

CANDIDATURAS E MANDATOS COLETIVOS: práticas a partir de judicializações e de casos do PSOL no Paraná entre 2018-2020

CANDIDACIES AND COLLECTIVE MANDATES: practices from judicialization and PSOL cases in Paraná between 2018-2020

Daniele Prates PEREIRA¹

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Francisco Beltrão (UNIOESTE)

Diogo Felipe de Castro RECH²

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Francisco Beltrão (UNIOESTE)

Resumo

O presente trabalho inicia apresentando o conceito de candidaturas e mandatos coletivos. Diante desse contexto, surgiram alternativas para o modelo tradicional, como aparecimento de candidaturas e mandatos coletivos ou compartilhados - compostos por mais de uma pessoa para ocupar o referido cargo. A pesquisa teve como foco tais candidaturas e o funcionamento de mandatos em que o grupo foi eleito. O objetivo da pesquisa foi compreender o funcionamento de candidaturas e mandatos coletivos na prática. Utilizou como método de abordagem a dedução, com base em duas coletas de dados: 1. Casos judicializados envolvendo mandatos coletivos e 2. respostas a questionário aplicado aos membros de candidaturas coletivas do PSOL, no estado do Paraná, visando compreender seus formatos e funcionamentos. Os questionários foram enviados via correio eletrônico aos candidatos que registraram a candidatura do coletivo. Foram entrevistadas candidaturas coletivas e um mandato eleito. Os casos judicializados foram selecionados como *corpus* de pesquisa, a fim de demonstrar as situações conflituosas que podem surgir e os posicionamentos que os tribunais vêm tomando para solucionar estas situações que poderão se tornar corriqueiras em cenários de eleição. Concluiu-se que as iniciativas coletivas de candidaturas vêm ganhando popularidade, possuindo

¹ Doutorado em Sociedade, Cultura e Fronteiras (Unioeste Foz do Iguaçu/PR), Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas (UEPG/PR), Especialização em Direito Tributário (Unicenp Curitiba/PR), graduação em Direito (UEPG/PR). Afiliada OAB/PR. Docente efetiva no curso de Direito da Unioeste Francisco Beltrão/PR. Pesquisadora no Grupo de Pesquisa em Direitos Humanos (GPDH) com ênfase em processos de identificação, mobilizações e movimentos sociais, gênero, direitos das mulheres, direitos reprodutivos, sexuais e da maternidade. Coordenadora do Núcleo de Práticas Jurídicas Unioeste Francisco Beltrão/PR (2022/2023) – E-mail: dany_ppereira@hotmail.com – Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9860-4667>.

² Graduação em Direito pela Unioeste Francisco Beltrão, Assessor na Defensoria Pública do Estado do Paraná. – E-mail: diogorechfb@gmail.com – Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-6485-2888>.

29 mandatos coletivos eleitos no país até 2021. Entretanto, seus modelos encontram dificuldade de exercício devido à ausência de regulamentação legal, ocasionando em problemas para a divisão salarial, hierarquia na tomada de decisões, expulsões, renúncias e questionamentos jurídicos, de modo que é necessário que o legislador brasileiro proponha disposições especialmente em casos de renúncia ou expulsão de membros dos coletivos, o que pode gerar ofensas ao sistema democrático, o que torna o tema relevante.

Palavras-chave: democracia; mandato coletivo; representatividade.

Abstract

This research work begins by presenting the concept of collective candidacies and mandates. Given this context, alternatives to the traditional model of representation appeared, such as the emergence of collective or shared candidacies and mandates - consisting of more than one person to occupy the aforementioned position. The research focused on these candidacies and the functioning of the mandates in which the group was elected. The aim of the research was to understand how collective candidacies and mandates work in practice. It used deduction as an approach method, based on two data collections: 1. Judicialized cases involving collective mandates and 2. responses to a questionnaire applied to members of collective PSOL candidacies, in the state of Paraná, aiming to understand their formats and functioning. The questionnaires were sent via electronic mail to the candidates who registered the collective's candidacy. Collective candidacies and an elected mandate were interviewed. The judicialized cases were selected as a research corpus, in order to demonstrate the conflicting situations that may arise and the positions that the courts have been taking to resolve these situations that could become commonplace in election scenarios. It was concluded that collective candidacy initiatives have been gaining popularity, with 29 collective mandates elected in the country until 2021. However, their models find it difficult to exercise due to the lack of legal regulation, causing problems for salary division, hierarchy in decision-making decisions, expulsions, resignations and legal challenges, so it is necessary for the Brazilian legislator to propose provisions especially in cases of resignation or expulsion of members of collectives, which can generate offenses to the democratic system, which makes the topic relevant.

Keywords: democracy; collective mandate; representativeness.

1. Mandatos coletivos: uma contextualização

A democracia é um regime político presente na maioria dos países contemporâneos. De todo modo, a construção conceitual da democracia varia de acordo com o contexto histórico e espacial.

A democracia para a Antiguidade Clássica, foi discutida pelos primeiros filósofos, Platão e Aristóteles, em suas obras *República* e *Política*, respectivamente. A palavra “democracia”, do grego *dēmokratia*, é conceituada como “*forma de governo em que a*

soberania é exercida pelo povo”. Porém, naquele contexto grego, a democracia era mais restrita, excluindo a participação de mulheres, estrangeiros e escravos (REIS, 2018, p. 02).

Para Aristóteles, a liberdade é valor inerente à realidade democrática – para que exista democracia, os sujeitos devem viver como querem, eleger seus magistrados, limites para o tempo de exercício das magistraturas, soberania das assembleias, existência de justiça entre os sujeitos e suas relações. (MIRANDA, 2021, p. 215)

Ao longo do tempo o conceito foi se transformando, englobando em sua ontologia a participação dos sujeitos nas esferas de decisão, planejamento sustentável, equidade e redução de desigualdades, todos estes elementos em constante negociação política e construindo conceitos variáveis epistemologicamente.

Em 1988 o constituinte brasileiro estipulou o modo de exercício da democracia no Brasil, os meios de participação popular e o modelo representativo (BRASIL, 1988, art. 1). Diante disso, grupos organizados politicamente passam a propor outros modos de disputa, resistência, engajamento e participação política/eleitoral, trazendo para o debate os “mandatos coletivos” ou “compartilhados” na disputa de cadeiras no Poder Legislativo. São várias pessoas que se propõem a exercer um mandato apenas.

Os mandatos coletivos ou compartilhados foram se construindo nos diálogos políticos entre partidos, movimentos sociais e grupos políticos participativos, com interesse em traçar caminhos alternativos para a representação. Não existe um conceito legal de mandato coletivo/compartilhado, já que o ordenamento jurídico brasileiro não prevê tal prática. Como inexistente previsão normativa para os mandatos coletivos, não há também um conceito legal.

Estudo coordenado por Leonardo Secchi e outros (2019, p. 11) analisaram que o atual cenário de crise representativa fomentou processos de inovação política, destacando-se os instrumentos alternativos de tomada de decisão como os mandatos coletivos e compartilhados.

A pesquisadora Sabrina Fernandes, no vídeo “O que é um mandato coletivo?”, apresenta a seguinte conceituação:

Os mandatos coletivos são candidaturas e eventualmente mandatos que se estruturam não ao redor da figura do parlamentar, colocando o parlamentar não como um “ponto de partida”, mas como um resultado de um processo coletivo de tomada de decisões (FERNANDES, 2018, minuto 02:10)

Para a pesquisadora, o mandato coletivo geralmente significa a busca pela despersonalização do parlamentar. Não simplesmente a construção de uma liderança política,

mas de vários personagens, ocupando e compartilhando funções diferentes, com uma verdadeira quebra de hierarquia (FERNANDES, 2018, minuto 02:29). Para a pesquisadora, para o mandato ser coletivo é necessário haver mais de uma pessoa concorrendo para ocupar apenas uma vaga/cadeira no parlamento ou no poder executivo.

Nesses formatos, todos os integrantes, num ambiente sem burocracia, se envolvem, com suas diferentes necessidades e realidades, de modo a trabalhar a autogestão e a democracia interna da organização (VASCONCELOS, 2020). No mesmo sentido, Xerez (2019, p. 20) define os mandatos coletivos como aquelas candidaturas em que um grupo de pessoas se posiciona conjuntamente em um pleito ao mesmo cargo público.

Apesar de atualmente tal disputa ocorrer de forma a eleger efetivamente apenas um membro, possui componentes múltiplos, de forma que durante a campanha o coletivo aparece como opção candidata a vaga, não apenas o postulante individual (XEREZ, 2019, p. 20).

De todo modo, há a presença de candidaturas nomeadas “mandatos coletivos” com formatos diversos, algumas ainda com a presença de certo personalismo. Entretanto, para Xerez (2019, p. 20), se adotada a perspectiva correta, deve-se se referir aos membros dos mandatos coletivos como “co-candidatos”, vez que todos devem se definir como representantes no conjunto do grupo e não no termo isolado “candidatos”.

Enquanto um mandato político tradicional possui um representante com poderes decisórios, atuando conforme seus interesses e sua consciência, os mandatos coletivos ou compartilhados possuem um grupo de pessoas contribuindo para definir o posicionamento político em relação às discussões e votações no parlamento.

O estudo identifica alguns elementos básicos de um mandato coletivo ou compartilhado, que pode trazer a figura do parlamentar em si, que é o ator político oficialmente eleito e que administra e ocupa legalmente o assento parlamentar, renunciando a sua autonomia em favor da coletividade do poder com os demais membros, bem como da figura do coparlamentar: aquele cidadão participante do mandato coletivo e que, para influenciar ou determinar a posição do parlamentar, oferece suas contribuições para a forma de votação e exercício da atividade legislativa. Por fim, há a figura de um estatuto do mandato, representado pelo acordo formal ou informal, que pode ser até mesmo uma carta de compromisso, delimitando os aspectos fundamentais na relação grupal (SECCHI *et al.*, 2019, p. 11-12).

De acordo com a RAPs (2019), os mandatos coletivos geralmente se apresentam em número reduzido de coparlamentares, que já se conhecem, e que tomam as decisões por

deliberação ou tentativa de consenso. Já os mandatos compartilhados, são compostos por membros plurais, heterogêneos, em um grupo médio a grande (até 100 pessoas). Seu objetivo é possibilitar uma amostra da população, e as decisões são tomadas por maioria.

Na prática, por conta de a atual legislação não prever o formato coletivo de candidaturas, apenas o titular “oficial” será reconhecido como candidato ou parlamentar, com a confecção de estatutos ou similares, para garantir a divisão de tarefas e até mesmo a divisão do salário, combatendo qualquer hierarquia dentro do coletivo. Este titular fornece o seu nome, documentação e afins para a Justiça Eleitoral, a fim de realizar o registro da candidatura, sendo este “titular oficial” aos “olhos do Estado”. No entanto, esta pessoa possui um acordo com as demais integrantes do agrupamento, que irão dividir o mandato e as responsabilidades. (FERNANDES, 2018, minuto 03:18)

Em algumas situações, os mandatos coletivos optam por nomear os demais integrantes como assessores, embora não o sejam – o objetivo é garantir direitos trabalhistas, previdenciários, entre outros, já que, de outra maneira, estes sujeitos ficariam em um limbo pelo período do exercício do mandato. Ou seja, a atual estrutura não permite que haja uma divisão igualitária entre funções e exercício do cargo de maneira formal-legal. Apesar disso, no exercício de fato daquele mandato, as tarefas e responsabilidades são divididas de forma coletiva entre todos os membros. (FERNANDES, 2018, minuto 03:55)

2. Mandatos coletivos no Brasil

No âmbito nacional, de acordo com Xerez (2019, p. 21), a candidatura coletiva pioneira aconteceu na cidade de Alto Paraíso de Goiás/GO, eleita no ano de 2016 e composta por cinco pessoas para ocupar o cargo de vereador na cidade. Já nas eleições de 2018, segundo reportagem do Correio Braziliense (AZEVEDO, 2018) que realizou levantamento com base em informações do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), foram registradas nove candidaturas de formato coletivo para as eleições daquele ano.

Em reportagem realizada pela BBC (BARIFOUSE, 2018) foram apontadas mais de trinta candidaturas coletivas aos cargos legislativos estaduais e federais, destacando a eleição de dois grupos para as Assembleias Legislativas de São Paulo e de Pernambuco.

Como exemplo de Mandato Coletivo de Aliança Programática, conforme conceituado por Fernandes (2018, minuto 05:11) no tópico anterior, cita-se a experiência de Belo Horizonte,

em Minas Gerais, do movimento “Muitas”, que criaram a “Gabinetona”. Nessa experiência, havia diversas candidatas mulheres propondo um mesmo programa político para o município, tendo sido eleitas as vereadoras Áurea Carolina, Cida Falabela e Bela Gonçalves.

Cumprе salientar que em tal modelo há presença de diversas pessoas que fazem parte de um mesmo coletivo e saem como candidatas individuais aos cargos políticos que disputam e, caso eleitas, possuíram seu próprio mandato singular (XEREZ, 2019, p. 24).

Naquele processo foram eleitos três mandatos para a vereança no município, ocupando três cadeiras/gabinetes, por isso o nome “Gabinetona”, já que era um “grande gabinete”, apresentando aquele projeto para o espaço legislativo. As demais candidatas que não foram eleitas, passam a integrar a assessoria daqueles mandatos. (FERNANDES, 2018, minuto 06:55)

Sabrina Fernandes (2018, minuto 09:32) cita algumas candidaturas coletivas “de ocupação coletiva” que disputaram as eleições de 2018: a) no DF, o “Mandato Coletivo” socioambiental, composto por quatro pessoas, que disputam uma vaga de deputado distrital pelo PSOL; b) “Bancada Ativista” em São Paulo, composto por nove pessoas, para deputado estadual pelo PSOL; c) “Mandato Coletivo Feminino” pelo PSOL em São Paulo, composto por sete mulheres; d) Em Pernambuco, houve o “Mandato Coletivo Juntas” para deputado estadual, composto por cinco mulheres; e) No Paraná houve a experiência do “Mandato Coletivo antiproibicionista” para deputado estadual pelo PSOL, composto por quatro pessoas.

Ainda, quanto ao mandato coletivo de governança popular, a pesquisadora cita (2018, minuto 12:10) o “Mandato Cidadanista do Celio Turino” para deputado federal em São Paulo, possuindo modelo de gestão compartilhada, com treze pessoas e outros conselhos.

Em 2021 é lançada nas redes sociais a Frente Nacional de Mandatas e Mandatos Coletivos (@frentecoletivas), um grupo de âmbito, organização e atuação nacional dos e das representantes de mandatos e mandatas coletivas eleitas no país. A Frente lançou um manifesto com o objetivo de trazer a público, aos poderes constituídos, e a toda sociedade:

[...] uma forma de organização política que tem como proposta fundamental a ampliação dos formatos de representação política dos mandatos eletivos no país. Entendemos essa concepção necessária uma vez que o grande desafio dos espaços de poder institucional é proporcionar e promover a possibilidade concreta de representação direta de setores, grupos e minorias que até então não tinham garantida a sua participação de fato nas decisões e nos processos políticos no Brasil (FRENTE NACIONAL DE MANDATAS E MANDATOS COLETIVOS, 2021, p. 1).

O documento conta com diversos tópicos abordando a política adotada pela Frente quanto à ocupação do Poder Legislativo enquanto espaço coletivo e popular, a coatuação como

processo de construção horizontal, em defesa de uma democracia direta e participativa e outros aspectos do avanço da democracia.

O Manifesto (2021, p. 4-7) faz uma relação das mandatas e mandatos coletivos eleitos no país. Dos mandatos coletivos/compartilhados acima relacionados percebe-se que foram mapeados ao todo 29 experiências espalhadas pelo país, ocupando cargos de deputado estadual em Assembleias Legislativas e de vereadores nas Câmaras Municipais de diversos municípios.

Ainda, as 29 experiências foram eleitas por mais de dez partidos políticos diferentes. São eles: PSOL (Partido Socialismo e Liberdade), PT (Partido dos Trabalhadores), PDT (Partido Democrático Trabalhista), PSB (Partido Socialista Brasileiro), PCdoB (Partido Comunista do Brasil), REDE (Rede Sustentabilidade), AVANTE (Avante), CIDADANIA (Cidadania), PV (Partido Verde) e PODE (Podemos - antigo PTN, Partido Trabalhista Nacional), sendo o PSOL o que possui mais mandatos eleitos, 12 no total.

Observa-se que a ampla maioria dos partidos políticos que adotaram o formato de candidaturas e mandatos coletivos são aqueles que, conforme genealogia de espectro político dos partidos brasileiros apresentado por Simon (2018), pertencem ao campo da esquerda, com exceção do Podemos (PODE), localizado na direita e o Partido Verde (PV) e AVANTE (Avante), localizados no centro.

As 29 candidaturas receberam conjuntamente um total de 301.911 votos totais, com destaque para a candidatura eleita para o cargo de deputado estadual no estado de São Paulo, Mandata Ativista, pelo PSOL, que recebeu 149.844 votos no ano de 2018.

A fim de acrescentar outros elementos ao presente estudo, comenta-se outras candidaturas nesse formato e que tiveram como disputa as eleições no estado do Paraná nas eleições de 2018 e de 2020.

Em 2018 o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) lançou uma candidatura nomeada “Mandato Coletivo” para a disputa de uma cadeira na Assembleia Legislativa do estado do Paraná (AZEVEDO, 2018). Em 2020 o número de candidaturas coletivas cresce e, na cidade de Francisco Beltrão/PR, duas “chapas coletivas” decidem disputar a vereança do município. São elas: o “Desenvolvimento Coletivo” pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) e o “Prof. Rogério do Mandato Coletivo” pelo Partido dos Trabalhadores (PT) (DIÁRIO CIDADE, 2020).

Em Curitiba/PR o PSOL lança algumas candidaturas nesse formato, com destaque para as candidaturas nomeadas “Mandato Coletivo EKOA” e “Claudino Dias Mandato Coletivo” que visavam uma cadeira na Câmara dos Vereadores do município (SILVEIRA, 2020).

CANDIDATURAS E MANDATOS COLETIVOS

Por fim, na cidade de Ponta Grossa/PR o PSOL lançou a candidatura coletiva nomeada “Josi Mais Coletivo” para a disputa ao cargo de vereador. Essa candidatura foi eleita com 1.294 votos (CANDIDO, 2020).

3. Judicialização - modulações para a atuação dos mandatos coletivos

No que se refere à norma jurídica para ser candidato, dispõe a legislação eleitoral, em seu art. 3º, que “qualquer cidadão pode pretender investidura em cargo eletivo, respeitadas as condições constitucionais e legais de elegibilidade e incompatibilidade” (BRASIL, 1965).

Para mais, a Constituição em seu art. 14, §3º, prevê algumas condições de elegibilidade para o cidadão que desejar ser candidato, quais sejam: “I – nacionalidade brasileira; II – o pleno exercício dos direitos políticos; III – o alistamento eleitoral; IV – o domicílio eleitoral na circunscrição; V – a filiação partidária; VI – idade mínima” (BRASIL, 1988).

Assim, percebe-se que a legislação vigente não fez previsão de existência dos mandatos coletivos. Por outro lado, não se verifica dispositivo que os proíba.

Ou seja, diante da inexistência de regulamentação legal dos mandatos coletivos, apenas uma pessoa é oficialmente registrada como candidata, podendo usufruir do direito ao mandato eletivo, enquanto os demais componentes não possuem acesso aos direitos do cargo eletivo.

Além da possibilidade de existência de divergências e atritos internos e da falta de regulamentação legislativa a fim de amparar a situação dos mandatos coletivos, há de mencionar os processos de registros de candidaturas que foram alvos de questionamentos judiciais requerendo a impugnação dessas plataformas, que serviram para modular a existência das candidaturas enquanto a legislação não trate deste instituto.

3.1. Caso “Claudino Dias Mandato Coletivo” – Processo nº 0600060-27.2020.6.16.0176

O primeiro caso analisado é o processo nº 0600060-27.2020.6.16.0176 que tramitou perante a Justiça Eleitoral no estado do Paraná e que questionou a candidatura a vereança de Curitiba em 2020 do “Claudino Dias Mandato Coletivo” do PSOL, registrado no nome do militante Claudino Dias.

O Ministério Público Eleitoral apresentou impugnação com o objetivo de adequar o nome de urna do candidato para “Claudino Dias do Mandato Ecos”. O órgão ministerial afirmou que tal mudança é necessária a fim de elidir a “conotação à candidatura coletiva que o PSOL tem promovido em vários Municípios dos Estados da Federação”, explicitando a existência de cocandidatos que fariam parte do coletivo.

Argumentou ainda que o nome registrado pode induzir o eleitor ao erro, acreditando que votará em um grupo de covereadores, o que não é permitido em nosso sistema eleitoral, que prevê candidaturas individualizadas.

A defesa da candidatura coletiva encabeçada por Claudino Dias sustentou que a Justiça Eleitoral do Paraná já aceitou candidaturas coletivas, trazendo como exemplo o coletivo “Mandata Coletiva das Pretas”, que foi homologado sem impugnação do Ministério Público.

No acórdão, o Tribunal Regional Eleitoral do Paraná considerou o disposto no art. 25 da Res. TSE 23.609/2019 que estabelece:

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 ou não seja ridículo ou irrelevante. 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 (RES. TSE 23.609/2019).

Para mais, asseverou que há proibição de utilização de nomes com expressões ou siglas que remetam à órgão da administração pública, aqueles que possam causar dúvidas, os que atentem contra a democracia ou que sejam ridículos - os nomes devem servir aos eleitores, para que entendam que a candidatura é coletiva, podendo haver identificação do nome do coletivo com suas pautas e partidos.

Porém, no caso analisado, o tribunal teve que o nome adotado pela candidatura coletiva, “Claudino Dias Mandato Coletivo”, não confunde o eleitorado, nem vai contra o disposto no dispositivo acima transcrito, ao contrário, possibilitando que o candidato seja identificado pelo nome que é mais conhecido em sua comunidade, o que é permitido pela legislação eleitoral (BRASIL, 1997, art. 12, III).

Dessa forma, o relator negou provimento ao recurso interposto pelo Ministério Público Eleitoral, mantendo a íntegra da sentença que deferiu o registro de candidatura coletiva com

utilização do nome de urna “Claudino Dias Mandato Coletivo” para as eleições de 2020 à vereança de Curitiba/PR pelo PSOL.

3.2. Caso “Mandato Coletivo EKO A” – Processo nº 0600055-05.2020.6.16.0176

Outro caso é o da candidatura do “Mandato Coletivo EKO A” pelo PSOL (Partido Socialismo e Liberdade) na disputa pela vereança de Curitiba/PR nas eleições de 2020. O grupo, encabeçado por Thiago Bagatin optou pelo nome de urna sem menção ao candidato oficial e pela foto de urna de forma coletiva.

O registro foi aceito, porém, o Ministério Público Eleitoral interpôs recurso afirmando que tais elementos fariam os eleitores o associaram como candidatura coletiva o que, conforme o órgão ministerial, não possui previsão legal, requerendo a alteração do nome para o do candidato oficial, passando a ser “Thiago Sousa Bagatin”.

A defesa da candidatura apresentou contrarrazões argumentando que a Justiça Eleitoral do Paraná já aceitou candidaturas coletivas, como o coletivo “Mandata Coletiva das Pretas”, sendo homologado sem qualquer impugnação pelo Ministério Público. O voto do acórdão dado pelo Desembargador dá provimento ao recurso interposto pelo *Parquet*, com base no art. 25 da Resolução do TSE 23.609/2019 e art. 12 da Lei 9.504/97, adequando o nome de urna da candidatura para o nome do candidato oficial.

4. Propostas legislativas para criação e regulamentação dos mandatos coletivos no Brasil

4.1. Proposta de Emenda Constitucional nº 379/2017

Em 09 de novembro de 2017, motivado pela eleição de um mandato coletivo na cidade de Alto Paraíso de Goiás (GO), pelo partido Podemos (antigo PTN), a deputada federal Renata Abreu (PODEMOS) apresentou Proposta de Emenda à Constituição (PEC), que passou a possuir a numeração 379/2017 e que insere parágrafo ao art. 14 da Constituição Federal de 1988 para possibilitar o mandato coletivo no âmbito do Poder Legislativo, segue a redação da sugestão dada pelo projeto:

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 (PEC 379, 2017).

Na Justificação da proposta de emenda constitucional a deputada argumenta que o país enfrenta uma grave crise ético-política e, com vistas a ampliar a participação da sociedade nas decisões políticas, propõe a discussão do novo modelo para o ordenamento jurídico-constitucional, de modo a instituir a possibilidade de os mandatos coletivos – no âmbito do Poder Legislativo – serem individuais ou coletivos.

Com a renúncia da titular do mandato coletivo do PT em Belo Horizonte, Sônia Lansky, caso já mencionado, a discussão ganhou fôlego e, segundo a autora da PEC, a deputada federal Renata Abreu (Podemos-SP), o tema deverá ser abordado na próxima reforma eleitoral (AGUIAR, 2021).

Ademais, conforme a última parte do referido dispositivo a ser adicionado à Constituição, a aprovação da inserção do texto à Constituição deve ser regulamentada em Lei Complementar a ser editada pelo Congresso Nacional. Isso significa que não bastaria apenas a inclusão do dispositivo constitucional, mas sim a discussão pelo legislador de que forma o mandato coletivo deveria ser estruturado.

4.2. Projeto de Lei Complementar nº 4475/2020

O primeiro projeto de lei complementar visando estabelecer regras para o registro e propaganda eleitoral de candidaturas coletivas é a PL nº 4475/2020 de autoria do Deputado Federal João Daniel (PT/SE).

O referido projeto busca alterar a Lei nº 9.504/1997, especificadamente os arts. 12 e 36, passando a vigorar acrescido do parágrafo 6º. Especificadamente no art. 12, passaria a possuir a seguinte redação:

Art. 12.

§ 6º. No caso de candidaturas promovidas coletivamente, o candidato poderá indicar, no pedido do registro, o nome do grupo ou coletivo social que o apoia, que será acrescido do 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 (PL 4475/2020).

O parágrafo 6º a ser acrescido ao art. 36 do dispositivo legal trataria acerca da propaganda eleitoral de tais candidaturas, buscando vedar a menção à candidatura e o pedido

de voto ou de apoio eleitoral a terceiro não registrado como candidato. Ou seja, excluindo-se os demais membros do grupo ou coletivo social que apoia o candidato registrado.

Na justificativa apresentada pelo deputado, argumenta-se que o objetivo não é limitar ou dificultar a mobilização e participação coletiva em torno deste tipo de candidatura, mas reduzir as margens para questionamentos futuros, garantindo a segurança jurídica necessária para o fortalecimento de iniciativas dessa natureza. Sustenta ainda que a intenção é (1) autorizar o registro do nome do grupo ou coletivo social que apoia o candidato, acrescendo ao nome registrado pelo candidato, vedando que seja apenas com o nome do respectivo agrupamento, de modo a não gerar dúvidas no eleitorado quanto à identidade do candidato oficialmente registrado e; (2) nas propagandas eleitorais sejam indicadas, de forma inequívoca, qual o candidato registrado e, facultativamente, o grupo ou coletivo social que o apoia e seus apoiadores, sem causar dúvida quanto à identidade do candidato registrado, vedando a menção à candidatura e o pedido de voto ou de apoio eleitoral a terceiro não registrado como candidato.

Para o deputado, tais regras são fundamentais para preservar o caráter democrático e participativo, sem prejuízo da transparência e isonomia no processo eleitoral.

4.3. Projeto de Lei Complementar nº 4.724/2020

O Projeto de Lei Complementar nº 4.724/2020 apresentado pelo deputado federal André Figueiredo (PDT/CE), que dispõe sobre o exercício coletivo do mandato eletivo no Poder Legislativo prevê que o mandato eletivo poderá ser exercido de forma coletiva, compartilhada, colaborativa, cooperativa ou participativa, recebendo a designação de mandato coletivo.

Para a proposta legislativa, considerar-se-á:

Art. 2º

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: o 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.

Neste projeto, o conjunto de prerrogativas e obrigações decorrentes do cargo será atribuído ao parlamentar eleito, que deverá atuar em conformidade com as decisões políticas tomadas pelo agrupamento que faz parte, de acordo com os critérios estabelecidos pelo estatuto do mandato, sendo vedado a delegação de prerrogativas ou obrigações exclusivas dos parlamentares aos coparlamentares. Ademais, ao estatuto deverá ser dada ampla publicidade.

O projeto prevê a limitação máxima de cinco pessoas compondo o mandato coletivo, considerando, inclusive, o candidato a parlamentar. As decisões sobre a candidatura de chapa coletiva e a escolha dos candidatos a coparlamentar pelos partidos deverá ser feita conjuntamente com a escolha dos candidatos a parlamentares.

O nome do agrupamento deve ser acrescido ao nome registrado pelo candidato a parlamentar, não podendo gerar dúvida quanto à sua identidade, bem como quanto ao exercício da propaganda eleitoral. Prevê ainda que será facultado ao partido substituir candidato a coparlamentar que renunciar ou vier a falecer após o termo final do prazo de registro ou que tenha sido indeferido ou cancelado o registro.

Na justificativa apresentada pelo deputado, ele argumenta que é observada a emergência de novos modelos de gestão do mandato parlamentar “concebidos com uma visão holística, colaborativa, aberta e horizontal”, permitindo que grupos heterogêneos façam parte da tomada de decisões. Ademais, no novo modelo de mandato, as decisões são tomadas pelo grupo, como em votações ocorridas no Plenário da Câmara dos Deputados.

Entretanto, a regulamentação de acordos em relação a atuação do coletivo após eleito não impede o descumprimento do acordo de seguir a decisão da maioria dos participantes. Ou seja, descumprimentos teriam que ser discutidos na esfera civil das obrigações entre partes como se fosse uma lesão contratual.

4.4. Projeto de Lei Complementar nº 1.422/2021

De autoria do deputado federal Bacelar (PODE/BA), dispõe sobre os mandatos coletivos, aplicando aos cargos de Deputado Federal, Estadual ou Distrital e de Vereador, sendo exercido por colegiado denominado “Coletivo Parlamentar” e formado por três membros, possuindo 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.

Extrai-se que, neste modelo, cabe ao membro-representante do Coletivo Parlamentar as prerrogativas referentes ao exercício do mandato, incluindo o direito a voz e voto nas reuniões e sessões parlamentares da respectiva Casa, enquanto, aos membros-participantes do Coletivo Parlamentar serão 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.

Ou seja, o membro-participante, terá direito nas decisões, cabendo ao membro-representante a prevalência em caso de dissenso entre os membros-participantes. Ainda, o dispositivo prevê que o exercício do mandato coletivo deverá respeitar os critérios estabelecidos pelo estatuto do partido.

Para frente, o projeto legislativo complementar estabelece que, nas hipóteses de perda de mandato, serão aplicáveis a quaisquer membros do Coletivo Parlamentar, estendendo-se a todos a sanção aplicada a algum deles. Por outro lado, a inelegibilidade imposta a um dos membros, não afetará a capacidade eleitoral passiva dos demais.

Em seu formato, com a presença de 02 (dois) cidadãos junto ao parlamentar eleito, todos os três passam a gozar da imunidade parlamentar, exercendo livremente o poder conferido pelo povo, aumentando a representatividade dos grupos.

4.5. Projeto de Lei Complementar nº 1.593/2021

Por fim, a proposta de Lei Complementar apresentada pelo deputado federal Paulo Teixeira (PT/SP), que busca alterar as Leis 9.096/1995 e 9.504/1997, para estabelecer a previsão de candidaturas coletivas nas eleições proporcionais. Prevê o acréscimo de um artigo

nº 20-A à Lei nº 9.096/1995, conceituando seu formato de mandato coletivo com a seguinte redação:

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.

No tocante as alterações da Lei nº 9.504/1997 prevê-se vigorar com a seguinte redação:

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.

A proposta entende que as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade serão aferidas considerando a situação individual dos componentes do coletivo, cujas restrições serão atraídas para a candidatura como um todo.

A justificação apresentada pelo deputado sustenta que o Brasil perpassa por uma grave crise em sua democracia, decorrente da crescente desigualdade e a emergência de movimentos antidemocráticos, com políticas de austeridade que trazem a insatisfação popular.

5. Novas configurações: como os grupos têm organizados candidaturas nos processos eleitorais de maneira coletiva no Paraná

O presente estudo selecionou quatro experiências de candidaturas, dentre uma delas, um mandato coletivo eleito, que disputaram algum pleito eleitoral no estado do Paraná nas eleições de 2018 e 2020. Às candidaturas coletivas selecionadas foi encaminhado, via e-mail, um questionário semiestruturado e as respostas foram devolvidas também via correio eletrônico. O objetivo das entrevistas foi investigar como as candidaturas coletivas se organizaram para a campanha, bem como as definições de pautas pelo consenso. Com o mandato eleito, as dúvidas eram sobre o consenso já no exercício do mandato, e de que maneira atuavam na posição de eleitos de forma coletiva. As perguntas estruturadas eram abertas, podendo os participantes responderem abertamente como desejassem.

Acerca das candidaturas selecionadas para a presente pesquisa, foi escolhida a candidatura que concorreu à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná (ALEP) no ano de 2018 pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), registrada como “Diogo Rech do Mandato Coletivo” (registrada pelo pesquisador), e outras três candidaturas que disputaram o cargo de vereador nas eleições de 2020, são elas: “Mandato Coletivo EKOA”, pelo PSOL em Curitiba/PR; “Claudino Dias Mandato Coletivo” pelo PSOL em Curitiba/PR e, por fim; “Josi Mais Coletivo”, pelo PSOL em Ponta Grossa/PR.

5.1. Candidatura coletiva registrada como “Diogo Rech do mandato coletivo” pelo PSOL para a disputa do cargo de Deputado Estadual no Paraná nas eleições de 2018

Referente a primeira candidatura, que disputou as eleições de 2018, esta contou com a participação dos membros: Diogo Rech (titular oficial da candidatura), de Francisco Beltrão, Camila Viviane, de Foz do Iguaçu, Hiolanda Galvão, de Umuarama, e Jorge Tupã, de São Miguel do Iguaçu³. O grupo recebeu 2.203 votos (0,04% dos votos válidos no estado), não tendo eleito.

O grupo respondeu através dos membros Diogo Rech e Camila Viviane, que contribuíram afirmando possuir conhecimento de outros partidos construtores de candidaturas coletivas, em especial para o PSOL, PT, PDT e PODEMOS. Ainda, os membros sustentaram que a ideia de construir uma candidatura coletiva surgiu através da pré-candidatura do “Mandato Coletivo” que disputou o cargo de deputado distrital no Distrito Federal, encabeçada pelo militante Thiago Ávila, bem como pelas experiências coletivas fomentadas pelo PSOL em São Paulo, Minas Gerais etc.

A candidatura recebeu o registro de nome de urna “Diogo Rech do Mandato Coletivo”, argumentando que tal nome se deu visando impedir questionamentos jurídicos no tocante à Resolução eleitoral que impede o registro de nome que não identifique o candidato, não tendo recebido questionamento judicial.

Por fim, os membros responderam que a candidatura não foi eleita e que o que uniu o grupo era a corrente interna do PSOL nomeada “Comuna”, que faz parte da IV Internacional, trazendo membros com perfis diferentes (duas mulheres e dois homens, dentre eles um guarani),

³ Vide informações da rede social do Mandato Coletivo através do link: https://www.facebook.com/mandatocoletivoparana/photos/?ref=page_internal. Acesso em: 22 de junho de 2021.

tendo como plataforma política principal o ecossocialismo e as bandeiras da juventude, do feminismo, da negritude, do movimento LGBT, do movimento indígena, bem como o movimento antiproibicionista e antimanicomial. O consenso em relação às pautas de candidatura foi possível tendo em vista os próprios elementos pelos quais o partido milita – os participantes uniram temas da juventude (candidato Diogo) com as questões ambientais (candidato guarani) e de gênero e saúde mental (candidatas mulheres). Todavia, não foram eleitos.

5.2. Candidatura coletiva registrada como “Mandato Coletivo Ekoa” pelo PSOL em Curitiba/PR para o cargo de Vereador nas eleições de 2020

Em Curitiba, a candidatura foi nomeada EKOA (pelo PSOL), encabeçada por Thiago Bagatin, Cacique Setembrino Rodrigues, Rosilei Pivovar, Alessandra Zilli, Mariana Kauchakje, Marcelle Valentim e Fabrício Carvalho⁴, que também disputou o cargo de vereador em Curitiba no pleito de 2020. O grupo recebeu 2.303 votos (0,29% dos válidos), não sendo eleito.

O grupo respondeu o questionário através de Thiago Bagatin que considerou conhecer candidaturas coletivas pelos partidos PSOL e PT, enquanto a inspiração para a construção da referida candidatura se deu pela concepção coletiva de participar das ações políticas, não tendo ocorrido intervenção do partido.

A candidatura foi registrada no nome de Thiago Bagatin e através do nome de urna “Mandato Coletivo Ekoa”, com foto de urna com todos os componentes. Entretanto, conforme mencionado pelo representante, houve obstáculo no tocante a foto de urna coletiva, o que não foi permitido. Por outro lado, o nome de urna foi aceito.

A plataforma política do grupo tinha como bandeira principal a pauta “todas as causas importam”.

5.3. Candidatura coletiva registrada como “Claudino Dias Mandato Coletivo” pelo PSOL em Curitiba/PR para o cargo de Vereador nas eleições de 2020.

⁴ Vide informações da rede social do Mandato Coletivo EKOA, através do link: https://www.facebook.com/mandatocoletivoekoa/photos/?ref=page_internal. Acesso em 22 de junho de 2021.

A pesquisa não recebeu o retorno da candidatura nomeada “Claudino Dias Mandato Coletivo” do PSOL de Curitiba/PR. A candidatura encabeçada por Claudino Dias Mandato Coletivo (PSOL), formada por Claudino Dias, Luciano e Jéssica⁵, disputando o cargo de vereador na cidade de Curitiba nas eleições de 2020, recebeu 321 votos (0,04% dos votos válidos), não tendo eleito.

Apesar dos membros da candidatura não terem respondido ao questionário, conforme analisado no tópico anterior, essa candidatura foi objeto de pedido de impugnação do registro pelo Ministério Público Eleitoral na Justiça Eleitoral, visando alterar o nome de urna escolhido, qual seja, “Claudino Dias Mandato Coletivo”.

De todo modo, a sentença do Juízo Eleitoral, mantida pelo Acórdão do Tribunal Regional Eleitoral, permitiu o registro da candidatura conforme registro solicitado pelos candidatos.

5.4. Candidatura e mandato coletivo registrado como “Josi mais coletivo” pelo PSOL em Ponta Grossa/PR para o cargo de Vereador nas eleições de 2020

Por fim, a candidatura coletiva eleita para a vereança na cidade de Ponta Grossa no pleito de 2020 (pelo PSOL), nomeada “Josi Mais Coletivo”, formada por Josi Kieras, Ana Paula, Guilherme Mazer e João Luiz⁶, recebendo 1.294 votos (0,80% dos válidos), sendo eleita para ocupar a cadeira de vereança no município.

O agrupamento respondeu ao questionário através dos membros: Ana Paula e Guilherme Mazer, argumentando que a inspiração para a construção da candidatura coletiva se deu pela indisponibilidade de ter uma candidatura própria, como em outras eleições, e a viabilidade eleitoral que a candidatura possuía, bem como o desejo de eleger o primeiro mandato do PSOL no Paraná. Ademais, o partido incentivou o grupo para que fossem candidatos, independente da forma (individual ou coletiva).

A candidatura teve como nome oficialmente registrado o de Josiane Kieras, com nome de urna “Josi Mais Coletivo”, não tendo obstáculos. A união se deu em razão da viabilidade

⁵ Vide informações da rede social do Mandato Coletivo Ecosocialista, através do link: <https://www.facebook.com/claudinodiasdobrasil/photos/1746935828807313>. Acesso em: 22 de junho de 2021

⁶ Vide informações da rede social da Josi + Coletivo, atualmente nomeada “Coletivo do PSOL”, através do link: https://www.facebook.com/coletivodopsolpg/photos/?ref=page_internal. Acesso em: 22 de junho de 2021.

eleitoral, disponibilidade, alinhamento político dentro do partido e a diversidade de inserção política na sociedade.

O grupo foi eleito e trouxe que, além dos percalços normais do início de um mandato, há a ausência de previsão legal para que todos os componentes do mandato exerçam as funções do vereador na estrutura do parlamento.

Ademais, considerou que, não sendo possível a concordância do grupo através do consenso, a decisão é tomada através de votação. Em razão do mandato possuir quatro componentes, ou seja, número par, a vereadora oficial tem o voto “de minerva” (desempate) – Josiane Kieras.

Quanto a forma de distribuição da verba salarial, o mandato coletivo informou que se soma o salário líquido dos 3 vereadores (um exerce o cargo de chefe de gabinete e os outros dois a assessoria) e o salário líquido da vereadora. Uma vez retirada a porcentagem estatutária do partido (em torno de R\$ 1.500,00), e é dividido em quatro, percebendo em torno de R\$ 4.000,00 líquido por pessoa. O restante é pago alguns serviços do mandato.

Por fim, o grupo aborda que o partido não interferiu, mas que o mandato deve obedecer às resoluções e o programa partidário.

6. Contraponto das experiências de candidaturas e mandatos coletivos e a ausência de previsão legislativa

As candidaturas coletivas, pleiteando ocupar cadeiras no legislativo brasileiro, através de “mandatos coletivos” já são realidade, fazendo parte ativa nas últimas eleições realizadas, inclusive no município de Francisco Beltrão (PR).

Como já enfrentado neste artigo, não há proibição legal para a existência de candidaturas ou mandatos coletivos. Assim, sem proibição, a construção de pautas políticas para disputar eleições passou a se tornar uma prática dos partidos, o que parece possibilitar maior número de votos, maior possibilidade de conexão identitária com variados grupos sociais e maior possibilidade de alcançar os votos necessários para tornarem-se eleitos e exercerem seus mandatos. Importante salientar que no Brasil, de acordo com as pesquisas realizadas, o maior número de candidaturas coletivas é para funções parlamentares.

Verifica-se a presença de diversos formatos do modelo de coletivo de mandato parlamentar, com quantidade de membros diversos e, conforme visto, dificuldades enfrentadas,

com a ocorrência de expulsões de membros e renúncia do parlamentar titular eleito. Inclusive, os estudos dos mandatos coletivos analisados neste trabalho, embora sejam todos do PSOL, apresentam diferentes formas de se organizar, mesmo porque inexitem diretrizes ou regramentos específicos para estas candidaturas, e muito menos para o exercício destes mandatos.

Situações como renúncia de membros de coletivos eleitos, ou exclusão de um membro por decisão do próprio coletivo são fatores que emergirão cada vez mais com a existência de mais mandatos coletivos em exercício. Estas situações contrapõem a participação política do povo e da militância, com a fidelidade partidária e ideológica que determinados agrupamentos políticos podem cobrar de seus militantes, da mesma forma como ocorre pela atual legislação eleitoral, em seu art. 24 da Lei 9.096/1995, que estabelece: “Na Casa Legislativa, o integrante da bancada de partido deve subordinar sua ação parlamentar aos princípios doutrinários e programáticos e às diretrizes estabelecidas pelos órgãos partidários, na forma do estatuto”. (BRASIL, 1995)

Tal situação sequer foi discutida nas propostas de regulamentação em trâmite nas casas legislativas. Por enquanto nada pode ser feito, já que o ocupante legal, para fins da atual legislação eleitoral é apenas aquele registrado como candidato no pleito eleitoral e que tomou posse. Ou seja, os mandatos coletivos existem na prática, porém, oficialmente é como se fossem um candidato único que venceu o pleito eleitoral. O que acontece é: há o registro da candidatura em nome de um sujeito, por exemplo, João do Coletivo. Este candidato faz sua campanha junto com outros membros do coletivo, são eleitos pelos votos vinculados a divulgação política do coletivo, mas quem toma posse é o João do Coletivo, como se fosse um único candidato a quem cabe o exercício do mandato. O coletivo então organiza-se como seja de seu interesse para exercer o mandato, inexistindo regulamentação quanto ao consenso, quanto a divisão salarial ou quanto a possibilidade de desistência de um ou outro membro.

Independentemente de a regulamentação inexistir, os mandatos coletivos existem na prática. Quanto às condições, faz-se referência tanto a segurança jurídica da relação trabalhista em que está exposto o “coparlamentar”, uma vez que não é o político efetivamente eleito (para fins da atual legislação), não percebendo garantias como recolhimento de imposto de renda, contribuição previdenciária, dentre outros amparos dados pela legislação trabalhista.

Assim sendo, conforme já mencionado no item 4.1, já está em discussão a Proposta de Emenda Constitucional (PEC n 379, na Câmara dos Deputados) objetivando validar a existência

legal dos mandatos coletivos, prevendo que Lei Complementar possa regulamentar seus exercícios. O estabelecimento destes elementos importa, inclusive, para que os mandatos coletivos não sejam usados como instrumentos para obter apenas a imunidade parlamentar para todos os membros de coletivos, perdendo seu objetivo maior - de aprimorar a representatividade.

Os projetos de lei indicados nesta pesquisa ainda não foram votados. Estão aguardando o momento em que seja analisada a reforma eleitoral.

Alguns detalhes necessários para a regulamentação dos mandatos coletivos já estão presentes em alguns projetos de lei. Conforme o Projeto de Lei Complementar nº 1.422/2021 e o Projeto de Lei Complementar nº 4.724/2020, prevê-se limitar a quantidade de membros participantes do mandato coletivo que disputa o cargo eletivo e eventualmente, caso eleito, venha a tomar posse. No primeiro, é determinada a composição do mandato coletivo em três pessoas, dentre elas o membro-representante e dois membros-participantes, enquanto o segundo prevê limitação máxima de cinco pessoas compondo o mandato coletivo, considerando inclusive o candidato a parlamentar.

Já o Projeto de Lei Complementar nº 1.422/2021, prevê garantir aos coparlamentares (nomeados membros-participantes) o direito à imunidade parlamentar, assegurando a estes um direito que, atualmente, apenas é conferido ao parlamentar registrado no pleito eleitoral, e a participação destes nas decisões relacionadas ao exercício do mandato coletivo, conforme seu ato constitutivo.

Isso pode ser um fator importante, ainda mais quando considerado a possível aprovação do dispositivo acerca da garantia de imunidade parlamentar aos coparlamentares, limitando o número de pessoas com tal garantia, de forma a não permitir o acesso irrestrito a amplo número de cidadãos à referida imunidade. Da mesma maneira, a forma de substituição em caso de vacância de uma “vaga” do mandato coletivo, como por exemplo no caso ocorrido em Belo Horizonte/MG, em que houve a renúncia da covereadora Sônia Lansky merecem ser pensados e definidos. Maior consequência jurídica ainda pode haver quando o membro principal, nome da candidatura de registro seja cassado ou renuncie – não há previsão alguma para as diretrizes de como solucionar ou de consequências para tal, nos projetos ora apresentados.

Necessário ainda apontar as questões previdenciárias para o coletivo – não existe previsão sobre possíveis contribuições para todos os membros do coletivo no exercício do

mandato. Ainda, não há previsão para contratação de assessores. De acordo com as respostas obtidas, os coletivos têm exercido o mandato colocando cada membro em funções de assessoria, a fim de que tenham salários e possam exercer as atividades políticas com dedicação. Por outro lado, acabam ficando sem uma assessoria especializada, com os quais os demais eleitos podem contar.

Esses são elementos que devem ser considerados quando da edição da norma jurídica, a fim de que de fato supra as necessidades políticas impostas pela novidade na forma de representação popular no parlamento brasileiro.

Considerações finais

A democracia enquanto conceito abstrato e de constante evolução não se resume ao definido em uma carta constitucional ou em apenas uma forma de conceituação, muito menos no formato representativo do povo. Ela deve ser entendida como a abertura de novas possibilidades, buscando ampliar a forma de participação popular na tomada de decisões políticas.

Para tanto, essas experiências coletivas buscam, nos moldes da atual legislação, atuar de forma ampliada. Mesmo elegendo apenas um parlamentar, este estabelece compromissos com os demais membros do coletivo que compõe, renunciando à decisão individual que teria, a fim de ampliar o poder para outras pessoas.

No entanto, conforme extraiu-se durante o trabalho, há o registro de divergências e atritos que expuseram a dificuldade de atuação de um mandato coletivo diante da inexistência de previsão legal que os regule.

De igual modo, há a falta de segurança jurídica aos membros, que se veem sem direitos garantidos aos parlamentares oficialmente registrados e eleitos, como por exemplo recolhimento de imposto de renda, contribuição previdenciária, imunidade parlamentar etc.

Existia compromisso do Congresso Nacional em definir a Reforma Eleitoral até 2021, o que não ocorreu. Inclusive, até o momento, existiram apenas pequenas reformas: A Lei 14.192/2021 instituiu o crime de divulgar, no período de campanha eleitoral, fatos inverídicos sobre partidos ou candidatos para exercer influência no eleitorado – combate às notícias falsas (*Fake News*). A criação das federações é outra mudança significativa. Introduzida na Lei dos Partidos Políticos, por meio da Lei n. 14.208/2021 – inclusive, a federação pode construir

candidaturas coletivas pluripartidárias, o que ainda não foi visto em cenário nacional. A Emenda Constitucional n. 117/2022 estabeleceu que cada partido deve disponibilizar recursos do Fundo Eleitoral, do Fundo Partidário e tempo gratuito de rádio e televisão respeitando o percentual mínimo de 30% e máximo de 70% entre homens e mulheres, mesmo percentual especificado para o registro de candidaturas de cada gênero.

Algumas inovações ainda foram a inovação sobre a possibilidade de arrecadação financeira de campanhas pelo Pix, desde que a chave do recebedor seja o CPF, permitida pelo TSE em consulta pública do Partido Social Democrático (PSD) em 2022; e na ADI n. 5.970/DF, julgada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2021, tornou possível a realização de apresentações artísticas com a finalidade de arrecadação para campanhas, sem promoção das candidaturas.

Contudo, as iniciativas coletivas que desejarem disputar eleições ainda se encontram sem regulamentação legal, embora por decisões judiciais - permitidas.

Finalmente, no estudo foi possível observar que a ausência de previsão legislativa regulamentando os mandatos coletivos impõe uma série de dificuldades para o exercício de suas candidaturas e mandatos parlamentares.

Diante da existência fática dos mandatos coletivos, que já atuam perante as Casas Legislativas pelo país, bem como da judicialização das candidaturas coletivas existentes, percebe-se a urgência de o legislador regulamentar elementos como número de candidatos no coletivo, existência ou não de imunidade parlamentar a todos os membros, vencimentos e assessorias, contribuições previdenciárias, consequências jurídicas em casos de renúncia ou expulsão.

A discussão previdenciária, existência de assessores ou distribuição dos vencimentos dizem respeito aos membros do mandato, contudo, imunidades parlamentares, consequência em caso de renúncia ou expulsão podem trazer consequências políticas importantes aos que elegeram o coletivo, que poderão sentirem-se não mais representados.

Ainda, inexistente verificação em relação a decisão compartilhada – o partido poderá exercer controle em relação a seus próprios interesses caso seja este o fiscalizador do exercício do mandato coletivo, e a população não tem um canal de transparência para verificar tais atuações. Assim, a decisão em grupo dificilmente poderá ser verificada, vale a confiança depositada no coletivo.

Referências

AGUIAR, Tiago. Mandatos coletivos tentam virar frente e forçar *lobby* no TSE. **Estadão**, 16 abr. 2021. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,mandatos-coletivos-tentam-virar-frente-e-forcar-lobby-no-tse,70003683199>. Acesso em: 16 abr. 2021.

AZEVEDO, Alessandra. Justiça Eleitoral permite o registro de 9 candidaturas coletivas; entenda. **Correio Braziliense**. 27 set. 2018. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2018/09/27/interna_politica,708519/justica-eleitoral-permite-o-registro-de-9-candidaturas-coletivas-ente.shtml. Acesso em: 30 jan. 2021.

BANCADA ATIVISTA. **A Mandata Ativista sofreu um golpe na segunda-feira, 1 de fevereiro**. Facebook, 2021. Disponível em: <https://www.facebook.com/bancadaativista/posts/2799409870377254/>. Acesso em: 19 jun. 2021.

BARIFOUSE, Rafael. A crise em SP que escancara os desafios dos “mandatos coletivos”. **BBC News Brasil**, São Paulo, 11 fev. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56020783>. Acesso em: 22 abr. 2021.

_____, Rafael. Eleições 2018: Conheça os grupos que se elegeram para exercer 'mandatos coletivos' de deputados. **BBC News Brasil**, São Paulo. 01 nov. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45871537>. Acesso em: 01 fev. 2021.

BELO HORIZONTE/MG. Por questões de saúde, Sônia Lansky da Coletiva (PT) renuncia a mandato. **Câmara Municipal de Belo Horizonte**, 25 mar. 2021. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/comunicação/notícias/2021/03/por-questões-de-saúde-sônia-lansky-da-coletiva-pt-renuncia-mandato>. Acesso em: 16 abr. 2021.

BITTAR, Paula. Propostas buscam regulamentar candidaturas e mandatos coletivos. **Câmara dos Deputados**, 11 nov. 2020. Disponível *online* em: <https://www.camara.leg.br/noticias/706588-propostas-buscam-regulamentar-candidaturas-e-mandatos-coletivos/>. Acesso em: 16 abr. 2021.

BOCCHINI, Bruno. Candidatura coletiva é eleita pela primeira vez em São Paulo. **Agência Brasil**. São Paulo, 11 out. 2018. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-10/candidatura-coletiva-e-eleita-pela-primeira-vez-em-sao-paulo>. Acesso em: 23 jun. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 mai. 2021.

_____. **Emenda Constitucional nº 04, de 14 de setembro de 1993**. Dá nova redação ao art. 16 da Constituição Federal. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc04.htm. Acesso em: 25 jun. 2021.

_____. **Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985.** Convoca Assembleia Nacional Constituinte e dá outras providências. Brasília, DF, 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc26-85.htm. Acesso em: 22 abr. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 379/2017.** 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&file=e=PEC+379/2017. Acesso em: 15 abr. 2021.

_____. **Lei Complementar nº 135 de 04 de junho de 2010.** Estabelece casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp135.htm. Acesso em: 22 jun. 2021.

_____. **Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965.** Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 16 abr. 2021.

_____. **Lei nº 9.096 de 19 de setembro de 1995.** Dispõe sobre partidos políticos. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm. Acesso em: 25 jun. 2021.

_____. **Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 20 jun. 2021.

_____. **Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 20 jun. 2021.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. **Plebiscito de 1993.** Disponível em: https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plebiscito-de-1993/rybena_pdf?file. Acesso em: 13 abr. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar nº 4.475, de 04 de set. de 2020.** Altera a Lei nº 9.504 para estabelecer regras para o registro e para a propaganda eleitoral de candidaturas promovidas coletivamente. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262090&ord=1>. Acesso em: 16 jun. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar nº 4.724, de 25 de set. de 2020.** Dispõe sobre o exercício coletivo do mandato eletivo no Poder Legislativo. Brasília,

DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2263417&ord=1>. Acesso em: 16 jun. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar nº 1.422, de 15 de abr. de 2021**. Dispõe sobre o mandato coletivo. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021.

Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2278195>. Acesso em: 16 jun. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar nº 1.593, de 28 de abr. de 2021**. Altera as Leis nº 9.096 e 9.504, para estabelecer a previsão de candidaturas coletivas nas eleições proporcionais, nos termos em que especifica. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2279660>. Acesso em: 16 jun. 2021.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.609, de 18 de dezembro de 2019**.

Dispõe sobre a escolha e o registro para as eleições. Brasília/DF, 18 dez. 2019. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-609-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 13 jun. 2021.

_____. Tribunal Regional Eleitoral/PR. **Registro de candidatura processo nº 0600055-05.2020.6.16.0176**. Curitiba/PR. Relator: Des. Fernando Quadros da Silva. 29 out. 2020.

Disponível em: <https://pje.tre-pr.jus.br:8443/pje-web/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=c825502bbaa3e32fd218c68613bb793d39b484d172d84d8e>.

Acesso em: 23 jun. 2021.

_____. Tribunal Regional Eleitoral/PR. **Registro de candidatura processo nº 0600060-27.2020.6.16.0176**. Curitiba/PR. Relator: Des. Fernando Quadros da Silva, 04 nov. 2020.

Disponível em:

<https://pje1g.tse.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=a3991274ec58dd855f4d64209573a5f91ea7a8292a12b8d5>. Acesso em: 25 jan. 2021.

_____. 69ª Zona Eleitoral de Francisco Beltrão/PR. **Registro de candidatura processo nº 0600090-92.2020.6.16.0069**. Francisco Beltrão/PR. Juiz: Paulo Roberto Gonçalves de Camargo Filho. 19 out. 2020. Disponível em: <https://consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=PJE-ZONA/2020/10/19/14/22/26/92a7f034dad1487534616fc8a6f288860cfc66930bee246f6da07c256e86daa>. Acesso em: 23 jun. 2021.

_____. 69ª Zona Eleitoral de Francisco Beltrão/PR. **Registro de candidatura processo nº 0600220-82.2020.6.16.0069**. Francisco Beltrão/PR. Juiz: Paulo Roberto Gonçalves de Camargo Filho. 19 out. 2020. Disponível em: <https://consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=PJE-ZONA/2020/10/19/17/19/29/37d4e44d4d962ca96c8774bbc66a9e74912ec1e9a91c82432e9f95912c1cb869>. Acesso em: 23 jun. 2021.

_____. Tribunal Regional Eleitoral/PR. **Registro de candidatura processo nº 0601764-89.2018.6.16.0000**. Curitiba/PR. Relator: Des. Vitor Roberto Silva, 11 set. 2018. Disponível em: <https://consultaunificadapje.tse.jus.br/#/public/resultado/0601764-89.2018.6.16.0000>. Acesso em: 23 jun. 2021.

CAETANO, Guilherme. Afastamento de “codeputada” em SP põe em xeque modelo de mandatos coletivos. **O Globo**, 06 fev. 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/afastamento-de-codeputada-em-sp-poe-em-xeque-modelo-de-mandatos-coletivos-24871985>. Acesso em: 22 abr. 2021.

CANDIDO, David. No Paraná, apenas Ponta Grossa elegeu mandato coletivo. **Periódico UEPG**. 17 dez. 2020. Disponível em: <https://periodico.sites.uepg.br/index.php/todas-as-noticias/232-politica/1998-apenas-ponta-grossa-elegeu-um-mandato-coletivo-no-parana-em-2020>. Acesso em 23 jun. 2021.

CONGRESSO EM FOCO. TSE nega pedido para registrar candidatura coletiva em nome de urna. **Congresso em Foco**. Pernambuco, 11 nov. 2020. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/eleicoes/tse-nega-pedido-para-registrar-candidatura-coletiva-em-nome-de-urna/>. Acesso em: 23 jun. 2021.

DIÁRIO CIDADE. Candidatos em Francisco Beltrão/PR. **Diário Cidade**. Disponível em: <https://www.diariocidade.com/pr/francisco-beltrao/eleicoes/2020/candidatos/>. Acesso 23 jun. 2021.

DIÁRIO DE PERNAMBUCO. TRE esclarece que legislação eleitoral não prevê candidaturas coletivas. **Diário de Pernambuco**. 30 set. 2020. Disponível em: <https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/politica/2020/09/tre-esclarece-que-legislacao-eleitoral-nao-preve-candidaturas-coletiva.html>. Acesso em: 16 abr. 2021.

FERNANDES, Sabrina. O que é um MANDATO COLETIVO? I 031. **YouTube**, 24 ago. 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8hKc8DqA1bA>. Acesso em: 16 abr. 2021.

FLORES, Paulo. O que é mandato coletivo. E quais os seus limites práticos e legais. **Nexo Jornal**, 02 mar. 2018. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/03/02/O-que-é-mandato-coletivo.-E-quais-os-seus-limites-práticos-e-legais>. Acesso em: 16 abr. 2021.

FORTUNA, Deborah. Mandato coletivo: Grupos se organizam para lançar candidatos ao Legislativo. **Correio Braziliense**. Brasília, 01 jul. 2018. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2018/07/01/interna_politica,692109/grupos-que-vao-lancar-candidatura-ao-legislativo.shtml. Acesso em: 30 jan. 2021.

FRENTE NACIONAL DE MANDATAS E MANDATOS COLETIVOS. Manifesto da Frente Nacional de Mandatas e Mandatos Coletivos. **Frente Nacional de Mandatas e Mandatos Coletivos**. Disponível para *download* em: <https://drive.google.com/file/d/1OXCbvVA-HBde-->

c7ANgzRzSfdtvrEMZV/view?fbclid=IwAR1Kvhu4vTQKz3apVriNnuNQuHDW0S7I93dymIf7wBXNFkvzs-a_b3EA2ds. Acesso em: 16 abr. 2021.

GOMES, Lucas Henrique. Após renúncia de Sônia Lansky, “mandato coletivo” quer participação na Câmara. **O Tempo**, 08 abr. 2021. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/politica/aparte/apos-renuncia-de-sonia-lansky-mandato-coletivo-quer-participacao-na-camara-1.2469451>. Acesso em: 16 abr. 2021.

MIRANDA, Luis Uribe. Propedêutica do conceito de democracia. **Trans/Form/Ação**, v. 44, n. 03, jul.-sep. 2021. p. 215. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-3173.2021>. Acesso em: 21 mai. 24.

RAPs (Rede de Ação Política pela Sustentabilidade). Mandatos coletivos e compartilhados. Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI. 2019. Disponível em: https://www.raps.org.br/2020/wp-content/uploads/2019/11/mandatos_v5.pdf. Acesso em: 21 mai. 24.

REIS, Maria Dulce. Democracia Grega: A antiga Atenas (Séc. V a.C.). **Revista Sapere Aude**, Belo Horizonte/MG, v. 9, n. 17, p. 45-66, jan.-jun. de 2018. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/SapereAude/article/download/17648/13398/0>. Acesso em: 01 fev. 2021.

SECCHI, L. *et al.* Mandatos coletivos e compartilhados: inovação na representação legislativa no Brasil e no mundo. **Instituto de Políticas Públicas**, fev. 2019. Disponível em: https://arapyau.org.br/wp-content/uploads/2019/05/PUBLICAÇÃO_Mandatos-coletivos-e-compartilhados-inovacao-na-representacao-legislativa.pdf. Acesso em: 28 jan. 2021.

SECCHI, L. *et al.* Mandatos coletivos e compartilhados: desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI. **Rede de ação política pela sustentabilidade**, 2019. Disponível em: https://www.raps.org.br/2020/wp-content/uploads/2019/11/mandatos_v5.pdf. Acesso em: 28 jan. 2021.

SIMON, Ducroquet. Genealogia dos partidos. **Folha de São Paulo**, 12 ago. 2018. Disponível em: <https://arte.folha.uol.com.br/poder/eleicoes-2018/genealogia-dos-partidos/>. Acesso em: 20 jun. 2021.

SÖGUR-HOUS, Débora. Integrante de mandato coletivo na Alesp diz que “foi desligada sumariamente”. **Metrópoles**, 03 fev. 2021. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/integrante-de-mandato-coletivo-na-alesp-diz-que-foi-desligada-sumariamente>. Acesso em: 22 abr. 2021.

VASCONCELOS, Esther. Sociocracia: saiba o que é, e como construir um ambiente sociocrático na sua empresa. **Rede Jornal Contábil**, 16 jun. 2020. Disponível em: <https://www.jornalcontabil.com.br/sociocracia-saiba-o-que-e-e-como-construir-um-ambiente-sociocratico-na-sua-empresa/>. Acesso em: 21 jun. 2021.

VASCONCELLOS, Fabio. Eleições 2020 terão o maior número de candidatos militares dos últimos 16 anos. **G1**, 01 out 2020. Disponível em:

<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2020/eleicao-em-numeros/noticia/2020/10/01/eleicoes-2020-terao-o-maior-numero-de-candidatos-militares-dos-ultimos-16-anos.ghtml>. Acesso em: 04 jun. 2021.

XEREZ, Samuel de Freitas. **A viabilidade jurídica dos mandatos eleitorais coletivos na ordem político-constitucional brasileira pós-88**. Orientador: Prof. Dr. Gustavo César Machado Cabral. 2019. Monografia (Graduação em Direito). Universidade Federal do Ceará. Fortaleza/CE, 2019. Disponível em: http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/49364/1/2019_tcc_sfxerez.pdf. Acesso em: 21 out. 2021.



Este é um ARTIGO publicado em acesso aberto (*Open Access*) sob a licença *Creative Commons Attribution*, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições, desde que o trabalho original seja corretamente citado.