



ISSN 0034-835X
e-ISSN 2596-0466

Revista de Informação Legislativa

volume 61

244

outubro a dezembro de 2024



Mandatos coletivos e compartilhados no Brasil: vanguarda ou atraso?

Collective and shared mandates in Brazil: the vanguard of backwardness?

Carlos Enrique Arrais Caputo Bastos¹

Resumo

Este artigo analisa a participação cidadã no Poder Legislativo brasileiro por meio dos mandatos coletivos e compartilhados. O objetivo central é avaliar a constitucionalidade dessa prática política e sua efetividade em responder às demandas de representatividade no País. Ao fim da análise, argumenta-se que os mandatos coletivos e compartilhados não são um modelo novo de representação, dificultam a formação de consensos e fragilizam a democracia. Conclui-se que não resolvem o problema da representação política e sua natureza de mandato imperativo conflita com a Constituição.

Palavras-chave: mandatos coletivos; mandatos compartilhados; Poder Legislativo; representação política; democracia.

Abstract

This article analyzes citizen participation in the Brazilian Legislative Branch through collective and shared mandates. The main objective is to analyze the constitutionality of this political practice and to verify its effectiveness in responding to the demands of representation in Brazil. At the end of the analysis, one argues that collective and shared mandates are not a new model of representation, make consensus building more difficult, and weaken democracy. The conclusion is that collective and shared mandates do not solve the problem of political representation, and their nature as imperative mandates conflicts with the current Constitution.

¹ Carlos Enrique Arrais Caputo Bastos é doutor em Direito pela Universidade Complutense de Madri, Madri, Espanha; mestre em Direito Parlamentar, Eleições e Estudos Legislativos pela Universidade Complutense de Madri, Madri, Espanha; especialista em Direito Constitucional Eleitoral pela Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil; *visiting scholar* na Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main, Frankfurt, Alemanha; advogado. E-mail: arraisbastos@gmail.com.br

Keywords: collective mandates; shared mandates; Legislative Power; political representation; democracy.

Recebido em 19/9/23

Aprovado em 27/12/23

DOI: https://doi.org/10.70015/rii_v61_n244_p59

Como citar este artigo: ABNT² e APA³

1 Introdução: representação política e os mandatos coletivos e compartilhados no Brasil

O art. 1º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB) define o País como um Estado Democrático de Direito e, em seu parágrafo único, estabelece que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”. Conjugam-se, pois, no texto constitucional mecanismos diretos e representativos de exercício da democracia⁴. Os cidadãos podem tanto participar diretamente das decisões políticas quanto escolher seus representantes por meio de eleições.

O equilíbrio da representação política é um conceito fundamental nos sistemas democráticos, e são várias as formas de organização que favorecem o adequado atendimento aos interesses dos cidadãos. No Brasil, embora necessariamente vinculado a determinado partido político⁵, um indivíduo é eleito para exercer um mandato parlamentar de forma livre e abrangente, segundo suas convicções, plataformas e programa político.

Sobre o princípio da livre democracia representativa, merece destaque o célebre discurso de Edmund Burke proferido para os eleitores de Bristol em novembro de 1774, no qual o estadista e filósofo irlandês afirma ser a representação política uma relação de confiança, e não uma vinculação ao desejo dos constituintes:

2 BASTOS, Carlos Enrique Arrais Caputo. Mandatos coletivos e compartilhados no Brasil: vanguarda ou atraso? *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 61, n. 244, p. 59-78, out./dez. 2024. DOI: https://doi.org/10.70015/rii_v61_n244_p59. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/rii/edicoes/61/244/rii_v61_n244_p59

3 Bastos, C. E. A. C. (2024). Mandatos coletivos e compartilhados no Brasil: vanguarda ou atraso? *Revista de Informação Legislativa: RIL*, 61(244), 59-78. https://doi.org/10.70015/rii_v61_n244_p59

4 “Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I – plebiscito; II – referendo; III – iniciativa popular” (Brasil, [2023]).

5 “Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: [...] § 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei: [...] V – a filiação partidária” (Brasil, [2023]).

O Parlamento não é um congresso de embaixadores de interesses diferentes e hostis, cujos interesses cada um deve assegurar, como um agente e um defensor, contra outros agentes e defensores; mas o Parlamento é uma assembleia deliberativa de uma nação, com um interesse, o da totalidade – em que nenhum propósito local, nenhum preconceito local, deveria guiar, exceto o bem comum, resultante da razão geral da totalidade. Você escolhe um membro, de fato; mas quando você [o escolhe], ele não é membro de Bristol, mas é um membro do Parlamento (Burke, 2012, p. 101).

Existem, porém, os chamados mandatos imperativos⁶, praticados no Brasil sob a denominação de mandatos coletivos e compartilhados, em que uma associação de pessoas “assume” a função parlamentar, segundo termos de um acordo privado de vontades, que, em regra, vinculará o exercício político à vontade do grupo. Nesse modelo de representação, a vontade e a autonomia do parlamentar são substituídas por um processo coletivo de tomada de decisão política.

Os mandatos coletivos e compartilhados têm sido idealizados como forma de “renovação” (Leal, 2020), um modelo de representação parlamentar com aptidão para “despessoalizar a política” (Benites, 2018) por meio de “uma gestão horizontal e sem hierarquias” (Giovanaz, 2020). Com base nessa “renovação”, busca-se uma possível solução para a crise de representatividade (Lerenó; Bucci, 2020, p. 75).

Segundo Secchi (2019, p. 24), as candidaturas coletivas são formadas por um grupo pequeno de pessoas (um número reduzido de coparlamentares) que geralmente já atuam juntas e seguem determinada ideologia, o que cria uma barreira para a entrada e a participação dos que não partilham a mesma visão de mundo. Em geral, as decisões são tomadas por deliberação, debate e tentativa de consenso.

Por sua vez, as candidaturas compartilhadas são compostas por dezenas, centenas ou até milhares de pessoas. Há normalmente diversidade ideológica e um sistema de consulta e discussão digital sobre as decisões do mandato, além da distribuição do poder de voto de maneira individualizada para cada coparlamentar. Mandatos compartilhados “não têm a ambição de sintetizar o interesse geral da sociedade”, mas também não se fecham para a participação de pessoas de vieses ideológicos contrastantes. As decisões são tomadas com base na vontade da maioria, após “debate e enquete em meio eletrônico entre os vários coparlamentares” (Secchi, 2019, p. 24).

Entre as eleições de 2016 e de 2020, o número de registros de mandatos coletivos e compartilhados já havia saltado de 13 para 257 (Grandin, 2020). Em 2022, foram registradas 213 candidaturas coletivas (Máximo, 2022). Passaram a ser, portanto, uma realidade política que não deve ser ignorada, já que estão obtendo, em diversos Estados, um lugar-chave na

⁶ O mandato imperativo é tema que desperta discussões acaloradas no âmbito acadêmico e político, especialmente quando relacionado ao retrocesso democrático. Esse conceito, que remonta à antiguidade, relaciona-se à ideia de que os representantes eleitos devem seguir estritamente as instruções de seus eleitores, o que limita sua autonomia e independência.

estrutura fundamental da democracia: o parlamento. Subjaz, na hipótese, uma importante questão constitucional: pode um grupo de pessoas da sociedade civil exercer uma gestão coletiva de um mandato parlamentar?

Em 2016, foi eleito em Goiás o primeiro mandato coletivo no município de Alto Paraíso. Nesse mesmo ano, em Minas Gerais, o *Muitas* obteve dois mandatos em regime de coreanção e, em 2018, alcançou duas novas cadeiras na Assembleia Legislativa estadual e na Câmara dos Deputados, resultando no *Gabineta*. Em 2018, em São Paulo, a *Bancada Ativista* obteve o maior financiamento coletivo de campanha eleitoral do País. Também em 2018, em Pernambuco, o *Juntas* foi eleito para a Assembleia Legislativa.

Neste artigo será abordada a inconstitucionalidade dos mandatos coletivos e compartilhados no Brasil. Fogem ao escopo do estudo aspectos gerenciais, organizacionais ou estruturais relativos ao exercício do mandato parlamentar. Ainda que seja uma experiência interessante, também não se tratará aqui do *coworking* promovido no Congresso Nacional pelos parlamentares senador Alessandro Vieira (SE), deputado Filipe Rigoni (ES) e deputada Tábata Amaral (SP) (Renovação [...], 2018). O foco aqui é tão somente analisar um modelo de representação que propõe substituir o poder de decidir, a liberdade e a vontade do parlamentar no exercício do mandato, por um método de decisão coletiva determinado previamente.

2 Candidaturas coletivas: propostas legislativas em tramitação

Tramita no Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 379, de 2017, de autoria da deputada Renata Abreu (Podemos/SP), que institui a possibilidade de os mandatos serem individuais ou coletivos no âmbito do Poder Legislativo, o que implicaria um “novo modelo para o ordenamento jurídico-constitucional brasileiro”⁷. Nos termos da proposta: “Art. 1º O art. 14 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte § 12: ‘Art. 14. [...] § 12. Os mandatos, no âmbito do Poder Legislativo, poderão ser individuais ou coletivos, na forma da lei. (NR)’” (Brasil, 2017, p. 1).

Além dessa PEC, atualmente tramitam apensados na Câmara dos Deputados quatro Projetos de Lei (PL) que também tratam especificamente da matéria: o PL nº 4.475/2020, que altera a Lei nº 9.504, de 30/9/1997, para estabelecer regras para o registro e para a propaganda eleitoral de candidaturas promovidas coletivamente; o PL nº 4.724/2020, que dispõe sobre o exercício coletivo do mandato eletivo no Poder Legislativo; o PL nº 1.422/2021, que dispõe sobre o mandato coletivo; e o PL nº 1.593/2021, que altera as Leis nºs 9.096, de 19/9/1995, e 9.504, de 30/9/1997, para estabelecer a previsão de candidaturas coletivas nas eleições proporcionais, nos termos em que especifica.

⁷ Segundo a justificativa da proposta, “o mandato coletivo – a ser compartilhado por vários componentes – revela-se uma alternativa para reforçar a participação popular e expandir o conceito de representação política”, uma experiência “que busca superar a velha política” (Brasil, 2017, p. 1-2).

O PL nº 4.475/2020, de autoria do deputado João Daniel (PT-SE), afirma em sua justificativa que a organização coletiva de campanhas eleitorais representa um anseio legítimo de promoção da renovação política por meio de “um modelo de campanha participativa, compartilhada e menos personalista” (Brasil, 2020a, p. 2). Para o autor, tais regras são fundamentais para preservar o caráter democrático e participativo do fenômeno das candidaturas coletivas sem comprometer a transparência e a isonomia no processo eleitoral, na medida em que

as redações propostas eliminam (i) eventuais dúvidas do eleitorado quanto ao candidato formalmente registrado perante a Justiça Eleitoral, que podem ocorrer atualmente com as candidaturas registradas apenas com o nome coletivo e com o pedido de voto de terceiro não *registrado* como candidato fosse; e (ii) as possibilidades de desigualdades de chances entre candidaturas promovidas individualmente e coletivamente, que também podem ocorrer atualmente no caso de pedidos coletivos ou multinominais de votos (Brasil, 2020a, p. 3-4, grifo nosso).

Lê-se no PL:

Art. 1º Esta Lei modifica 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.

Art. 2º Os arts. 12 e 36 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passam a vigorar acrescidos dos respectivos §§ 6, com as seguintes redações:

“Art. 12. [...]

§ 6º No caso de candidaturas promovidas coletivamente, o candidato poderá indicar, no pedido de registro, o nome do grupo ou coletivo social que o apoia, que será acrescido ao nome registrado pelo candidato, desde que não se estabeleça dúvida quanto à identidade do candidato registrado, sendo vedado o registro apenas do nome do respectivo grupo ou coletivo social.” (NR)

“Art. 36 [...]

§ 6º A propaganda de candidaturas promovidas coletivamente deverá indicar, de forma inequívoca, o candidato registrado, e, facultativamente, o grupo ou coletivo social que o apoia e seus apoiadores, desde que não se estabeleça dúvida quanto à identidade do candidato registrado, sendo vedada a menção à candidatura e o pedido de voto ou de apoio eleitoral a terceiro não registrado como candidato.” (NR) (Brasil, 2020a, p. 1-2).

No PL nº 4.724/2020, o deputado André Figueiredo (PDT-CE) afirma que “os mandatos coletivos são fundados na adesão e na colaboração da sociedade civil com o poder público, por meio da intervenção direta da população nas tomadas de decisões de um representante

político eleito” (Brasil, 2020b, p. 6-7). Nos termos da justificativa, “essa forma de atuar possibilita a aproximação e a abertura de canais de diálogo entre representantes e civis, criando mecanismos de inclusão da sociedade nos processos de decisão e possibilitando o aumento do seu poder de influência e interferência dentro dos espaços políticos” (Brasil, 2020b, p. 7). O PL tem a seguinte redação na parte que inova o ordenamento jurídico:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o exercício coletivo do mandato eletivo no Poder Legislativo Municipal, Estadual, Distrital ou Federal.

Parágrafo único. O mandato eletivo no Poder Legislativo poderá ser exercido de forma coletiva, compartilhada, colaborativa, cooperativa ou participativa, nos termos desta Lei, e receberá a designação de mandato coletivo.

Art. 2º Para os fins desta Lei, consideram-se:

I - parlamentar: ator político eleito, que ocupa legalmente o cargo eletivo e que compartilha o poder decisório com os coparlamentares;

II - coparlamentar: cidadão participante de um mandato coletivo cuja posição deve ser consultada para a definição da decisão do parlamentar, no exercício das suas atribuições legislativas;

III - chapa de mandato coletivo: conjunto de pessoas formado pelo candidato a parlamentar e pelos candidatos a coparlamentares, que compõem uma candidatura coletiva;

IV - grupo de mandato coletivo: conjunto de pessoas formado pelo parlamentar e pelos coparlamentares;

V - estatuto do mandato: acordo formal que delimita os elementos fundamentais do vínculo contratual entre o parlamentar e os coparlamentares.

Art. 3º No mandato coletivo, o conjunto de prerrogativas e de obrigações decorrentes do cargo eletivo será atribuído, para todos os fins legais, ao parlamentar eleito, que deverá atuar em conformidade com as decisões políticas tomadas pelo grupo de mandato coletivo, de acordo com os critérios estabelecidos pelo estatuto do mandato de que trata o art. 12.

[...]

Art. 12 O exercício do mandato coletivo deverá ocorrer em observância estrita do estatuto do mandato.

§ 1º É vedada qualquer previsão do estatuto que delegue prerrogativas ou obrigações exclusivas dos parlamentares eleitos aos coparlamentares.

§ 2º O estatuto a que se refere o *caput* deverá apresentar obrigatoriamente o seguinte conteúdo:

I - critérios de distribuição do peso político decisório de cada coparlamentar dentro do mandato;

- II - critérios objetivos e impessoais para permanência ou desligamento de coparlamentar;
- III - abrangência do poder decisório compartilhado, com a definição dos tipos de decisão que estarão sujeitas à definição coletiva;
- IV - critérios de partilha dos custos de campanha e dos benefícios decorrentes do cargo, desde que não sejam de gozo exclusivo do parlamentar;
- V - processo de tomada de decisão, que contemple a metodologia utilizada para a definição das decisões relativas às matérias legislativas; e
- VI - mecanismo de interação entre os membros do grupo de mandato coletivo, com a descrição das ferramentas e métodos utilizados.

§ 3º O descumprimento do estatuto pelo parlamentar ou pelos coparlamentares configura violação dos deveres partidários e deve ser apurada e punida, de acordo com o art. 23 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995.

§ 4º Deverá ser dada ampla publicidade ao estatuto do mandato de que trata o *caput* (Brasil, 2020b, p. 1-5).

Por sua vez, o PL nº 1.422/2021, de autoria do deputado Bacelar (Podemos-BA), regulamenta o mandato coletivo para os cargos eletivos de vereador e deputados estadual, distrital e federal. A proposta contempla a prevalência da vontade do membro-representante do Coletivo “no exercício do mandato, estendendo a todos os membros do grupo, contudo, o gozo das imunidades parlamentares, a fim de que qualquer integrante, na prática, possa exercer livremente o múnus outorgado pelo povo” (Brasil, 2021a, p. 3):

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o mandato coletivo, aplicável aos cargos de Deputado Federal, Estadual ou Distrital, e de Vereador.

Art. 2º O mandato coletivo será exercido por colegiado, denominado “Coletivo Parlamentar”.

Parágrafo único. O Coletivo Parlamentar será formado por três membros e terá a seguinte composição:

I - um membro-representante, o qual será o Deputado Federal, Estadual ou Distrital, ou Vereador formalmente eleito nos termos da Constituição Federal e da legislação eleitoral e representará o Coletivo Parlamentar junto à respectiva Casa;

II - dois membros-participantes, os quais serão, obrigatoriamente, cidadãos filiados ao mesmo partido político do membro-representante e o auxiliarão no exercício do mandato coletivo.

Art. 3º Cabe ao membro-representante do Coletivo Parlamentar as prerrogativas inerentes ao exercício do mandato, entre as quais figuram o direito a voz e a voto nas reuniões e sessões parlamentares realizadas na respectiva Casa.

Art. 4º Aos membros-participantes do Coletivo Parlamentar são garantidos:

I – o gozo das imunidades parlamentares previstas na Constituição Federal e nas respectivas Constituições Estaduais ou Leis Orgânicas;

II – a participação nas decisões relacionadas ao exercício do mandato coletivo, conforme regras estabelecidas em seu ato constitutivo, respeitados:

a) os critérios estabelecidos pelo estatuto do respectivo partido político;

b) a prevalência da vontade do membro-representante em caso de dissenso.

Art. 5º O pedido de registro de chapa destinada a constituir Coletivo Parlamentar explicitará esta circunstância, aplicando-se ao membro-representante e aos membros-participantes todas as condições de elegibilidade e requisitos para registro previstos na legislação eleitoral.

Art. 6º Em caso de candidatura de chapa destinada a constituir Coletivo Parlamentar, a respectiva propaganda eleitoral, de qualquer espécie, consignará:

I – o nome da chapa;

II – o nome de cada um dos três integrantes da chapa, identificando-se, dentre eles, o membro-representante.

Parágrafo único. Havendo imposição de sanção por infração à legislação sobre propaganda eleitoral, será solidária a responsabilidade de todos os integrantes da chapa (Brasil, 2021a, p. 1-2).

De acordo com o PL nº 1.593/2021, de autoria do deputado Paulo Teixeira (PT-SP),

medidas como o aprimoramento dos mecanismos de democracia direta ou semidireta, orçamentos participativos, mecanismos de radicalização da transparência e reformas políticas que diminuam a força do poder econômico nas eleições vêm sendo propostas para ao menos iniciar o debate de resgate e aprofundamento da democracia (Brasil, 2021b, p. 4).

Em sua justificativa, o autor solicita a aprovação do projeto,

não para criar uma nova forma de representação política, mas para impedir que os constrangimentos do sistema atual impeçam o florescimento de uma forma emergente de representação e participação popular, que recobrou a esperança e a energia de uma série de atores que viram nas candidaturas coletivas uma forma de luta contra a exclusão do sistema político (Brasil, 2021b, p. 5).

Foi assim redigida a proposta legislativa:

Art. 1º Esta Lei altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para estabelecer a previsão de candidaturas coletivas nas eleições proporcionais, nos termos em que especifica.

Art. 2º A Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, passa a vigorar com o acréscimo do seguinte artigo 20-A:

“Art. 20-A É facultado ao partido político admitir, para disputa de eleições proporcionais, candidaturas coletivas, compreendidas como aquelas nas quais mais de um candidato (a) pleiteia um mandato eletivo sob uma mesma candidatura.

§ 1º No ato da apresentação da candidatura à convenção partidária, os membros de candidatura coletiva deverão entregar ao presidente da convenção, para fins de registro, documento no qual restem firmados os termos de exercício de eventual mandato eletivo.

§ 2º O documento a que se refere o parágrafo anterior deve conter no mínimo a previsão dos procedimentos deliberativos do eventual mandato e a indicação de quem representará o coletivo no plenário e nas comissões da casa legislativa, bem como os termos de eventual substituição e revezamento, em conformidade com os regimentos internos da Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas ou Câmaras Municipais às quais a candidatura estiver concorrendo.

§ 3º O documento a que se referem os parágrafos anteriores poderá ser modificado após a realização das eleições, desde que eventuais modificações contem com a anuência de todos os membros da candidatura, devendo as mudanças ser registradas no órgão partidário competente, nos termos do estatuto do partido, e comunicadas às casas legislativas, que resolverão acerca das mudanças nos termos de seus regimentos internos.

§ 4º Em todo o caso, o documento relacionado nos parágrafos anteriores terá eficácia de título executivo extrajudicial, exigível perante a Justiça Eleitoral.

Art. 3º A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes modificações:

“Art. 7º As normas para a escolha e substituição dos candidatos e para a formação de coligações serão estabelecidas no estatuto do partido, observadas as disposições desta Lei, podendo ser admitidas, no caso das eleições proporcionais, segundo deliberação partidária, candidaturas individuais ou coletivas, estas últimas compreendidas como aquelas nas quais mais de um candidato (a) pleiteia um mandato eletivo sob uma mesma candidatura. (NR) [...]

Art. 11 [...]

§ 2º-A No caso das candidaturas coletivas, o pedido de registro deve ser instruído com os documentos dispostos no *caput* de cada um dos membros da candidatura, cabendo à Justiça Eleitoral regulamentar o modo de apresentação da candidatura na urna, nos termos do disposto no § 1º do art. 59. [...]

§ 10-A. No caso das candidaturas coletivas, as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade serão aferidas considerando a situação individual dos (as) componentes do coletivo, cujas eventuais restrições serão atraídas para a candidatura como um todo (Brasil, 2021b, p. 1-3).

Por fim, na proposta de novo Código Eleitoral (Projeto de Lei Complementar nº 112/2021), já aprovado na Câmara dos Deputados na forma do substitutivo da relatora, deputada Margarete Coelho (PP-PI), mencionam-se os mandatos coletivos. O texto, que ainda será analisado pelo Senado Federal, entre outras questões estabelece que esse tipo de candidatura se caracteriza pela tomada de decisão coletiva quanto ao posicionamento do eleito nas votações e encaminhamentos legislativos:

Art. 186. Nas eleições proporcionais, admite-se o registro de candidatura coletiva, desde que regulada pelo estatuto do partido político ou por resolução do Diretório Nacional e autorizada expressamente em convenção, observadas as exigências desta Lei.

§ 1º A candidatura coletiva consiste na exteriorização de uma estratégia direcionada a facilitar o acesso dos partidos políticos aos cargos proporcionais em disputa.

§ 2º Independentemente do número de componentes, a candidatura coletiva será representada formalmente por um único candidato oficial para todos os fins de direito, nos termos desta Lei.

§ 3º No caso de candidaturas promovidas coletivamente, o candidato deverá indicar, no pedido de registro, o nome do grupo ou do coletivo social que o apoia, que será acrescido ao nome registrado pelo candidato, desde que não se estabeleça dúvida quanto à identidade do candidato registrado, vedado o registro apenas do nome do respectivo grupo ou coletivo social.

§ 4º A propaganda de candidaturas promovidas coletivamente deverá indicar, de forma inequívoca, o candidato registrado e, facultativamente, o grupo ou o coletivo social que o apoia e seus apoiadores, desde que não se estabeleça dúvidas quanto à identidade do candidato registrado, vedados a menção à candidatura e o pedido de voto ou de apoio eleitoral a terceiro não registrado como candidato.

§ 5º Cabe ao partido político definir por meio do seu estatuto ou por resolução do Diretório Nacional a autorização e a regulamentação de candidaturas coletivas, devendo estabelecer regras internas sobre:

I - a forma de estruturação da candidatura coletiva;

II - a utilização de meios digitais;

III - a necessidade de filiação partidária de todos os membros;

IV - o respeito às normas e aos programas do partido;

V - a aplicação das condições de elegibilidade a todos os participantes;

VI – os cargos para os quais serão aceitas as candidaturas coletivas;

VII – a instituição de termo de compromisso e das infrações disciplinares decorrentes de seu descumprimento;

VIII – a participação da coletividade na tomada de decisão sobre os rumos e as estratégias políticas da candidatura;

IX – a participação dos co-candidatos na propaganda eleitoral, respeitados os limites e as regras previstos nesta Lei;

X – o financiamento da candidatura coletiva, observadas as regras e os limites previstos nesta Lei;

XI – a dissolução da candidatura coletiva.

§ 6º A instituição de regras partidárias relacionadas às candidaturas coletivas é matéria *interna corporis*, gozando o partido de autonomia para definição dos requisitos de modulação da candidatura coletiva.

§ 7º A representação política decorrente da eleição de candidaturas coletivas observará as normas constitucionais, legais e regimentais gerais que disciplinam o exercício de mandatos parlamentares.

§ 8º Na hipótese de vacância do mandato do representante da candidatura coletiva, em caráter provisório ou definitivo, dar-se-á posse ao suplente do respectivo partido político (Brasil, 2021c, p. 100-102).

No âmbito do Poder Judiciário, em decisão administrativa, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) aprovou a Resolução nº 23.609/2019, modificada pela Resolução nº 23.675/2021, em cujos §§ 2º, 3º e 4º do art. 25, se permite incluir nas urnas eletrônicas os nomes dos chamados coletivos:

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.675/2021);

§ 3º É vedado o registro de nome de urna contendo apenas a designação do respectivo grupo ou coletivo social. (Incluído pela Resolução nº 23.675/2021);

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.675/2021) (Brasil, [2022]).

Na perspectiva jurisdicional, a controvérsia mereceu tratamento diverso⁸. Em cognição sumária, o ministro Luís Felipe Salomão negou liminar para que Adevania Coelho de

⁸ Ver Recurso Especial Eleitoral nº 0600280-86.2020.6.17.0082 (Brasil, 2021d).

Alencar Carvalho, candidata ao cargo de vereadora em Ouricuri (PE), pudesse aparecer nas urnas com o nome *Coletiva Elas* ou *Adevania da Coletiva Elas*. Em decisão monocrática de novembro de 2020, o ministro alegou que a legislação atual prevê que a candidatura seja apenas individual e observou: “Aliás, vê-se no próprio recurso da candidata que a intenção no emprego do nome não é apenas indicar grupo do qual ela faz parte, mas, principalmente, referir que se trata de candidatura coletiva” (Brasil, 2020c, p. 5).

3 Premissas teóricas sobre a democracia, o voto e a representação política

A prática da democracia ajuda a sociedade a formar seus valores e prioridades. Mesmo a ideia de *necessidades* requer discussão pública e troca de informações, pontos de vista e análises. Nesse sentido, a democracia tem importância construtiva, além de seu valor intrínseco para a vida dos cidadãos e de sua importância instrumental nas decisões políticas, pois as reivindicações da democracia como um valor universal devem levar em conta a diversidade de considerações (Sen, 1999, p. 7).

Nessa ordem de ideias, a importância do direito de voto é reconhecida não só pela Constituição mas também por uma profusão de acordos e tratados internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos do Homem, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, a Convenção Internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e a Carta Democrática Interamericana, entre outros. Em verdade, é princípio bem estabelecido de Direito Internacional que o sufrágio universal e eleições livres e justas formam, em conjunto, a pedra angular da democracia.

O presente artigo parte da premissa de que a democracia representativa não é, como muitas vezes se pensa, um substituto da democracia direta. Pelo contrário, a intermediação do caráter representativo é hoje um requisito indispensável para atingir-se o distanciamento reflexivo necessário à melhor conformação das decisões coletivas (Urbinati, 2006, p. 227). A democracia representativa seria a antítese tanto de um sistema de delegados quanto de um sistema populista⁹ ou plebiscitário que identifica o povo com o líder.¹⁰

Nas modernas democracias, em sociedades complexas e divididas por interesses difusos, a eleição de representantes é um instrumento unificador que visa gerar um corpo deliberativo que filtra e identifica, por meio do debate e da argumentação pública, o verdadeiro

⁹ Quando os representantes são obrigados a seguir cegamente as instruções de seus eleitores, isso pode abrir espaço para líderes populistas que exploram as emoções e os preconceitos das pessoas para obter apoio e levar a decisões políticas irresponsáveis e prejudiciais, que não levam em consideração o bem comum e os interesses de longo prazo da sociedade.

¹⁰ Brasil (1893, p. 118-121), no final do século XIX, pontuava que “o povo é a fonte do poder, mas não é o poder”. Ainda que com tintas fortes, chega até mesmo a afirmar que “o povo é material e moralmente incapaz de governar diretamente”.

interesse da nação (García Alonso, 2015). O valor das eleições, portanto, reside na possibilidade de as mais diferentes opiniões ingressarem no domínio público e qualificarem, assim, o debate de ideias no Parlamento (Przeworski, 2003, p. 275).

No âmbito internacional, Pitkin (2006) entende o conceito de representação como uma delegação dos eleitores aos seus representantes e como forma efetiva de eles terem os seus interesses defendidos no Parlamento. No mesmo sentido, para García Roca (1995), a titularidade de um cargo público representativo constitui uma verdadeira habilitação normativa para a expressão da representatividade conferida pelos eleitores, de modo que os representantes não são os donos dessa representação, e sim os titulares do cargo.

4 Mandato imperativo, *accountability* e consenso

No Brasil – país continental, com forte personalismo político e muitos partidos sem identidade com a população –, as peculiaridades do sistema de representação proporcional produzem um quadro partidário fragmentado, no qual nenhum partido detém sozinho a maioria.

Essa conjuntura favorece a idealização dos mandatos coletivos e compartilhados como instrumentos para a quebra ou o enfraquecimento de certos grupos políticos hegemônicos e sua inequívoca influência no arranjo político e econômico do País. Não se ignora que a simples existência de mandatos coletivos e compartilhados ilustra a necessidade de os eleitores sentirem que têm a palavra final na gestão das políticas públicas do Estado.

Entretanto, os mandatos coletivos e compartilhados partem de um modelo de mandato imperativo, cujas origens remontam ao Direito romano. Na Espanha medieval e particularmente no Reino de Leão e Castela, a representação de cidades e vilas nas Cortes (ou seja, no Parlamento) baseava-se num sistema de mandato imperativo. Os deputados dessas cidades eram municiados com instruções claras e detalhadas sobre o exercício do mandato e não tinham liberdade de se afastarem delas. Como regra, as cidades exigiam de seus deputados a entoação de juramentos de não desvirtuamento de suas instruções (Holden, 1930). Partiam, portanto, da premissa de que o parlamentar não pode decidir livremente sobre sua forma de agir e deliberar.

Historicamente, embora se tenha tornado exceção até o final da década de 1980, o mandato imperativo era a regra nos países socialistas. Desde a queda do muro de Berlim, porém, sofreu um grande revés e – para alguns observadores – a passagem do modelo de mandato imperativo para mandato representativo revelou-se corolário de um processo de democratização dos países socialistas da Europa Oriental (Hulst, 2000, p. 9-11).

Em regra, as constituições europeias optaram por sua proibição. Na França, o mandato imperativo é tradicionalmente proibido desde 1789¹¹. Na Alemanha, está constitucionalmente proibido pelo art. 38.1¹²; na Itália, pelo art. 67¹³; na Espanha, pelo art. 67.2¹⁴, apenas para citar alguns exemplos. Assim, o exercício do mandato representativo no continente europeu está fundado, em essência, num pacto de confiança e numa obrigação moral entre os eleitos e seus eleitores.

A Comissão Europeia para a Democracia pelo Direito (Comissão de Veneza) sublinhou repetidamente a incompatibilidade entre o sistema político de mandato imperativo e as normas europeias, pois a total dependência do parlamentar às determinações do partido contraria o papel que um deputado deve desempenhar num sistema parlamentar livre.¹⁵

O mandato imperativo tentou resolver um dos graves problemas da representação política: a fidelidade às escolhas dos eleitores. A lealdade ao desejo dos representados não é um problema novo, conforme sintetiza Dallari (1984, p. 29):

[N]os primeiros tempos, os que escolhiam representantes davam a estes uma lista de assuntos e da posição que deveriam tomar em relação a cada um. Os representantes assinavam um documento concordando com a perda do mandato se não obedecessem às determinações dos eleitores. Esse sistema foi chamado de “mandato imperativo” e acabou sendo proibido, pois restringia demais as ações dos representantes, além de permitir de os mandatários assumissem a condição de verdadeiros empregados dos eleitores mais ricos.

Não há na CRFB menção à necessidade de liberdade de consciência do parlamentar para o exercício do cargo público representativo nem a proibição do mandato imperativo. E nem precisaria. O parlamentar há de suportar a consequência política oriunda da liberdade de suas manifestações e alianças no exercício da representação política (*accountability*).

A *accountability* supõe a obrigação de governos e líderes eleitos responderem por suas decisões políticas aos cidadãos diretamente ou por meio de poderes e órgãos constitucionais específicos. O direito de voto garante a *accountability* vertical, que permite aos

11 “Artigo 27 Qualquer mandato imperativo é nulo. O direito de voto dos membros do Parlamento é pessoal. A lei orgânica pode autorizar excepcionalmente a delegação de voto. Nesse caso, ninguém pode receber delegação de mais de um mandato” (France, [2009], tradução nossa).

12 “Art. 38 [Eleições] (1) Os deputados do Parlamento Federal alemão são eleitos por sufrágio universal, direto, livre, igual e secreto. São representantes de todo o povo, independentes de quaisquer encargos e instruções e subordinados unicamente à sua consciência” (Deutschland, [2022], tradução nossa).

13 “Art. 67. Cada membro do Parlamento representa a Nação e exerce as suas funções sem vínculo de mandato” (Italia, 2003, p. 34, tradução nossa).

14 “Artigo 67 [...] 2. Os membros das Cortes Gerais não estarão ligados por mandato imperativo” (Espanha, [2011], tradução nossa). A Constituição espanhola não só rejeita o mandato imperativo em seu art. 67.2, mas complementa sua proibição com a declaração de que “as Cortes Gerais representam o povo espanhol” (art. 66.1) e que “o voto dos senadores e deputados é pessoal e não pode ser delegado” (art. 79.3).

15 Veja-se o Código de Buenas Prácticas en el Ámbito de los Partidos Políticos e Informe Aclaratorio, § 46 e § 132 (Consejo de Europa, 2009).

eleitores premiar ou punir o desempenho dos governantes. A *accountability* horizontal ou interinstitucional – constitucional implícita¹⁶, inerente ao sistema político democrático e representativo – depende da existência de instituições e atores com expertise e poder específico para fiscalizar, controlar e corrigir ações ilícitas de atores públicos e governantes (Moisés, 2011). A existência desses princípios encontra esteio na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) (Brasil, 1994).

Contudo, a liberdade de consciência do parlamentar não diminui a perspectiva de que os partidos políticos são fundamentais para a formação da vontade política. As forças políticas (partidos e grupos de pressão) atuam tanto na configuração do Estado contemporâneo e de sua Constituição quanto na transformação e destruição desta. A dogmática constitucional deve lidar com a presença ativa dos grupos políticos e sua incidência na ordem fundamental. Em outras palavras: os conceitos e categorias recebidos do Direito Constitucional clássico devem ser adaptados à nova situação político-social. São exemplos dessa adaptação a constitucionalização progressiva dos partidos políticos e sua regulamentação legislativa (Lucas Verdú, 1973, p. 14).

A ação política realiza-se de maneira formal e organizada pela atuação dos partidos políticos, que exercem a função de mediação não só no processo eleitoral mas também na formação da vontade política, que transcende o momento eleitoral e se projeta além dele (Mendes; Branco, 2013, p. 722). Assim, os partidos políticos garantem a própria subsistência do Estado Democrático de Direito e a preservação dos direitos e garantias fundamentais (Moraes, 2003, p. 133).

Por sua natureza e modo de operação, os mandatos coletivos e compartilhados reduzem o partido político a mero veículo de legitimação eleitoral. As consequências são nefastas, pois os partidos são naturalmente responsáveis pela previsibilidade na formação de maiorias estáveis no Parlamento, função essencial – para dizer o mínimo – na governabilidade do país. Além disso, a livre democracia representativa é, sem dúvida, mais propícia à busca de consenso. Fazem parte da boa política os compromissos baseados em concessões entre grupos políticos com visões ou projetos ideológicos distintos e até mesmo antagônicos. Noutras palavras, é comum haver certa “barganha” para a aprovação de leis, o que nem de longe pode ser considerado uma prática fraudulenta.¹⁷

Diante disso, melhorar o desempenho da representação política não implica recorrer a exigências de “obediência” a pretensas vontades coletivas das quais o parlamentar seria um simples delegado (diretamente ou por intermédio de partidos políticos), e sim requer

¹⁶ Segundo Grau (1997, p. 115-117), esses princípios implícitos localizam-se na própria ordem jurídica: “Insisto em que esses princípios, em estado de latência, existentes sob cada ordenamento, isto é, sob cada direito posto, repousam no direito pressuposto que a ele corresponda. Neste direito pressuposto os encontramos ou não encontramos; de lá os resgatamos, se nele preexistirem”.

¹⁷ Nos mandatos coletivos ou compartilhados, a possibilidade de transação fica irremediavelmente anulada, já que o parlamentar não poderá mais prometer seu voto a um projeto, pois o “seu” posicionamento político é sempre fruto da deliberação de um grupo. Ora, é exatamente a liberdade do parlamentar que possibilita a existência de arranjos legítimos, superando-se antagonismos imediatos em prol de objetivos maiores.

pensar em mecanismos que melhorem a qualidade da tomada de decisão coletiva. Para isso, atenção especial deve ser dada ao desenho das instituições, de modo a dificultar as condutas motivadas por interesses espúrios. Com esse objetivo, por exemplo, podem-se regulamentar estritamente possíveis conflitos de interesse, prevenir as chamadas “portas giratórias” e aumentar os requisitos de transparência (Lifante Vidal, 2020).

É necessário que as escolhas parlamentares sejam pautadas pela ética e pela responsabilidade, de modo a garantir que o indivíduo (ou o próprio partido político) possa ser avaliado com base na plataforma eleitoral que lhe garantiu o exercício do poder. A responsabilidade pelos mandatos (*accountability*) há de ser individualizada, singularizada na pessoa do parlamentar, já que em tese, num modelo em que todos decidem tudo, ninguém é responsável por nada.

Partilhamos da opinião de Habermas (1998, p. 252), que identifica o poder constituinte como o espaço público deliberativo da sociedade civil e coloca as discussões dos cidadãos comuns sobre a esfera pública no centro de sua proposta política. Esse espaço exerceria influência sobre uma opinião pública informada em relação às instituições representativas que, em última análise, manteriam o poder de articulação e decisão.

5 Considerações finais

A CRFB não contempla a forma coletiva de exercício de representação política. Não existem regras eleitorais específicas para os mandatos coletivos nem lei que estipule o papel de cada integrante do coletivo parlamentar, muito menos normas quanto às garantias e aos limites do acordo de vontades que regem o compromisso entre o candidato eleito e os coparlamentares.

Além desse vazio normativo, o modelo dos mandatos coletivos e compartilhados aumenta a fragmentação no Parlamento e dificulta o consenso. Por outro lado, a democracia direta – ainda que melhore a percepção popular de controle e participação política – pode subestimar os mecanismos de proteção das minorias, além de deteriorar a função deliberativa das democracias representativas, considerada a concorrência e o necessário equilíbrio de forças no espaço público.

Embora pareça fortalecer a participação popular e garantir maior conexão entre eleitores e eleitos, o mandato imperativo restringe a liberdade dos representantes e afeta a eficiência da governança. Ao serem obrigados a seguir estritamente as instruções de determinado coletivo, os representantes podem deixar de refletir a diversidade de opiniões e interesses da população, o que pode prejudicar o debate e a tomada de decisões informadas.

As candidaturas coletivas não são, em definitivo, uma remodelação da democracia representativa, e sim o seu fim. Significam um retrocesso, dado que a história do Direito revela que um grupo de pessoas da sociedade civil não deve exercer a gestão coletiva de

um mandato parlamentar. Ainda que essa prática esteja presente na política brasileira nos últimos vinte anos, o modelo já foi experimentado e superado pelas democracias europeias.

O mandato representativo, tal qual concebido na CRFB, funda-se na liberdade e na confiança. Um retorno ao mandato imperativo nos moldes dos atuais mandatos coletivos e compartilhados comprometeria não só a função constitucional dos partidos políticos e o debate público de ideias no Parlamento como também inviabilizaria a responsabilização política necessária ao progresso dos mecanismos de controle da representação parlamentar. É preciso, pois, que o Congresso Nacional ou o Tribunal Superior Eleitoral deliberem sobre o tema com a devida urgência.

Embora tenham uma longa história e possam ter sido adequados no passado, os mandatos imperativos trazem desafios para a democracia, como a limitação da representatividade e a possibilidade de manipulação, de populismo e de enrijecimento do processo político. São incompatíveis com a representação parlamentar contemporânea, a qual exige um sistema mais complexo e especializado, em que os representantes possam tomar decisões com base em seu conhecimento e julgamento. A autonomia dos representantes e a capacidade de tomar decisões informadas são fundamentais para o bom funcionamento dos sistemas democráticos; e, para garantir uma democracia vigorosa e responsável, deve-se buscar o equilíbrio entre a vontade popular e a autonomia dos representantes.

Por fim, se é certo que precisamos de mudanças substantivas, que viabilizem maior democratização dos processos de escolha no Parlamento, elas devem ocorrer por meio dos partidos políticos. A chancela aos mandatos coletivos e compartilhados nos moldes atuais colocaria o Brasil, com o perdão da expressão, na *vanguarda do atraso*.

Referências

BENITES, Afonso. “Vote em um e eleja vários”: os coletivos querem crescer na política. *El País*, Brasília, DF, 8 ago. 2018. Brasil. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/08/politica/1533685243_080142.html. Acesso em: 3 jan. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 1.422, de 2021*. Dispõe sobre o mandato coletivo. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2278195>. Acesso em: 3 jan. 2024.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 1.593, de 2021*. Altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para estabelecer a previsão de candidaturas coletivas nas eleições proporcionais, nos termos em que especifica. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2279660>. Acesso em: 3 jan. 2024.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 4.475, 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/propostas-legislativas/2262090>. Acesso em: 3 jan. 2024.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 4.724, 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/propostas-legislativas/2263417>. Acesso em: 3 jan. 2024.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta 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/fichadetramitacao?idProposicao=2162014>. Acesso em: 3 jan. 2024.

_____. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 3 jan. 2024.

_____. Senado Federal. *Projeto de Lei Complementar nº 112, de 2021*. Dispõe sobre as normas eleitorais e as normas processuais eleitorais brasileiras. Brasília, DF: Senado Federal, 2021c. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/149849>. Acesso em: 3 jan. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). *Recurso Extraordinário nº 160.381/SP*. Ação popular – Procedência – Pressupostos. Na maioria das vezes, a lesividade ao erário público decorre da própria ilegalidade do ato praticado [...]. Recorrentes: M & S Consultoria Integrada s/c Ltda e outros. Recorrido: Carlos Alberto Mazer. Relator: Min. Marco Aurélio, 29 de março de 1994. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=213403>. Acesso em: 3 jan. 2024.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 0600280-86.2020.6.17.0082/PE*. Recurso especial. Eleições 2020. Registro de candidatura. Vereador. Nome de urna. Art. 12 da Lei 9.504/97. Referência a coletividade. Dúvida. Titularidade da candidatura. Indeferimento. Plausibilidade das alegações. Ausência. Liminar. Indeferimento [...]. Recorrentes: Adevania Coelho de Alencar Carvalho e outros. Relator: Min. Luís Felipe Salomão, 5 de novembro de 2020c.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 0600280-86.2020.6.17.0082/PE*. 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 [...]. Recorrentes: Adevania Coelho de Alencar Carvalho e outros. Relator: Min. Luís Felipe Salomão, 4 de abril de 2021d. Disponível em: <https://jurisprudencia.tse.jus.br/#/jurisprudencia/pesquisa?expressaoLivre=0600280-86.2020.6.17.0082¶ms=s>. Acesso em: 3 jan. 2024.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução nº 23.609, de 18 de dezembro de 2019*. Dispõe sobre a escolha e o registro de candidatas e candidatos para as eleições. Brasília, DF: TSE, [2022]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-609-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 3 jan. 2024.

BRASIL, Joaquim Francisco de Assis. *Democracia representativa: do voto e do modo de votar*. Rio de Janeiro: Typ. de G. Leuzinger & Filhos, 1893.

BURKE, Edmund. Discurso aos eleitores de Bristol. Tradução de Gustavo Biscaia de Lacerda. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 20, n. 44, p. 97-101, nov. 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782012000400008>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/f5xD9YLk868GdBBQj83L64q/?lang=pt>. Acesso em: 3 jan. 2024.

CONSEJO DE EUROPA. Comisión Europea para la Democracia a través el Derecho. *Código de Buenas Prácticas en el Ámbito de los Partidos Políticos*. Estrasburgo: Comisión de Venecia, 2009. Disponível em: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2009\)021-spa](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2009)021-spa). Acesso em: 3 jan. 2024.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *O que é participação política*. 5. ed. São Paulo: Abril Cultural: Brasiliense, 1984. (Coleção Primeiros Passos, 104).

DEUTSCHLAND. [Grundgesetz (1949)]. *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. Berlin: Bundesministerium der Justiz, Bundesamt für Justiz, [2022]. Disponível em: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>. Acesso em: 3 jan. 2024.

ESPAÑA. [Constitución (1978)]. *Constitución Española*. Madrid: Boletín Oficial del Estado, [2011]. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>. Acesso em: 3 jan. 2024.

FRANCE. [Constitution (1958)]. *Constitution du 4 octobre 1958*. Paris: Légifrance, [2009]. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000571356/>. Acesso em: 3 jan. 2024.

GARCÍA ALONSO, Roberto. Representación política y democracia deliberativa. ¿Qué puede significar hoy la participación política? *Estudios Políticos*, Medellín, n. 47, p. 47-66, jul./dic. 2015. DOI: <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n47a04>. Disponível em: <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/18577>. Acesso em: 3 jan. 2024.

GARCÍA ROCA, Javier. La difícil noción de cargo público representativo y su función delimitadora de uno de los derechos fundamentales del artículo 23.2 de la Constitución. *Revista de las Cortes Generales*, Madrid, n. 34, p. 51-125, abr. 1995. DOI: <https://doi.org/10.33426/rcg/1995/34/664>. Disponível em: <https://revista.cortesgenerales.es/rcg/article/view/664>. Acesso em: 3 jan. 2024.

GIOVANAZ, Daniel. Mandatos coletivos oxigenam casas legislativas e expõem necessidade de regulamentação. *Brasil de Fato*: Bdf, Florianópolis, 22 nov. 2020. Política. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/11/22/mandatos-coletivos-oxigenam-casas-legislativas-e-expoem-necessidade-de-regulamentacao>. Acesso em: 3 jan. 2024.

GRANDIN, Felipe. Candidaturas coletivas e compartilhadas se multiplicam nas eleições de 2020, mostra levantamento da FGV. *GI*, [s. l.], 12 nov. 2020. Eleições 2020. Disponível em: <https://gi.globo.com/politica/eleicoes/2020/eleicao-em-numeros/noticia/2020/11/12/candidaturas-coletivas-e-compartilhadas-se-multiplicam-nas-eleicoes-de-2020-mostra-levantamento-da-fgv.ghtml>. Acesso em: 3 jan. 2024.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

HABERMAS, Jürgen. *Facticidad y validez: sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. 4. ed. rev. Madrid: Trotta, 1998. (Colección Estructuras y Procesos. Serie Filosofía).

HOLDEN, Alice M. The imperative mandate in the Spanish Cortes of the Middle Ages. *American Political Science Review*, [s. l.], v. 24, n. 4, p. 886-912, Nov. 1930. DOI: <https://doi.org/10.2307/1946749>.

HULST, Marc van der. *The parliamentary mandate: a global comparative study*. Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2000. Disponível em: <https://www.ipu.org/resources/publications/reference/2016-07/parliamentary-mandate>. Acesso em: 3 jan. 2024.

ITALIA. [Costituzione (1948)]. *Costituzione della Repubblica Italiana*. Roma: Senato della Repubblica, 2003. Disponível em: <https://www.senato.it/documenti/repository/costituzione.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2024.

LEAL, Leonardo. Os mandatos coletivos desafiam o sistema político no Brasil. *Nexo Jornal*, [s. l.], 18 out. 2020. Ensaio. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2020/Os-mandatos-coletivos-desafiam-o-sistema-pol%C3%ADtico-no-Brasil>. Acesso em: 3 jan. 2024.

LERENO, Bianca; BUCCI, Maria Paula Dallari. Mandato coletivo: problemas e desafios de uma inovação política. *Revista Eletrônica de Direito Eleitoral e Sistema Político: REDESP*, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 62-77, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/8951?locale-attribute=es>. Acesso em: 3 jan. 2024.

LIFANTE VIDAL, Isabel. A vueltas con la prohibición del mandato imperativo. *Teoría Política: nuova serie*, [s. l.], annali 10, p. 61-84, 2020. Disponível em: <https://journals.openedition.org/tp/1051>. Acesso em: 3 jan. 2024.

LUCAS VERDÚ, Pablo. Lugar de la teoría de la Constitución en el marco del derecho político. *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, n. 188, p. 5-20, marzo/abr. 1973. Disponível em: <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-estudios-politicos/numero-188-marzoabril-1973/lugar-de-la-teoria-de-la-constitucion-en-el-marco-del-derecho-politico-1>. Acesso em: 3 jan. 2024.

MÁXIMO, Wellton. Agência Brasil explica: o que são mandatos coletivos. *Agência Brasil*, Brasília, DF, 19 set. 2022. Política. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2022-09/agencia-brasil-explica-o-que-sao-mandatos-coletivos>. Acesso em: 3 jan. 2024.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

MOISÉS, José Álvaro. Desempenho do Congresso Nacional no presidencialismo de coalizão (1995-2006). *Cadernos Adenauer*, [s. l.], v. 12, n. 2, p. 15-32, 2011. Disponível em: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=0e842ca5-808e-4bfa-2169-5ba3e85ff16b&groupId=265553. Acesso em: 3 jan. 2024.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 13. ed. atual. com a EC nº 39/02. São Paulo: Atlas, 2003.

PITKIN, Hanna Fenichel. Representação: palavras, instituições e ideias. Tradução de Wagner Pralon Mancuso e Pablo Ortellado. *Lua Nova: revista de cultura e política*, São Paulo, n. 67, p. 15-47, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452006000200003>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/pSDrmVSqRqggw7GXhxBjCgG/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 3 jan. 2024.

PRZEWORSKI, Adam. Freedom to choose and democracy. *Economics & Philosophy*, [s. l.], v. 19, n. 2, p. 265-279, Oct. 2003. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0266267103001159>.

RENOVAÇÃO para além das campanhas: o gabinete compartilhado. *Congresso em Foco*, [s. l.], 26 dez. 2018. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/pais/renovacao-para-alem-das-campanhas-o-gabinete-compartilhado/>. Acesso em: 3 jan. 2024.

SECCHI, Leonardo (coord.). *Mandatos coletivos e compartilhados: desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI*. [S. l.]: Rede de Ação Política pela Sustentabilidade: Callipolis: Instituto Arapyaú, 2019. v. 5. Disponível em: https://www.raps.org.br/2020/wp-content/uploads/2019/11/mandatos_v5.pdf. Acesso em: 3 jan. 2024.

SEN, Amartya Kumar. Democracy as a universal value. *Journal of Democracy*, Washington, DC, v. 10, n. 3, p. 3-17, July 1999. Disponível em: <https://www.journalofdemocracy.org/articles/democracy-as-a-universal-value/>. Acesso em: 3 jan. 2024.

URBINATI, Nadia. *Representative democracy: principles and genealogy*. Chicago: University of Chicago Press, 2006.

Responsabilidade e licenciamento

O conteúdo deste artigo é de responsabilidade exclusiva de seu(s) autor(es) e está publicado sob a licença Creative Commons na modalidade *atribuição, uso não comercial e compartilhamento pela mesma licença* (CC BY-NC-SA 4.0 DEED). Disponível em: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Acesse todas as edições da
Revista de Informação Legislativa

www.senado.leg.br/rii