vezes, o vazio da regulamentação não pode ser atribuído à casuística dos julgamentos de caso a caso, exigindo uma normatização a tornar tais casos passíveis de solução uniforme, equânime. (MACEDO, 2013, p. 13878)

Diante disso, argumenta Salgado (2010) que as Resoluções proferidas pelo TSE nem sempre se restringem a editar normativas regulamentadoras, e acabam por criar direitos e obrigações para os atores eleitorais num verdadeiro esforço de ativismo judicial.

No caso específico das candidaturas coletivas, as resoluções Normativas apresentam limitações em relação ao seu conteúdo, tratando apenas dos aspectos procedimentais como nome e foto de urna. Mais do que isso, por mais que não tenha se omitido do dever de julgar, o Tribunal Eleitoral tem mantido suas decisões circunspectas a aspectos formais da viabilidade dessa modalidade eleitoral, garantido, portanto, a segurança jurídica no caso de superveniência de lei que enfrente a matéria normatizada.

### 3.2 ENTRAVE JUDICIAL AO REGISTRO DE CANDIDATURA COLETIVA NO PROCESSO ELEITORAL

A composição plural de uma candidatura ou mandato eletivo já existe, mas quando reduzida a termo e enquadrada em proposta de Candidatura coletiva propriamente dita, carece de reconhecimento jurídico e institucional.

O obstáculo mais comum aos grupos que postulam cargos eletivos diz respeito, justamente, ao processo de registro de suas candidaturas no Sistema Eleitoral Brasileiro, que tem se dado apenas através de provimento jurisdicional da



Corte eleitoral, após exaurimento da via administrativa do órgão. (RAIS e MAGARIAN, 2021).

A controvérsia reside, principalmente, “no registro de candidatura em nome de um coletivo somado ao nome do postulante titular pode causar dúvida no eleitor acerca da real identidade do candidato, nos termos do art. 12 da Lei nº 9.504/1997”. (SILVA, LIMA, JÚNIOR, 2021).

No arcabouço jurisdicional analisado por Rais e Magarian (2021) verificou-se que até então nenhum órgão eleitoral apresentou óbice ao registro de candidatura dos grupos em questão. Muito disso se dá em razão do respeito à Resolução 23.548 do Tribunal Superior Eleitoral, segundo a qual as propagandas e sites que tratam de campanhas coletivas informam ao eleitor que apenas um integrante do coletivo é registrado e aparece na urna, mas que não há impedimento legal para a iniciativa coletiva e, inclusive

[...] é permitido a formação de equipe própria para o gabinete do deputado eleito, assim, os grupos pontuam que os cocandidatos ocupam posição de equipe parlamentar. Desse modo, o projeto é que os integrantes compartilhem as responsabilidades e tomem decisões conjuntamente. (RAIS, MAGARIAN, 2021, p. 90).

O posicionamento do judiciário permanece no sentido de que apenas um integrante do grupo é responsável pela candidatura, sendo diplomado, empossado e podendo participar do plenário, com direito a voto e vencimentos.

Rais e Magarian (2021, p. 98) destacam ainda que:

A atuação jurisdicional se pautou apenas nas questões formais que envolvem os registros. Tanto os Tribunais competentes quanto as Procuradorias não apresentaram indagações aos mandatos coletivos, apesar de não os reconhecerem formalmente, [...]

A ausência de questionamentos por parte do sistema de justiça no processo eleitoral revela a conviência dos órgãos perante os mandatos coletivos.

Apesar disso, em 2020 a candidata Adevania Coelho de Alencar Carvalho recorreu de decisão exarada pela 82ª Zona Eleitoral do Estado de Pernambuco para concorrer à Câmara Municipal de Ouricuri como "Coletiva Elas" ou "Adevania da Coletiva Elas".

Entendeu o sentenciante que a utilização do nome “COLETIVA ELAS” ou “ADEVÂNIA DA COLETIVA ELAS” causaria dúvida no eleitorado e ofenderia o art. 12

da Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), tendo em vista que “não é dado às legendas partidárias a liberdade de disputarem as eleições como bem entenderem, estando em tudo sujeitas às limitações da legislação eleitoral”.

Este entendimento foi seguido pelo Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (TRE/PE), em acórdão assim ementado:

RECURSO ELEITORAL. PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2020. OPÇÃO DE NOME DE URNA. PRENOME ACOMPANHADO DE DESIGNAÇÃO DE GRUPO POLÍTICO. DÚVIDA QUANTO À IDENTIDADE. CANDIDATURA/MANDATO COLETIVO. AUSÊNCIA DE NORMATIZAÇÃO. NÃO PROVIMENTO DO RECURSO. 1. Não obstante sejam analisadas, no registro de candidatura, as condições de elegibilidade, inexistência de causas de inelegibilidade ou impedimento, bem como o cumprimento dos requisitos instrumentais, denominados por parte da doutrina de condições de registrabilidade, a ausência de normatização quanto ao procedimento da candidatura/mandato coletivo impõe prudência quanto ao deferimento de opção de nome de urna que remeta ao pretendido modelo de exercício parlamentar; 2. A primeira opção de nome indicado pela requerente, "Coletiva Elas", não deixa completamente individualizada a pessoa da candidata que está sendo registrada e, sob esse nome, pode se apresentar ao eleitorado qualquer pessoa, sem que fique claro em quem o eleitor está votando efetivamente; 3. A segunda opção de nome indicado pela candidata conjuga seu prenome ao nome do agrupamento político ao qual pertence e, mesmo que deixe claro ao eleitor que se trata de escolha de seu nome próprio (prenome) acompanhado de qualificador, pode incutir na concepção do votantes que o mandato será exercido, em paridade de armas, por parte do coletivo a qual pertence a candidata. 4. Recurso não provido. (BRASIL, Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco. RECURSO ELEITORAL n 060028086, de 23/10/2020, Relator CARLOS GIL RODRIGUES FILHO, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 23/10/2020 ).

O argumento de que a menção à candidatura coletiva traria confusão quanto à real identidade da candidata foi acatado pelo Ministro Luiz Felipe Salomão, que exarou decisão monocrática negando liminar enquanto a pauta não fosse abordada pelo Plenário do TSE. É o inteiro teor:

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL (11549) Nº 0600280–86.2020.6.17.0082 (PJe) – OURICURI – PERNAMBUCO RELATOR: MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO RECORRENTE: ADEVANIA COELHO DE ALENCAR CARVALHO, PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (PSOL) – NACIONAL, MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL Advogados do(a) RECORRENTE: ROBERTO ROCHA LEANDRO – PE0049719, PEDRO VALTER FERREIRA DE LAVOR – PE0053451, GISELE VICENTE MENESES DO VALE – PE0052792, ROBERTO LEMOS DANTAS – PE0047334 Advogados do(a) RECORRENTE: AFONSO HENRIQUES MAIMONI – DF0026821, ANDRE BRANDAO HENRIQUES MAIMONI – DF029498, ALBERTO BRANDAO HENRIQUES MAIMONI – DF0021144 RECURSOS ESPECIAIS. ELEIÇÕES

2020. VEREADOR. REGISTRO DE CANDIDATURA. NOME. URNA. ELETRÔNICA. ART. 12 DA LEI 9.504/97. REALIZAÇÃO. ELEIÇÕES. AUSÊNCIA. BINÔMIO. INTERESSE-UTILIDADE. ESCLARECIMENTOS. NEGATIVA DE SEGUIMENTO.1. Recursos especiais interpostos contra aresto por meio do qual o TRE/PE reiterou a impossibilidade de a primeira recorrente – que obtivera a suplência do cargo de vereador de Ouricuri/PE nas Eleições 2020 – usar na urna eletrônica as expressões “Coletiva Elas” ou “Adevânia da Coletiva Elas”, permitindo-se apenas “Adevânia”.2. Denota-se de modo claro que a controvérsia limita-se a definir se é possível utilizar tais expressões na urna eletrônica, já que a) os dispositivos tidos como violados tratam apenas desse tema (arts. 12, caput, da Lei 9.504/97 e 25, caput, da Res.–TSE 23.609/2019); b) os próprios recorrentes admitem que “exsurge do objeto deste Recurso, tão somente, [...] concorrer [...] com a designação ‘Adevânia da Coletiva Elas’”; c) pugnou-se “seja alterado o nome de urna para ‘Adevânia da Coletiva Elas’”.3. Ausência do binômio interesse-utilidade, como assentou um dos recorrentes em manifestação posterior. O provimento dos recursos, em seus exatos limites, não teria efeito prático, que, aliás, é materialmente impossível, pois as eleições já ocorreram.4. A candidata reafirma seu interesse ao alegar que pode vir a ser diplomada no futuro. Todavia, não se alegou essa matéria no recurso e o art. 218 da Res.–TSE 23.611/2019 prevê apenas que “dos diplomas deverão constar o nome do candidato, utilizando o nome social, quando constar do Cadastro Eleitoral [...]”. Assim, o nome escolhido para a urna eletrônica, específico para a data do pleito, não tem nenhum liame com o diploma.5. O tema das candidaturas coletivas deve ser objeto de discussão em feito que permita amplo exame de todos os aspectos relacionados à matéria, haja vista seu ineditismo, relevância e atualidade, o que não se mostra possível na hipótese, pois, repita-se, a irrisignação dos recorrentes limita-se ao nome que deveria constar da urna eletrônica.6. Recursos especiais a que se nega seguimento.

#### DECISÃO

Trata-se de três recursos especiais, o primeiro interposto por Adevânia Coelho de Alencar Carvalho (primeira suplente do cargo de vereador de Ouricuri/PE nas Eleições 2020), o segundo pelo Diretório Nacional do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e o terceiro pelo Ministério Público Eleitoral, contra aresto proferido pelo TRE/PE assim ementado (ID 47.348.288):

RECURSO ELEITORAL. PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2020. OPÇÃO DE NOME DE URNA. PRENOME ACOMPANHADO DE DESIGNAÇÃO DE GRUPO POLÍTICO. DÚVIDA QUANTO À IDENTIDADE. CANDIDATURA/MANDATO COLETIVO. AUSÊNCIA DE NORMATIZAÇÃO. NÃO PROVIMENTO DO RECURSO.1. Não obstante sejam analisadas, no registro de candidatura, as condições de elegibilidade, inexistência de causas de inelegibilidade ou impedimento, bem como o cumprimento dos requisitos instrumentais, denominados por parte da doutrina de condições de registrabilidade, a ausência de normatização quanto ao procedimento da candidatura/mandato coletivo impõe prudência quanto ao deferimento de opção de nome de urna que remeta ao pretendido modelo de exercício parlamentar;2. A primeira opção de nome indicado pela requerente, “Coletiva Elas”, não deixa completamente individualizada a pessoa da candidata que está sendo registrada e, sob esse nome, pode se apresentar ao eleitorado qualquer pessoa, sem que fique claro em quem o eleitor está votando efetivamente;3. A segunda opção de nome indicado pela candidata conjuga seu prenome ao nome do agrupamento político ao qual pertence e, mesmo que deixe claro ao eleitor que se trata de escolha de seu nome próprio (prenome) acompanhado de qualificador, pode incutir na concepção do votantes que o mandato será exercido, em paridade de armas, por parte do coletivo a qual pertence a candidata.4. Recurso não provido.Em primeiro grau, o registro de candidatura da primeira recorrente foi deferido, “devendo constar como nome de urna a primeira expressão escolhida pela

candidata, qual seja, Adevânia, estando indeferidas as demais opções de nome”, quais sejam, “Coletiva Elas” ou “Adevânia da Coletiva Elas”. O TRE/PE, por maioria de votos, manteve a sentença, nos termos da ementa transcrita. Houve a interposição de três recursos especiais, com pretensões semelhantes. A candidata, em seu recurso, aduziu o seguinte (ID 47.051.888): a) a controvérsia cinge-se à “possibilidade de uso de nome de uma coletivo” (fl. 2). Nesse sentido, “a única discussão posta à apreço, nesse sentido, diz respeito ao nome de urna escolhido pela Recorrente e, com efeito, se estes respeitam os ditames do art. 25 da Resolução do TSE de n. 23.609/2019 e do art. 12 da Lei de Eleições (Lei nº 9.504/1997)” (fl. 6); b) o TRE/PE debateu “mais as discussões [...] acerca da possibilidade dos mandatos coletivos na realidade jurídica brasileira do que a análise do nome de urna [da] Recorrente, única matéria que deveria estar ventilada na discussão no julgamento” (fl. 6); c) os nomes de urna indicados pela recorrente preenchem os requisitos do art. 25 da Res.–TSE 23.609/2019, porquanto permitem certeza em relação à identidade da candidata e também porque “a Coletiva Elas trata-se de um agrupamento político, composto por mulheres sertanejas, do qual a Recorrente é reconhecida como a principal liderança deste grupo, sendo conhecida como ‘Adevânia da Coletiva Elas’” (fl. 16); d) “inexiste impedimento para a construção de candidaturas coletivas” e, por isso, “segundo entendimento reiterado pelo Supremo Tribunal Federal, não é possível adotar interpretação normativa extensiva”. Ademais, “o projeto é coletivo, mas sabe-se claramente que a titularidade, para fins formais, é consubstanciada apenas em uma figura” (fls. 19 e 20); e) “fica claro que a escolha do nome para urna – conforme reiterada jurisprudência da Justiça Eleitoral do Estado de Pernambuco, bem como do Tribunal Superior Eleitoral e de variados Tribunais Regionais Eleitorais – dentro das balizas estabelecidas pela legislação eleitoral, é incumbência da própria pessoa que se candidata. Variações, como a junção de nomes ou complementações que remetam a coletividades, além de serem fruto do ideal republicano de representatividade, são plenamente possíveis” (fl. 25); f) “é patente a violação à segurança jurídica no que diz respeito à quebra de igualdade de condições dada aos(as) candidatos(as), já que uns possuem o direito de disputar as eleições com a escolha de nome que lhe aprouver, enquanto outros esbarram no crivo da justiça eleitoral cujas consequências, por vezes, resultam em total desconexão do nome de urna com o projeto político pretendido” (fl. 35). Pugnou, ao fim, pelo provimento do recurso especial a fim de que se permita “a utilização do nome de urna escolhido, prioritariamente, pela candidata ora recorrente, qual seja, ‘Coletiva Elas’” ou, alternativamente, “seja alterado o nome de urna para ‘Adevânia da Coletiva Elas’” (fl. 42). Por sua vez, no recurso especial da legenda a que filiada a primeira recorrente, apontaram-se em resumo as mesmas irresignações (ID 47.051.988). Por fim, nas razões recursais do Ministério Público Eleitoral, apontou-se o seguinte (ID 47.348.838): a) “o acórdão recorrido expressamente negou vigência ao art. 12, caput, da Lei 9.504/1997 e ao art. 25, caput, da Resolução 23.609/2019”, pois, “ao negar o registro de candidatura da cidadã Adevânia [...], o tribunal recorrido limitou indevidamente a faculdade dos dispositivos acima indicados” (fl. 7); b) “o cerne da questão está em saber se os nomes de urna ‘Coletiva Elas’ e ‘Adevânia da Coletiva Elas’ são permitidos pela legislação eleitoral” (fl. 8); c) “não há fundamento legal para impedir por antecipação de potenciais problemas uma forma nova e legítima de fazer política no país, até porque envolve mais cidadãos e cidadãs no processo político. Muito pelo contrário, a tendência dos mandatos coletivos ou compartilhados é salutar para fortalecer a democracia e torna o processo eleitoral e político mais representativo e com mais diversidade e inclusão de segmentos sociais” (fl. 9); d) “não há necessidade de lei específica para prever candidaturas coletivas, porquanto, como dito, haverá apenas um(a) candidato(a) formal, e os(as) demais serão colaboradores(as) no exercício do mandato” (fl. 9); e) “não há obstáculo aos

primeiros nomes escolhidos pela candidata, uma vez que o art. 12 da Lei 9.504/1997 veda apenas nomes que criem dúvida quanto à identidade do(a) interessado(a), que atentem contra o pudor e que sejam ridículos ou irreverentes. Nenhuma dessas situações se encontra presente no caso” (fl. 12). Pugnou, na linha dos dois primeiros recursos, pelo seu provimento para “permitir que o nome de urna da candidata seja o de sua primeira opção, isto é, ‘Coletiva Elas’ e, subsidiariamente, o nome ‘Adevânia Coletiva Elas” (fl. 12). Em 10/11/2020, indeferi a liminar requerida pela primeira recorrente. A d. Procuradoria–Geral Eleitoral opinou pela negativa de provimento dos três recursos especiais (ID 53.088.488). Considerando que os autos foram conclusos apenas em 14/11/2020 e que as eleições ocorreram no dia imediatamente seguinte, determinei a intimação dos recorrentes a fim de que se manifestassem sobre a perda de objeto dos respectivos recursos (ID 55.789.088). O Ministério Público Eleitoral, um dos recorrentes, pronunciou-se nesse sentido (ID 58.085.238), ao passo que a candidata manifestou-se em linha diversa (ID 57.324.488). Não houve resposta pela respectiva legenda.

É o relatório.

Decido.

Do exame das razões recursais, observo que a controvérsia limita-se a definir se é possível utilizar, na urna eletrônica, as expressões “Coletiva Elas” ou “Adevânia da Coletiva Elas” para identificar a candidatura de Adevânia Coelho, em substituição àquela autorizada em primeiro e segundo grau (“Adevânia”). Tal constatação é claramente extraída de três fatores. Em primeiro lugar, os dispositivos que se apontaram como ofendidos – arts. 12, caput, da Lei 9.504/97 e 25, caput, da Res.–TSE 23.609/2019 – tratam somente da temática relativa aos nomes que podem ser utilizados por candidatos na urna eletrônica. Confirmam-se:

Art. 12. O candidato às eleições proporcionais indicará, no pedido de registro, além de seu nome completo, as variações nominais com que deseja ser registrado, até o máximo de três opções, que poderão ser o prenome, sobrenome, cognome, nome abreviado, apelido ou nome pelo qual é mais conhecido, desde que não se estabeleça dúvida quanto à sua identidade, não atente contra o pudor e não seja ridículo ou irreverente, mencionando em que ordem de preferência deseja registrar-se

Art. 25. O nome para constar da urna eletrônica terá no máximo 30 (trinta) caracteres, incluindo-se o espaço entre os nomes, podendo ser o prenome, sobrenome, cognome, nome abreviado, apelido ou nome pelo qual o candidato é mais conhecido, desde que não se estabeleça dúvida quanto a sua identidade, não atente contra o pudor e não seja ridículo ou irreverente. Parágrafo único. Não será permitido, na composição do nome a ser inserido na urna eletrônica, o uso de expressão ou de siglas pertencentes a qualquer órgão da administração pública federal, estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta. (sem destaques no original) Além disso, em inúmeras passagens os três recorrentes aduzem que desejam incluir na urna eletrônica um dos dois nomes requeridos, demonstrando de forma clara qual é sua pretensão. Veja-se, por exemplo, a seguinte passagem do recurso da candidata (ID 47.051.888, fl. 4): Feita essas breves considerações, denota-se que exsurge do objeto deste Recurso, tão somente, alcançar o legítimo direito desta Recorrente em concorrer ao pleito de cargo de vereadora no Município de Ouricuri/PE, nas Eleições do ano corrente, com a designação “ADEVANIA DA COLETIVA ELAS”, que lhe é mais apropriado, ou seja, de como é conhecida entre seu eleitorado. (sem destaques no original) Essa linha argumentativa foi seguida inclusive na parte dos pedidos, quando se pugnou pelo provimento para queb) Seja reformado o acórdão impugnado, proferido pelo Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, passando a permitir a utilização do nome de urna escolhido, prioritariamente, pela candidata ora recorrente, qual seja, “COLETIVA ELAS”; b) [sic] Que, caso Vossas

Excelências rejeitem o pedido antecedente, seja alterado o nome de uma para “ADEVANIA DA COLETIVA ELAS”. Por conseguinte, falece aos recorrentes o binômio interesse–utilidade, pois o provimento dos recursos, nos limites do que se requereu, ensejaria apenas modificar o nome da candidata na urna eletrônica, ou seja, sem efeito prático e materialmente impossível porque as eleições já ocorreram. Essa circunstância foi, aliás, reconhecida pelo terceiro recorrente em manifestação posterior, quando asseverou que “sobrevindo as eleições, não subsiste mais o interesse recursal quanto a tal discussão” (ID 58.085.238). Por outro vértice, a manifestação da candidata, reafirmando seu interesse por entender que pode vir a ser diplomada no futuro, é incapaz de alterar esse entendimento. Isso porque a matéria não fora alegada no recurso e, de toda forma, os dados inseridos no diploma têm disciplina diversa, sem liame com o nome na urna eletrônica. Com efeito, prevê o art. 218 da Res.–TSE 23.611/2019 que “dos diplomas deverão constar o nome do candidato, utilizando o nome social, quando constar do Cadastro Eleitoral, a indicação da legenda do partido ou da coligação pela qual concorreu, o cargo para o qual foi eleito ou a sua classificação como suplente e outros dados a critério da Justiça Eleitoral (Código Eleitoral, art. 215, parágrafo único)”. Dito em outras palavras, o nome escolhido para a urna eletrônica, específico e exclusivo para a data do pleito, não tem relação com o nome real ou social informado no diploma. Por fim, a título de mero esclarecimento, anoto que o tema das candidaturas coletivas deve ser objeto de discussão em feito que permita amplo exame de todos os aspectos relacionados à matéria, haja vista seu ineditismo, relevância e atualidade, o que não se mostra possível na hipótese, pois, repita-se, a irrisignação dos recorrentes limita-se ao nome que deveria constar da urna eletrônica. O acórdão recorrido, portanto, não merece reparo. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso especial, nos termos do art. 36, § 7º, do RI–TSE. Publique-se.

Intimem-se.

Brasília (DF),

26 de março de 2021.

Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO

Relator

(TSE. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral (11549) Nº 0600280–86.2020.6.17.0082 nº 11549. Relator: Ministro Luis Felipe Salomão. Diário Oficial da União. Brasília, 26 mar. 2021. Disponível em: <https://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=adevania>. Acesso em: 20 jul. 2022.).

Em peça de Recurso Especial eleitoral, a Procuradoria Regional Eleitoral em Pernambuco (PRE/PE) Ministério Público Eleitoral manifestou parecer favorável ao deferimento do pedido de registro de candidatura. Na oportunidade citou o Parecer 26.558/2020 do MPF que recepciona o fenômeno das candidaturas coletivas, nos termos que se seguem:

Não há fundamento legal para impedir por antecipação de potenciais problemas uma forma nova e legítima de fazer política no país, até porque envolve mais cidadãos no processo político. Muito pelo contrário, a tendência dos mandatos coletivos ou compartilhados é salutar para fortalecer a democracia e torna o processo eleitoral e político mais representativo e com mais diversidade e inclusão de segmentos sociais. [...]

Não cabe ao Ministério Público Eleitoral nem à Justiça Eleitoral agir como tutores de uma sociedade supostamente incapaz de discernimento e impedir registros de candidatura por presumir confusão ou incapacidade dos eleitores de escolher. Pela mesma razão, não se devem embaraçar essas iniciativas, se não há obstáculos legais a elas.

A respeito da controvérsia, Silva, Lima e Júnior (2021) argumentam que inexistente possibilidade de tumulto quanto à identidade do candidato, pois a natureza da candidatura (se é individual ou coletiva) está clara ao eleitor, que escolhe este tipo de candidatura justamente pela proposta de horizontalização. Os autores ainda apontam o excesso de formalismo ao restringir uma vitória eleitoral em razão de simples nomenclatura, que se mostra ainda mais desarrazoada se inexistente outro fator de impedimento ao exercício do cargo.

Mais do que isso, o Relator Luis Felipe Salomão não deixou de frisar que a decisão de indeferimento da utilização do nome de urna não tem caráter vinculante, e limita-se à situação dos autos que, sob seu ponto de vista, pode induzir o eleitor a erro.

Na discussão do processo, alegaram-se ainda possíveis problemas na prestação de contas de candidaturas compartilhadas, porque os apoiadores do candidato poderiam fazer despesas de campanha não contabilizadas. A este respeito, o Procurador Wellington Cabral Saraiva do Ministério Público Federal brilhantemente argumentou que

[...] não se pode presumir que a prestação de contas de uma candidatura coletiva será menos confiável do que a das candidaturas tradicionais. Nestas, muitos apoiadores dos candidatos s também realizam gastos (coordenadores de campanha, cabos eleitorais etc.) e nem por isso se consideram suas prestações de contas a priori ilícitas.

Magarian e Rais (2021) explicam que tanto a Justiça Eleitoral quanto o Ministério Público Eleitoral têm o papel de preservar o processo eleitoral em defesa dos direitos políticos e da legitimidade do pleito, devendo, inclusive, atuar *ex officio*. O *parquet* eleitoral, especificamente, exerce o papel de garantidor da legitimidade do pleito a fim de salvaguardar o regime democrático.

*In casu*, apesar das candidaturas coletivas não possuírem base legal, não houve impugnações em face dos candidatos responsáveis pelos grupos eleitos. Paralelamente, em análise aos requerimentos de registro de candidatura também se

nota a ausência de quaisquer questionamentos sobre a legalidade ou segurança jurídica dos mandatos por parte do Ministério Público Eleitoral, que militou pelo deferimento do recurso e possibilitação da concorrência eleitoral.

O processo encontra-se ainda em tramitação, pendente de julgamento pelo Plenário da Corte Eleitoral. No pleno, será a questão será debatida de forma mais pormenorizada, haja vista o decurso de tempo desde a consignação da decisão do eminente Ministro Luis Felipe Salomão, o debate acadêmico que a questão provoca e a produção legislativa que surgiu a respeito do tema.

Apesar da recepção das candidaturas coletivas pelo Judiciário, fica clara a insegurança jurídica da ausência de regulamentação no ordenamento jurídico brasileiro sobre a possibilidade e peculiaridades das candidaturas coletivas.

### 3.3 A PRODUÇÃO NORMATIVA A RESPEITO DE CANDIDATURAS COLETIVAS

O Congresso Nacional Brasileiro ainda não positivou instrumento capaz de regulamentar o processo de formulação e registro das candidaturas coletivas, nem as formas de exercício dos mandatos abertos e compartilhados. Assim, estas iniciativas dependem grandemente da relação de confiança estabelecida entre o parlamentar, os coparlamentares e o partido, conforme lição de Leonardo Secchi (2019).

Há que se observar, também o Princípio da legalidade estrita incidente nas matérias de Direito Público, na qual encontra-se o Direito Eleitoral. Desse modo, “só está legitimado ou reconhecido pelo Ordenamento Jurídico o que nele estiver expressamente previsto”. (ROSSINI, 2021, p. 49).

Não obstante, a falta de norma específica que discipline a matéria não inviabiliza sua ocorrência espontânea na materialidade política, nem desobriga o arcabouço jurídico brasileiro a dar soluções aos casos concretos que se apresentam.

Atualmente, a regulamentação que se dá aos mandatos e candidaturas coletivas tem caráter supralegal, principalmente através de Resoluções Normativas exaradas pelo TSE. (NASCIMENTO, 2021, p. 111).

A representatividade legal é centralizada no representante que encabeça a chapa, que assume a burocracia da candidatura perante o Tribunal eleitoral e está



sujeito à todas as regras pertinentes ao processo eleitoral, como filiação partidária e aferição de elegibilidade, segundo o §3º do art. 14 da CRFB/88 e da Lei Complementar nº 64/1990.

No dia do pleito, são o nome e a foto escolhidos pelo responsável pela candidatura que aparecem na urna. A Resolução nº 23.609/2019 passou a autorizar em seu Art. 25, a menção do coletivo na composição do nome de urna, em caso de candidatura coletiva.

Art. 25, 2º No caso de candidaturas promovidas coletivamente, a candidata ou o candidato poderá, na composição de seu nome para a urna, apor ao nome pelo qual se identifica individualmente a designação do grupo ou coletivo social que apoia sua candidatura, respeitado o limite máximo de caracteres.

§ 3º É vedado o registro de nome de urna contendo apenas a designação do respectivo grupo ou coletivo social.

§ 4º Não constitui dúvida quanto à identidade da candidata ou do candidato a menção feita, em seu nome para urna, a projeto coletivo de que faça parte.

A inclusão foi feita pelo Ministro Edson Fachin sob a justificativa de que

[...]o registro de nome de urna que conte em sua composição com o nome de coletivo não exige previsão legal específica. O texto da minuta alteradora concretiza diretriz de democratização da participação política, que não colide com nenhuma regra legal, uma vez que a candidatura continua a ser individualizada. A chamada candidatura coletiva representa apenas um formato de promoção da candidatura, que permite à pessoa que se candidata destacar seu engajamento em movimento social ou em coletivo. Esse engajamento não é um elemento apto a confundir o eleitorado, mas, sim, a esclarecer sobre o perfil da candidata ou do candidato.

A resolução relembra, no entanto, que o registro permanece de caráter individual, não existindo na legislação brasileira o conceito de candidatura coletiva.

Há que se mencionar que o registro coletivo de candidatura é diferente da forma de realização da campanha política, ou de exercício do mandato. Nascimento (2021) argumenta não cabe às instituições vinculadas à justiça determinar como o parlamentar eleito deverá gerir a organização do seu gabinete.

Segundo o autor, esta relação se dá pacificamente em razão da intervenção da direção partidária, que se encontra protegida pelo posicionamento do STF segundo o qual “o mandato pertence ao partido”. Assim, cabe também ao Partido Político agir

de acordo com seu regimento disciplinar quanto ao exercício político dos representantes.

No entanto, a situação indefinida das candidaturas coletivas gera insegurança jurídica para o parlamentar eleito, coparlamentares, e também aos seus apoiadores, “pois eventuais conflitos de interesses entre eles não encontrarão respaldo em registro eleitoral ou documento formal oficializado e apto a gerar efeitos jurídicos ensejadores de tutela jurisdicional específica”. (ROSSINI, 2021, p. 49).

A este respeito, tramitam no Congresso Nacional uma Proposta de Emenda Constitucional e dois Projetos de Leis a respeito das iniciativas horizontais de participação política.

#### 3.4 A PEC 379/2017 E O PROJETO DE LEI Nº 4475/2020

Conforme já mencionado, a legislação eleitoral atual ainda não tem previsão que regulamente o processo eleitoral específico às candidaturas coletivas, nem o exercício compartilhado do mandato eletivo. A ausência de regulamentação abre portas ao questionamento da legitimidade e da segurança jurídica dessas propostas.

Com vistas à regularização dessas iniciativas, a deputada federal Renata Abreu (Podemos-SP) apresentou na Câmara dos Deputados a Proposta de Emenda à Constituição 379 em novembro de 2017, com o objetivo de possibilitar o mandato coletivo no Poder Legislativo através da modificação do artigo 14 da Constituição Federal.

Nas razões justificativas informa que:

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 jurídico constitucional brasileiro, a fim de instituir a possibilidade de os mandatos, no âmbito do Poder Legislativo, serem individuais ou coletivos. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017).

Rossini (2021) é entusiasta da proposta em razão da objetividade de seu texto; por ser alternativa democrática condizente com a evolução do conceito de democracia participativa; e em razão da existência de experiências positivas com os mandatos descentralizados.

Por sua vez, o PL nº 4475 de 10 de setembro de 2020, de autoria do Deputado João Daniel do PT-SE, pretende regular o registro de candidaturas coletivas ao Poder Legislativo e as suas propagandas eleitorais através da alteração da Lei nº 9.504/1997.

Durante a campanha eleitoral passa a ser obrigatório que a chapa de mandato coletivo explique o aspecto compartilhado assumido pela candidatura. Estabelece ainda que os critérios para composição das chapas são prerrogativa do partido político e que o registro de chapa dos mandatos deveria ser composto pela documentação de todos os integrantes.

A respeito da proposta, Silva, Lima e Júnior (2021) apontam que as candidaturas coletivas estão geralmente ligadas a determinado grupo, ou nicho eleitoral.

Neste caso, a pluralidade de “cabeças de chapa” registrado junto à Justiça Eleitoral, faculta aos demais integrantes pedir votos como se fossem candidatos registrados, prejudicando as candidaturas individuais, onde apenas o titular do registro pode fazer campanha em seu nome.

Os autores são simpáticos à tramitação, posto que o projeto elimina eventuais prejuízos à isonomia e transparência do Processo Eleitoral. Sana, ainda, possíveis dúvidas do eleitorado quanto ao candidato registrado como representante da candidatura, que tenderiam a acontecer em maior escala caso fosse registrado apenas o nome do coletivo. Por fim, segundo os autores a proposta é interessante por evitar que haja desigualdade nas oportunidades entre candidaturas promovidas individual e coletivamente, pela vedação.

Também favorável à proposta, Campos (2021, p. 70) argumenta que “ao mesmo tempo que oferece maior previsibilidade e segurança judicial aos mandatos coletivos, o PL 4724/2020 delimita as experiências à modalidade de mandato compartilhado, e atribui autonomia sobre a formação de candidaturas coletivas aos partidos políticos.”

Rossini explica que a leitura do PL 4475/2020 deve ser feita em conjunto com o PL 4724/2020 e chama atenção a dois pontos: previsão do estatuto do mandato e vinculação estrita a partido político.

O primeiro ponto é bastante positivo, tanto para salvaguardar os apoiadores coparlamentares de que as promessas de campanha do parlamentar, principalmente em relação à divisão do poder político decisório, serão efetivamente cumpridas, quanto para os eleitores que terão termos objetivos

para decidir sobre seu voto e depois para cobrar o cumprimento por parte de seu candidato. O segundo ponto, contudo, não condiz com o que se vem praticando ao exigir que os mandatos, seus parlamentares e os coparlamentares sejam escolhidos dentro dos partidos conjuntamente, além da necessidade de todos terem filiação partidária e estarem submetidos às regras do estatuto do partido que poderão tratar de detalhes do exercício do mandato. (ROSSINI, p. 55).

Assim, ao mesmo tempo que oferece maior previsibilidade e segurança judicial aos mandatos coletivos, o PL 4724/2020 delimita as experiências à modalidade de mandato compartilhado, e atribui autonomia sobre a formação de candidaturas coletivas aos partidos políticos.

### 3.5 A INSUFICIÊNCIA DO PROJETO DE CÓDIGO ELEITORAL

Fato é que a produção legislativa não consegue acompanhar as mudanças nas configurações eleitorais, “deixando vácuos que as eleições periódicas e sucessivas (de dois em dois anos) não permitem com eles conviver.” (MACEDO, 2013, p. 13879).

Buscando atualização, o Projeto de Lei Complementar 111/2021, que institui o Novo Código Eleitoral, proposto pelo Grupo de Trabalho da Reforma da Legislação Eleitoral da Câmara dos Deputados, tem relatoria da Deputada Margarete Coelho, do Progressistas (PP). O texto aprovado autoriza a prática de candidaturas coletivas para os cargos de deputado e vereador (eleitos pelo sistema proporcional), mas estipula que devem ser reguladas pelo partido político, autorizada via convenção partidária.

O registro permanecerá sendo feito em nome de um único candidato, sendo facultada a inclusão do nome do coletivo. Em texto opinativo a respeito das novidades da lei eleitoral, Amilton Augusto (2021) aponta omissões no texto, que se limita a reconhecer a existência do instituto, sem dirimir controvérsias a respeito da responsabilização por atos praticados durante a campanha e durante o mandato eletivo.

O autor sustenta que a proposta vai criar ainda mais controvérsia judicial no tocante à hipótese de vacância do mandato do representante da candidatura coletiva, posto que o projeto de texto legal determina que neste caso, “tomará posse o suplente do respectivo partido político”.

Um problema grave dessa prática é específico às campanhas eleitorais, seja pela forma em que as candidaturas coletivas se apresentam, ou, até, muitas das vezes, pela nomenclatura utilizada, o que incidia na prática de diversos ilícitos eleitorais, dentre os quais as previsões constantes dos artigos 3º, 42 e seguintes, 95, 242 e 323, do atual Código Eleitoral, bem como do artigo 12, da Lei nº 9.504/97. A título de exemplo, os artigos 3º e 42 ss. do atual Código Eleitoral trata especificamente dos casos de alistamento eleitoral e registro de candidatura, quando afirma, o primeiro, que “o alistamento eleitoral deve respeitar as condições constitucionais e legais de elegibilidade e incompatibilidade”, enquanto que o segundo trata dos requisitos para inscrição eleitoral, sendo essa de caráter formal e personalíssimo. (AUGUSTO, 2021)

Diante das controvérsias jurisprudenciais verificadas, o Novo Código Eleitoral pouco faz pela pacificação do entendimento.

Sob análise percebe-se que as iniciativas de inclusão dos mandatos coletivos através da reforma do texto antigo do Código Eleitoral mostrar-se-iam mais eficientes na resolução das demandas, posto que aprofundam o conceito e as características dessas iniciativas e regulam o exercício do mandato em si.

Assim, volta-se ao argumento formulado por Nascimento (2021, p. 111,) no sentido de que a falta de regulamentação dos mandatos coletivos não necessariamente configurava desvantagem, mas, ao invés disso, poderia ser vista como um desafio aos partidos para formulação de novas maneiras de construir arranjos políticos, que possibilitem uma melhor representação da pluralidade da população.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em que pese os 34 anos passados desde a promulgação da Constituição Federal, o Brasil ainda luta para aperfeiçoar os instrumentos da democracia direta e estabelecer canais de participação que efetivem os princípios constantes na Carta Democrática.

A tarefa não é fácil, tendo em vista a experiência política brasileira, marcada por períodos de supressão da democracia por regimes autoritários. Diante de tal histórico, pode-se afirmar que a crise de representatividade brasileira é decorrência dessa ausência de tradição democrática, e da incessante busca de um líder, da personalização da representação política.

Esse distanciamento do cidadão é desejado pela elite política profissional, posto que dá margem à apatia e aversão do cidadão às decisões de caráter público. A volatilidade atual do cenário político com a crise da representatividade faz surgir novas experiências democráticas, trazem a possibilidade de revigorar a democracia, aproximando o cidadão com os atos de governo. Este é o cenário ideal para a experimentação de mecanismos democráticos e novos modelos de representação buscando a revitalização democrática.

Os mandatos coletivos e compartilhados se destacam entre estas iniciativas. Seu crescimento vertiginoso desde 2016 revela o potencial dessa inovação democrática em melhorar a participação popular no processo político.

A jurisprudência, mais sensível às mudanças diárias do processo político, recepcionou relativamente bem as candidaturas coletivas ao legislativo. A controvérsia permanece quanto à possibilidade de confusão quanto à real identidade da candidata titular de candidatura coletiva.

Quase como resposta, o PL 4475/2020 propôs que durante a campanha eleitoral a chapa de mandato coletivo obrigatoriamente explique o aspecto compartilhado assumido pela candidatura. Indo mais fundo, estabeleceu os critérios para composição e registro de chapa.

Sob esta luz, a ineficácia da iniciativa do Projeto de Lei Complementar 111/2021 é patente, posto que se limita a reconhecer a existência do fenômeno das candidaturas coletivas que, como se viu, ocorrem desde 2016 no Brasil. Neste

momento a proposta acabou de ser aprovada pelo Plenário da Câmara dos Deputados, restando a apreciação pelo Senado, onde espera-se que o texto legislativo sofra alterações.

Estas propostas de horizontalização do poder político aproximam as Casas do Povo do cidadão médio, que passa a participar do processo de legislativo e da fiscalização dos atos da administração pública. Sua proposta de dar voz àqueles que normalmente não a tem rompe com a profissionalização política, dando protagonismo à negros, mulheres, LGBTQ+, indígenas e pessoas com deficiência. Mais do que isso, a ausência de hierarquia entre os pares possibilita a tomada de decisões que contemplem melhor as demandas da população.

Por todo o exposto, o mandato coletivo pode vir a se tornar um dos instrumentos de democratização do sistema representativo, que reverta o distanciamento das pessoas da vida pública. Para atingir este objetivo, a educação política deveria ser uma realidade nas escolas brasileiras, objetivando a formação de cidadãos críticos e engajados na conquista de direitos e na busca de debate democrático de ideias em uma sociedade plural.

## REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

ALKMIM, Antonio Carlos. O paradoxo do conceito de representação política. **Teoria & pesquisa**: revista de ciência política. vol. 22, n. 1, p. 56-71, jan./jun. 2013. Disponível em: [https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/3176/2013\\_alkmim\\_paradoxo\\_conceito\\_representacao.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/3176/2013_alkmim_paradoxo_conceito_representacao.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso: em 22 mai. 2022.

ALMEIDA, Debora Rezende de. O conceito de representação política no Brasil: quatro momentos de continuidades e inovações. **8º Encontro APCP**. Gramado: Associação Brasileira de Ciência Política, 2012. 34 p. Disponível em: <https://cienciapolitica.org.br/web/index.php/system/files/documentos/eventos/2017/02/conceito-representacao-politica-brasil-quatro-momentos.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2022.  
Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. **O sistema eleitoral brasileiro**. Brasília: TSE, 2009.60 p. Disponível em <https://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/o-sistema-eleitoral-brasileiro-2-ed.pdf> Acesso em: 05 jan. 2022.

AUGUSTO, Amilton. A “legalização” das candidaturas coletivas. *Diário de São Paulo*. Disponível em <https://spdiario.com.br/noticias/colunistas/a-legalizacao-das-candidaturas-coletivas.html>. Acesso em: 20 jun. 2022

BAQUERO, MARCELLO. Cultura política participativa e desconsolidação democrática: reflexões sobre o Brasil contemporâneo. **São Paulo em Perspectiva**. 2001, v. 15, n. 4, pp. 98-104. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-88392001000400011>. Acesso em: 16 Jul 2002.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10.ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 339. Disponível em: <https://filosoficabiblioteca.files.wordpress.com/2020/04/bonavidespaulocic3aanciapolc3adtica-1.pdf> Acesso em: 15 mai. 2022.

BRASIL, Flávia de Paula Duque; ANELLI, Fernando Resende; BECHTLUFFT, Rodolfo Pinhón. Da “movimentação” ao mandato: as inovações democráticas das “muitas” e da “gabinetona”. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, v. 26, n. 85, p. 1-20, 26 ago. 2021. Fundação Getúlio Vargas. <http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v26n85.81772>. Disponível em: <http://repositorio.fjp.mg.gov.br/bitstream/123456789/3501/1/Da%20“movimentação”%20ao%20mandato.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2021

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral nº 0600280-86.2020.6.17.0082. Acórdão nº 11549**. Relator: Ministro Luis Felipe Salomão. *Diário Oficial da União*. Brasília, 26 mar. 2021. Disponível em: <https://inter03.tse.jus.br/sjur->



pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=adevania.  
Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL, Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco. **RECURSO ELEITORAL** n 060028086, de 23/10/2020, Relator CARLOS GIL RODRIGUES FILHO, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 23/10/2020.

BRASIL CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Emenda à Constituição no 379, de 2017. Insere parágrafo ao art. 14 da Constituição Federal para possibilitar o mandato coletivo no âmbito do Poder Legislativo. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1620713&filename=PEC+379/2017](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1620713&filename=PEC+379/2017). Acesso em: 25 jul 2021.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei no 4475, de 2020. Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para estabelecer regras para o registro e para a propaganda eleitoral de candidaturas promovidas coletivamente. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020a. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1928186](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1928186) Acesso em: 25 jul 2021.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei no 4724, de 2020. Dispõe sobre o exercício coletivo do mandato eletivo no Poder Legislativo. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020b. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1932563](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1932563) Acesso em: 25 jul 2021.

BÚRIGO, Vandrê Augusto. **O sistema eleitoral brasileiro Republicano**: história e atualidade. 1996. 71 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1996. Disponível em: [https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/201621/Vandre\\_Augusto\\_Burigo\\_1996.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/201621/Vandre_Augusto_Burigo_1996.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 19 ago. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Proposta de Emenda à Constituição PEC 379/2017, 2019 Disponível em <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2162014>. Acesso em: 25 jul 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei PL 4475/2020 e seus apensados, 2020a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2262090> Acesso em: 25 jul 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei PL 4724/2020 e seus apensados, 2020b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2263417> Acesso em: 25 jul 2021.

CAMPOS, Bárbara Lopes. **Juntas em um único número na urna?**: uma análise das experiências de mandato coletivo no Brasil (2016-2020). 2021. 248 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2021. Disponível em:

[http://ppgcp.fafich.ufmg.br/tese\\_defesas\\_detalhes.php?aluno=521](http://ppgcp.fafich.ufmg.br/tese_defesas_detalhes.php?aluno=521). Acesso em: 23 jun 2022.

CARVALHO, Lucas da Silva; SIQUEIRA, Paulo Henrique de Lima. Crise de representatividade na democracia brasileira: considerações sociais e políticas. **Revista Ciências Sociais em Perspectiva**, Cascavel, v. 19, n. 37, p. 1-21, 2020. DOI: 10.5935/1981-4747.20200008

CODATO, Adriano Nervo. Modelo e método de representação política durante o Estado Novo. **Revista Acervo Histórico**. 2005, São Paulo, n. 3, p. 2-18, 2005. Disponível em: [https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/528\\_arquivo.pdf](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/528_arquivo.pdf). Acesso em: 05 jan. 2022.

CÓRDOVA, Diogo Heitor. **Os fundamentos do modelo do Estado de Partidos**: um olhar a partir dos preceitos partidários da constituição da república federativa do Brasil de 1988. 2016. 103 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/166561/MONOGRAFIA%20VERSAO%20FINAL%20%20DIOGO%20HEITOR%20CORDOVA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 22 mar. 2022.

COSTA, Rafael Antônio. As funções da Justiça Eleitoral. **Revista Brasileira de Direito Eleitoral**. Belo Horizonte, ano 8, n. 15, p. 131-148, jul./dez. 2016. Disponível em: <https://abradep.org/wp-content/uploads/2020/11/Artigo-RBDE-15.pdf> Acesso em: 15 jun. 2022.

DELGADO, José Augusto, **A contribuição da Justiça eleitoral para o aperfeiçoamento da democracia** Biblioteca Digital Jurídica do Superior Tribunal de Justiça, Brasília, 1994. Disponível em [https://core.ac.uk/display/16013043?utm\\_source=pdf&utm\\_medium=banner&utm\\_campaign=pdf-decoration-v1](https://core.ac.uk/display/16013043?utm_source=pdf&utm_medium=banner&utm_campaign=pdf-decoration-v1) Acesso em: 22 jun. 2022.

DIAS SANTOS, André Ricardo. O que é representação política? uma introdução ao tema. **Cadernos Cajuína**, Petrolina, V. 4, N. 3, p. 42-52, 2019. Disponível em: <https://filosoficabiblioteca.files.wordpress.com/2020/04-1.pdf> Acesso em: 15 mai. 2022

DOLHNIKOF, Miriam. Império e governo representativo: uma releitura. **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, n. 52, p. 13-23, Jan/abr 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/bwWb4XfzSCKbFWPqZbnZzwd/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 nov. 2021.

GOMES, Angela de Castro; FERREIRA, Jorge. Brasil, 1945-1964: uma democracia representativa em consolidação. **Locus**: revista de história, Juiz de Fora, 2018. v. 24, n. 2. p. 251-275. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwj90vC5lvX4AhWXuJUCHUU8Ac0QFnoECAUQAQ&url=https://www.periodicos.ufjf.br/index.php/focus/article/download/3A%2F%2Fperiodicos.ufjf.br/index.php/focus/article/download/>

2F20880%2F22391%2F83157&usg=AOvVaw2k7GwRYVqfeZepYQ3FhuJS Acesso em: 05 jan. 2022.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2016

GUSSI, Evandro Herrera Bertone. **A representação política**. 2009. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. doi:10.11606/T.2.2009.tde-21082009-094450. Acesso em: 5 jan. 2022.

HOLLANDA, Cristina Buarque de. A questão da representação política na Primeira República. **Caderno CRH**. 2008, v. 21, n. 52, pp. 9-36. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/zhRb9rVwtTrhq9GfnpWySjM/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 05 jan. 2022.

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwihskP60eD4AhVrILkGHfnqBg8QFnoECDEQAQ&url=https%3A%2F%2Fcademoscajuina.pro.br%2Frevistas%2Findex.php%2Fcadcajuina%2Farticle%2Fdownload%2F301%2F233&usg=AOvVaw0DNrVK7IECqIPSWyFEwJpY>. Acesso em: 26 jun. 2022.

LAVALLE, Adrian Gurza; ARAÚJO, Cicero. O debate sobre a representação política no Brasil: nota introdutória. **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, n. 52, p. 9-12, Jan./Abr. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/X9xD7hTprM6fkwHK74Ctv9P/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 mai. 2022.

LEÃO, Michele. **A construção do discurso da incapacidade eleitoral dos analfabetos na história brasileira**. X Seminário de estudos históricos. Novo Hamburgo, 2011. Disponível em <http://www.feevale.br/site/files/documentos/pdf/46974.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2022.

LIMA Jr., Olavo Brasil de. **A experiência Brasileira com Partidos e Eleições**. In: LIMAS Jr., Olavo Brasil de. **Balanço do Poder: formas de dominação e representação**, São Paulo, 2018.

LUNARDELLI, A. L. B. L.; GONÇALVES, L. C. S. "Candidaturas coletivas e a atuação do Ministério Público Eleitoral". **Revista Consultor Jurídico**, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-out-27/lunardelli-goncalves-candidaturas-coletivas-atuacao-mpe>. Acesso em: 14 de jun de 2022.

MACEDO, Elaine Harzheim. A Função normativa da Justiça Eleitoral brasileira no quadro da separação de poderes. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro**, v. 12, 2013, p. 13871-13884. Disponível em [https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/12/2013\\_12\\_13871\\_13884.pdf](https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/12/2013_12_13871_13884.pdf). Acesso em 29 mai 2022.

MAGARIAN, Bárbara Rebeca Alves; RAIS, Diogo. Mandatos coletivos: entre a experiência e o vácuo legislativo. **Revista Eletrônica de Direito Eleitoral e Sistema Político**. São Paulo, v. 5, n. 1, jan / jun. 2021. Disponível em [https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/8962/2021\\_rais\\_mandatos\\_coletivos\\_experiencia.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/8962/2021_rais_mandatos_coletivos_experiencia.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 29 mai 2022

MELO, Nivalda Batista de; SOARES, Themis Ariadne Freire Starling; REIS, Ubiratan Campelo. **A (des)proporcionalidade da representação política na Câmara dos Deputados à luz da Constituição Federal de 1988**. 2008. 54 f. Monografia (Especialização) - Curso de Curso de Especialização em Poder Legislativo, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais., Belo Horizonte, 2008. Disponível em: [https://www.almg.gov.br/export/sites/default/educacao/sobre\\_escola/banco\\_conhecimento/arquivos/pdf/representacao\\_politica\\_camara\\_deputados.pdf](https://www.almg.gov.br/export/sites/default/educacao/sobre_escola/banco_conhecimento/arquivos/pdf/representacao_politica_camara_deputados.pdf). Acesso em: 26 maio 2022.

MEZZARROBA, Orides; MOREIRA, Aline Boschi. **Instituto da representação política e seu significado na democracia indireta**. Derecho Político. Anales nº 43 - Facultad de Cs. Jurídicas y Sociales. U.N.L.P. 2013. Disponível em [http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/33739/Documento\\_completo.pdf?sequence=](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/33739/Documento_completo.pdf?sequence=). Acesso em: 09 nov 2021.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. **O espírito das leis**. Tradução de Cristina Murachco, São Paulo: Martins Fontes, 1996

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Razões de recurso especial /2020-PRE/PE . **Recurso eleitoral 0600280-86.2020.6.17.0082**. Disponível em: [http://www.mpf.mp.br/regiao5/sala-de-imprensa/docs/2020\\_10\\_28\\_candidatura\\_coletiva\\_Ouricuri\\_REspe\\_TSE.pdf](http://www.mpf.mp.br/regiao5/sala-de-imprensa/docs/2020_10_28_candidatura_coletiva_Ouricuri_REspe_TSE.pdf) Acesso em: 29 mai 2022.

PEREIRA, Célia B. da S. **A atualidade da classificação político-ideológica: esquerda e direita**. Vitória: Argumentum, v. 11, n. 1, 2019, p. 69-83. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/19682/16672> Acesso em: 29 jul 2021.

PEREIRA, Luisa Rauter; SENA, Hebert Faria. A historicidade do político: o debate sobre representação e cidadania no império brasileiro (1823-1840). **História da Historiografia**: International Journal of Theory and History of Historiography, Ouro Preto, v. 9, n. 22, p. 258-274, 31 jan. 2017. Sociedade Brasileira de Teoria e História de Historiografia. <http://dx.doi.org/10.15848/hh.v0i22.1056>. Disponível em: [https://www.repositorio.ufop.br/bitstream/123456789/9575/1/ARTIGO\\_HistoricidadePolíticoDebate.pdf](https://www.repositorio.ufop.br/bitstream/123456789/9575/1/ARTIGO_HistoricidadePolíticoDebate.pdf). Acesso em: 22 nov. 2021.

NASCIMENTO, Carlos Eduardo Gomes. Crise da representatividade e o mandato coletivo como uma afirmação da democracia participativa no Brasil. **Boletim de Conjuntura**. Boa Vista, ano 3, vol. 5, n. 13, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/19682/16672> Acesso em: 29 jul 2021.

PERNAMBUCO. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE PERNAMBUCO. **Registro de Candidatura nº 0600659-50.2018.6.17.0000** – PE, Relator Gabriel de Oliveira Cavalcanti Filho, j. 13/09/2018. Pernambuco, 2018. Disponível em: <https://pje.tre->

pe.jus.br:8443/pjeweb/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=c0bbe7e899edf8c527d80b0f5eed5cf Acesso em: 15 jun. 2022.

PINTO, Emmanuel Roberto Girão de Castro. **O poder normativo da justiça eleitoral**. 2008. 191 f: Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-Graduação em Direito, Fortaleza-CE, 2008. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/12546>. Acesso em: 22 mai. 2022.

PITKIN, Hanna. "Representação: Palavras, instituições e ideias". In: **Revista Lua Nova**. São Paulo: nº 67, p. 15-47, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/pSDrmVSqRqggw7GXhxBjCgG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 mai. 2022.

REDE DE AÇÃO POLÍTICA PELA SUSTENTABILIDADE (RAPS). **Mandatos coletivos e compartilhados: desafios e possibilidades para a representação legislativa no Século XXI**. São Paulo: RAPS, 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: 03 mar 2022.

RIBEIRO, Alexsandro. Um eleito, vários cidadãos: elementos de representatividade nas candidaturas de mandato coletivo das capitais brasileiras. **Revista Humanidades em Perspectiva**. Curitiba, v. 3, n. 7, p. 2-4, 2021. Disponível em: <https://www.revistasuninter.com/revista-humanidades/index.php/revista-humanidades/article/view/160>. Acesso em: 22 nov. 2021.

RICCI, Paolo (org). **O Autoritarismo Eleitoral dos Anos Trinta e o Código Eleitoral**. 1. ed. Curitiba: Editora Appris, 2019, 219 p. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=tqjbDwAAQBAJ&lpg=PT188&ots=EGaGI9I6sg&dq=Que%20regime%20%C3%A9%20aquele%20inaugurado%20com%20a%20revolu%C3%A7%C3%A3o%20de%201930%3F%20A%20maioria%20dostrabalhos%20usa%20o%20termo%20Era%20Vargas%20para%20se%20referir%20a%20um%20per%C3%ADodo%20amplo%20iniciadoem%201930%20e%20terminado%20em%201945.%20Aqui%20C%20Vargas%20%C3%A9%20o%20elemento%20definidor%20do%20regime.%20%22ricci%22&hl=pt-BR&pg=PT1#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 05 jan. 2022.

ROSSINI, Alexandre Montagna. Mandatos coletivos e compartilhados no Poder Legislativo: potencialidades de inovação democrática e propostas de regulação. **Revista de Movimentos Sociais e Conflitos**. v. 7, n. 2. p. 40 – 57 | Jul/Dez. 2021 Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistamovimentosociais/article/view/8154/0>. Acesso em: 22 nov. 2021.

SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios Constitucionais Estruturantes do Direito Eleitoral**. 2010. Tese (Doutorado). Curso de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010 Disponível em: [https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/4511/2010\\_salgado\\_principios\\_constitucionais\\_estruturantes.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/4511/2010_salgado_principios_constitucionais_estruturantes.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 22 mai. 2022.

SANTOS, Dominique Vieira Coelho dos. Acerca do conceito de representação. **Revista de Teoria da História**. Goiânia, v 3, n. 6, dez/2011. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/teoria/article/view/28974/16144>. Acesso em: 22 mai. 2022.

SÃO PAULO. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SÃO PAULO. Registro de Candidatura nº 0601497-41.2018.6.26.0000 - SP, Relator: Desembargador Nuevo Campos, j. 27/08/2018. São Paulo, 2018. Disponível em: <https://pje.tre-sp.jus.br:8443/pjeweb/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=f69998930583bce127d80b0f5eed75cf> Acesso em: 15 jun. 2022.

SECCHI, Leonardo, LEAL, Leonardo, REZENDE, Débora, CAVALHEIRO, Ricardo A., LÜCHMANN, Lígia. **As candidaturas coletivas nas eleições municipais de 2020: análise descritiva e propostas para uma agenda de pesquisa sobre mandatos coletivos no Brasil**. Brasília: Editora IABS, 2020. Disponível em: <https://zenodo.org/record/4423739#.YQbxxl5KiM8> Acesso em: 27 jul 2021.

SECCHI, Leonardo, coord. **Mandatos coletivos e compartilhados: inovação na representação legislativa no Brasil e no mundo**. 2ª ed. Rev. Adriana Cestari e Tayara Calina. São Paulo: Instituto Arapyaú de Educação e Desenvolvimento Sustentável, 2019. Disponível em: [https://arapyau.org.br/wpcontent/uploads/2019/05/PUBLICA%C3%87%C3%83O\\_Mandatos-coletivos-ecompartilhados-inova%C3%A7%C3%A3o-na-representa%C3%A7%C3%A3olegislativa.pdf](https://arapyau.org.br/wpcontent/uploads/2019/05/PUBLICA%C3%87%C3%83O_Mandatos-coletivos-ecompartilhados-inova%C3%A7%C3%A3o-na-representa%C3%A7%C3%A3olegislativa.pdf). Acesso em: 10 set 2021.

SECCHI, Leonardo; CAVALHEIRO, Ricardo. **Delegated representation in the 21st Century: the experience of shared mandates**. 3 rd International Conference on Public Policy (ICPP3). T02P10 - Bias and Representation in Policy Making June 28 -30, 2017 – Singapore. Disponível em: <https://www.ippapublicpolicy.org/file/paper/5939ac12b69a3.pdf>. Acesso em: 10 de set de 2021.

SEGURADO, Rosemary; CHAIA, Vera; CHICARINO, Tathiana. Mandato coletivo: a candidatura da Bancada Ativista nas eleições de São Paulo (2018). MASSUCHIN, M.G.; CERVI, E.U.; CAVASSANA, F.; TAVARES, C.Q. (Org.). **Comunicação e política: interfaces em esferas regionais**. São Luís: EDUFMA, 2019.

SILVA, Thyerrí José Cruz; LIMA, Edson Paulo Santos; CAIXÊTA JÚNIOR, Júlio Alves. DO CONFLITO DAS CANDIDATURAS COLETIVAS EM MEIO À DEMOCRACIA REPRESENTATIVA, IGUALDADE ENTRE OS CANDIDATOS E TITULARIDADE DA CANDIDATURA. In: CAIXÊTA JÚNIOR, Júlio Alves; CAMPOS, Mariano Henrique Maurício de. **DIREITO EM FOCO: direito eleitoral**. Londrina: Editora Thoth, 2021. p. 69-80.

SILVA, Willian Quadros da; SECCHI, Leonardo; CAVALHEIRO, Ricardo Alves. Mandatos coletivos e compartilhados no Brasil: análise descritiva de inovações democráticas no Poder Legislativo. **Revista Debates**. Porto Alegre, v. 15. p. 168-190, jan.-abril 2022. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ccrh/a/zhRb9rVwtTrhq9GfnpWySjM/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 05 jan. 2022.

SOARES, Marcos Antônio Striquer. Jurisdição e administração: duas funções da Justiça Eleitoral. Revista jurídica da UniFil, Ano III - nº 3. Londrina, 2006. P. 114-121. Disponível em: [https://web.unifil.br/docs/juridica/03/Revista%20Juridica\\_03-12.pdf](https://web.unifil.br/docs/juridica/03/Revista%20Juridica_03-12.pdf) Acesso em 05 jun. 2022.

VALE, Teresa Cristina de Souza Cardoso. XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH. **Pré-história e História da Justiça Eleitoral**. São Paulo, 2011

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Estatísticas do eleitorado**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/eleitorado>. Acesso em 05 jan. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Eleições 2022: resolução reafirma cotas de gênero para registro de candidaturas. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Janeiro/eleicoes-2022-resolucao-reafirma-cotas-de-genero-para-registro-de-candidaturas?SearchableText=resolucao%20candidaturas%20coletivas>. Acesso em 20 jun. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resolução nº 23.675, de 27 de dezembro de 2021**. Altera a Resolução-TSE nº 23.609, de 18 de dezembro de 2019, que dispõe sobre a escolha e o registro de candidatas e candidatos para as eleições. Relator Ministro Edson Fachin. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/arquivos/9-1-resolucao-no-23-675-de-16-de-dezembro-de-2021/@@download/file/9.1.resolucao-23.675-de-16-de-dezembro-de-2021-a-altera-a-resolucao-tse-23.609-de-18-de-dezembro-de-2019.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/arquivos/9-1-resolucao-no-23-675-de-16-de-dezembro-de-2021/@@download/file/9.1.resolucao-23.675-de-16-de-dezembro-de-2021-a-altera-a-resolucao-tse-23.609-de-18-de-dezembro-de-2019.pdf) Acesso em: 18 jun. 2022.

WOZNIACK, Renan Gabriel. **A representação política sob o viés histórico-jurídico brasileiro**. 2018. 201 f. Dissertação (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2018. Disponível em: [https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/39794/1/ulfd137213\\_tese.pdf](https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/39794/1/ulfd137213_tese.pdf). Acesso em: 18 fev. 2022.

ZULINI, Jaqueline Porto; RICCI, Paolo. O Código Eleitoral de 1932 e as eleições da Era Vargas: um passo na direção da democracia? **Estudos Históricos**. 2020, Rio de Janeiro, v. 33, n. 71, pp. 600-623. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S2178-14942020000300009>. Acesso em: 11 abr. 2022.