

**XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO  
CONPEDI BUENOS AIRES –  
ARGENTINA**

**DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E  
MOVIMENTOS SOCIAIS I**

**ADRIANA FASOLO PILATI**

**EDNA RAQUEL RODRIGUES SANTOS HOGEMANN**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

**Representante Discente:** Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

**Comunicação:**

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

**Eventos:**

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direitos Humanos, Democracia e Movimentos Sociais I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Adriana Fasolo Pilati; Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-838-7

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Derecho, Democracia, Desarrollo y Integración

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos Humanos. 3. Democracia e Movimentos Sociais. XII Encontro Internacional do CONPEDI Buenos Aires – Argentina (2: 2023 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# **XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES – ARGENTINA**

## **DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MOVIMENTOS SOCIAIS I**

---

### **Apresentação**

#### Apresentação

O XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES – ARGENTINA, foi realizado em parceria com a Universidade de Buenos Aires (UBA), tendo como temática central “Derecho, democracia, desarrollo e integración”. Esse tema suscitou intensos debates desde a abertura do evento e os desdobramentos ao decorrer da apresentação dos trabalhos e da realização das plenárias, sempre utilizando o espaço presencial.

Sob a coordenação das professoras Pós-Dra. Edna Raquel Hogemann (UNIRIO /UNIGRANRIO), e Adriana Fasolo Pilati (Universidade de Passo Fundo) o GT DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MOVIMENTOS SOCIAIS I proporcionou sua contribuição ao evento, com exposições orais e debates caracterizados pela atualidade e originalidade quanto pela profundidade dos assuntos abordados pelos expositores.

A demarcar-se que a multiplicidade de olhares em torno das temáticas abordadas tornou o encontro dinâmico, produtivo, agradável e de especial riqueza como contributo para a produção do conhecimento.

Eis os trabalhos apresentados:

(I)LEGITIMIDADE ATIVA DO CIDADÃO NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA: UM MODELO PROCESSUAL COLETIVO PARA O ACESSO À EDUCAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NÔMADES - Barbara Campolina Paulino , Ana Júlia Alcântara de Souza Pinheiro , Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais

A (IN)EFETIVIDADE DO ACESSO À JUSTIÇA PENAL NO BRASIL - Márcia Haydée Porto de Carvalho , Aline Acássia da Silva Sales

A ESFERA PÚBLICA DE HABERMAS NA ERA DOS AVANÇOS TECNOLÓGICOS: DESAFIOS PARA A DEMOCRACIA - Gabriela Oliveira Freitas , Caroline Leal Ribas , Maria Cláudia Viana Hissa Dias do Vale

A IMPORTÂNCIA DA INCLUSÃO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO MERCADO DE TRABALHO E SEUS ASPECTOS NORMATIVOS E SOCIAIS - Andrine Oliveira Nunes

A IMPORTÂNCIA DO DIREITO À CIDADE PARA CONCRETIZAÇÃO DA CIDADANIA E DEMOCRACIA PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA - Suelen Maiara dos Santos Alécio , Ivan Dias da Motta

A INCLUSÃO SOCIAL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA ATRAVÉS DE UMA ANÁLISE DA TEORIA DA LUTA POR RECONHECIMENTO - Gabriela Oliveira Freitas , Ana Paula Cardoso E Silva

A POSSIBILIDADE DA UTILIZAÇÃO DO PROGRAMA DE COMPLIANCE COMO FORMA DE COMBATE ÀS ATIVIDADES CRIMINOSAS NO DIREITO PENAL ECONÔMICO - Barbara Campolina Paulino , Pablo Augusto Gomes Mello , Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais

ANÁLISE SOBRE O ASSÉDIO SEXUAL DENTRO DAS UNIVERSIDADES NO BRASIL: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DE LITERATURA NO ÂMBITO DO DIREITO - Karyta Muniz de Paiva Lessa , Ivan Dias da Motta

ARQUITETURA HOSTIL E APOROFOBIA: CONSTRUÇÃO DA EXCLUSÃO - Juliana Mayer Goulart , Juliana Tozzi Tietböhl , Rosane Teresinha Porto

CANDIDATURAS COLETIVAS: ENTRE OS DIREITOS INDIVIDUAIS E A MÁXIMA EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS - Dorival Assi Junior , Clodomiro José Bannwart Júnior

CRISE DA DEMOCRACIA LIBERAL: REFLEXÕES A RESPEITO DA TENDÊNCIA NEONACIONALISTA E SEU DIÁLOGO COM O FASCISMO - Guilherme Marques Laurini , Joao Victor Magalhaes Mousquer

DEMOCRACIA, DIREITOS HUMANOS E REDES SOCIAIS: INDETERMINAÇÃO E CONFLITO COMO PANO DE FUNDO ÀS RECENTES PROPOSTAS REGULATÓRIAS - Ariel Augusto Lira de Moura , Gabriel Dil

DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA A MULHER: EM QUESTÃO A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ABORTO LEGAL NO

BRASIL - Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann , Oswaldo Pereira De Lima Junior , Luana Cristina da Silva Lima Dantas

ESTADO DE EXCEÇÃO? A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA COMO SIMULACRO DA OLIGARQUIA DO CAPITAL - Guilherme Marques Laurini , Joao Victor Magalhaes Mousquer

EXISTE JUSTIÇA AMBIENTAL PARA OS VULNERÁVEIS? CASOS DE DESASTRES AMBIENTAIS NO BRASIL QUE QUESTIONAM A DEMOCRACIA - Cristiane Feldmann Dutra , Gil Scherer , Bruna Guerreiro De Nardin

JUSTIÇA GRATUITA NO BRASIL E NA ARGENTINA: DIFERENÇAS E SIMILITUDES - Maria José Carvalho de Sousa Milhomem , Márcia Haydée Porto de Carvalho , Fernanda Milhomem Barros

NEOCONSTITUCIONALISMO E DEMOCRACIA - Adriana Fasolo Pilati , Francineli Ferri Salvini

O CONSTITUCIONALISMO COMPENSATÓRIO ELABORADO PELA CORTE IDH COMO DISCURSO EM MATÉRIA DE DIREITOS HUMANOS: CONSEQUÊNCIAS PARA OS SISTEMAS JURÍDICOS NACIONAIS - Rodrigo Espiúca dos Anjos Siqueira , Andre Pires Gontijo

PINÓQUIO, LIBERDADE DE EXPRESSÃO E TEMPOS DE PÓS-VERDADE: REFLEXÕES ACERCA DO CONCEITO DE DESINFORMAÇÃO - Clodomiro José Bannwart Júnior , André Pedroso Kasemirski

PREMÊNIA DO DIREITO HUMANO AO ACESSO À EDUCAÇÃO DE QUALIDADE: COMO FORMA DE DIGNIDADE E AUTONOMIA AOS IMIGRANTES NO BRASIL. - Cristiane Feldmann Dutra

**CANDIDATURAS COLETIVAS: ENTRE OS DIREITOS INDIVIDUAIS E A MÁXIMA EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

**COLLECTIVE CANDIDATES: BETWEEN INDIVIDUAL RIGHTS AND THE MAXIMUM EFFECTIVENESS OF FUNDAMENTAL RIGHTS**

**Dorival Assi Junior <sup>1</sup>**  
**Clodomiro José Bannwart Júnior <sup>2</sup>**

**Resumo**

O presente estudo tem como objetivo analisar o fenômeno das candidaturas coletivas a partir do contexto da Constituição Federal de 1988. Esta análise perpassa pelos contornos dos direitos fundamentais, em sua dimensão subjetiva e objetiva, e a forma de sua interpretação. Com isso, são estudados os direitos políticos e, especificamente, a capacidade eleitoral passiva a partir do texto dado pela Constituição. Na sequência é investigado o surgimento das candidaturas coletivas e a sua potencialidade de oferecer respostas ao problema da falta de representatividade nas democracias representativas modernas, especialmente no Brasil, e fomentar a competitividade de candidaturas promovidas por grupos minoritários. Por fim, verifica-se o contorno constitucional das candidaturas e a adequação das candidaturas coletivas ao texto Constituição sob o enfoque da garantia a máxima efetividade dos direitos fundamentais e a expressão coletiva de direitos individuais, bem como o possível papel a ser exercido pelas agremiações partidárias para garantir a segurança jurídica necessária aos candidatos e aos eleitores.

**Palavras-chave:** Direitos fundamentais, Candidatura coletiva, Representatividade, Democracia, Minorias

**Abstract/Resumen/Résumé**

This study aims to analyze the phenomenon of collective applications from the context of the Federal Constitution of 1988. This analysis goes through the contours of fundamental rights, in their subjective and objective dimension, and the form of their interpretation. With this, political rights and, specifically, passive electoral capacity are studied from the text given by the Constitution. Next, the emergence of collective candidacies and their potential to offer answers to the problem of lack of representativeness in modern representative democracies, especially in Brazil, and to foster the competitiveness of candidacies promoted by minority groups, are investigated. Finally, the constitutional outline of candidacies and the adequacy of collective candidacies to the Constitution text are verified under the focus of guaranteeing

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Especialista em Direito do Estado pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Graduado em Direito pelo Centro Universitário de Ourinhos (UNIFIO).

<sup>2</sup> Pós-doutor, Doutor e Mestre em Filosofia pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Coordenador do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina (UEL).

the maximum effectiveness of fundamental rights and the collective expression of individual rights, as well as the possible role to be played by party organizations to guarantee the necessary legal certainty to co-candidates and voters.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Fundamental rights, Collective candidacy, Representativeness, Democracy, Minorities

## 1. INTRODUÇÃO

O presente texto é elaborado por meio de uma investigação bibliográfica, pelo método dedutivo, para tratar sobre a possibilidade de candidaturas coletivas dentro do contexto normativo estabelecido pela Constituição Federal e a segurança jurídica para os co-candidatos. O tema foi desenvolvido através da análise do direito de sufrágio estabelecido na Constituição Federal, especialmente no que tange à capacidade eleitoral passiva de ser candidato, tendo se desenvolvido os contornos deste direito como um direito fundamental e que deve alcançar a máxima efetividade.

A relevância deste tema se deve as recentes crises de representatividade que tem sido experimentada no Brasil e no mundo. Não tem sido incomum, a figura de candidatos que tem chegado ao poder com discursos antirrepublicanos e antidemocráticos. Constantemente a figura da política como conhecemos tem sido atacada e tida como algo que deve ser expurgado, figuras tidas como *outsiders* – que muitas vezes são *insiders* de baixo escalão – tem enaltecido discursos contra as instituições democráticas e a separação de poderes.

Apesar de problemáticos esses discursos, o que se deve preocupar é com o volume de pessoas que tem reconhecido e garantido a legitimidade desses discursos e conduzido essas pessoas ao poder. É preciso buscar alternativas à crise de representatividade que se vivenciou nos últimos anos, especialmente no Brasil. Sabe-se que a figura das candidaturas coletivas não irá colocar fim a esta crise, porém pode ser um dos mecanismos que irá ajudar a contorná-la.

Além disso, esse novo instrumento político tem sido muito utilizado por partidos de esquerda e por candidaturas encabeçadas por grupos de minorias, como pessoas negras, mulheres e a população LGBTQIA+. Buscar novas ferramentas para garantir a competitividade desses grupos é essencial sob a ótica da Constituição que tem como um de seus fundamentos o pluralismo político.

Algumas alterações legislativas eleitorais recentes tiveram e terão um impacto negativo para esses grupos, como a redução do tempo de campanha, a imposição de cláusulas de barreira para acesso a fundos públicos e a tempo gratuito de rádio e TV, por exemplo.

Em um cenário de pouquíssimo espaço para a propaganda política, visto que as regras eleitorais no Brasil têm limitado a possibilidade de candidatos fazerem proselitismo político, é necessário criar mecanismos para contornar as dificuldades que estes grupos mais vulneráveis obtenham representação nos espaços em que o poder se manifesta na sociedade contemporânea. A democracia moderna não é constituída somente da vontade da maioria, mas também do respeito e da representação das minorias no exercício do poder. Cláudio Pereira de Souza Neto

ensina que “as constituições só tem razão de ser quando estabelecem um pacto social que não apenas reflete a vontade majoritária, mas também inclui minorias, conferindo-lhes o *status* de membros plenos da comunidade política” (SOUZA NETO, 2020, p. 44).

A partir disso, o presente texto é elaborado em quatro capítulos para investigar a existência de permissão constitucional às candidaturas coletivas e quais as garantias ao co-candidato. O primeiro capítulo investiga os contornos constitucionais da capacidade passiva eleitoral. O segundo capítulo analisa os surgimentos, os contornos e a potencialidades das candidaturas coletivas. O terceiro capítulo visa estabelecer um contorno da capacidade de ser candidato e verificar se existe a proibição de candidaturas coletivas na Constituição Brasileira. O último capítulo traz as considerações finais sobre este estudo.

## **2. CANDIDATURAS NO CONTEXTO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

O direito a candidatar-se figura entre o rol de direitos políticos previstos na Constituição de 1988. Porém, antes de adentrar a capacidade de ser candidato, é preciso lembrar que os direitos políticos, nos dizeres de Néviton Guedes, compreende o “conjunto de faculdades, ou de poderes, que se reconhece *aos cidadãos de participar da vida política e na formação das decisões públicas*” (GUEDES, 2018).

### **2.1. Direito de ser candidato enquanto direito fundamental**

É preciso lembrar que o Estado Democrático de Direito tem seu alicerce nos direitos fundamentais e na democracia. No rol de direitos fundamentais, pelo recorte estabelecido nesse trabalho, há de se destacar os direitos políticos. E, talvez, este seja o direito fundamental com maior proximidade com a democracia. Para Ingo Sarlet,

os direitos fundamentais revelam dupla perspectiva, na medida em que podem, em princípio, ser considerados tanto como direitos subjetivos individuais, quanto elementos objetivos fundamentais da comunidade, constitui, sem sombra de dúvida, uma das mais relevantes formulações do direito constitucional contemporâneo (SARLET, 2009, p. 141).

Desse modo, por constituírem um direito fundamental, os direitos políticos se apresentam em duas dimensões, a *subjetiva* e a *objetiva*. A primeira se refere ao direito do cidadão individualmente considerado, enquanto a segunda se materializa na obrigação objetiva

do Estado de se abster de intervir quanto a este direito, visto que possui o dever de garantir a máxima efetivação dos direitos fundamentais.

A história do Brasil apresenta uma série de rupturas com a ordem democrática e constitucional, além disso, a proteção aos direitos fundamentais apesar de estabelecidos em diversas constituições nem sempre tiveram sua efetivação garantida. Para Marcelo Neves, a história das constituições brasileiras representa um “[...] círculo vicioso entre o nominalismo<sup>1</sup> e o instrumentalismo<sup>2</sup> constitucional” (NEVES, 2018, p. 212). A partir disso, o autor afirma que as Constituições brasileiras não alcançaram a concepção moderna de Constituição como uma “instância reflexiva fundamental do sistema jurídico, pressuposto e resultado da positividade como capacidade de autodeterminação do direito” (NEVES, 2018, p. 210). Conclui que a causa desse fenômeno é a

[...] falta de condições sociais, a concretização das normas constitucionais importadas é impossibilitada ou distorcida (nominalismo), ou porque o sistema jurídico se torna subordinado ao código do poder diretamente por força da Carta Constitucional ou das leis constitucionais que a alteram (instrumentalismo) (NEVES, 2018, p. 210).

Dito isso, é preciso lembrar que a Constituição deve produzir a normatividade necessária para sua autodeterminação, ou seja, as normas constitucionais devem produzir o respeito e o dever de cumprimento de suas normas *per se*.

Os direitos políticos devem ser analisados e interpretados a partir da própria Constituição e jamais através de legislações infraconstitucionais ou de resoluções editadas pelo Tribunal Superior Eleitoral. Não se pode esquecer que direitos políticos são direitos fundamentais e, assim, só podem ser limitados pela Constituição Federal.

O papel do Estado é o de garantir a máxima efetividade dos direitos fundamentais (dimensão objetiva), de modo que qualquer restrição a eles deve possuir fonte em outros direitos fundamentais. Ao analisar a implicação da dimensão objetiva dos direitos fundamentais sobre o Poder Legislativo, Ingo Sarlet ensina que

É justamente com base na perspectiva objetiva dos direitos fundamentais que a doutrina alemã entendeu que o legislador possui deveres ativos de proteção, que englobam um dever de aperfeiçoamento (*Na chbesserungspflicht*) da legislação existente, no sentido de conformá-la às exigências das normas de direitos fundamentais (SARLET, 2009, p. 368)

---

<sup>1</sup> A expressão nominalismo refere-se à realidade constitucional em que se prevê expressamente direitos, porém estes não são concretizados por falta de substrato material, seja este legislativo, executivo ou judicial.

<sup>2</sup> O termo instrumentalismo é utilizado para designar o modelo constitucional em que essas normas são orientadas para atingir a finalidade almejada pelo governante, via de regra, autoritário.

As limitações de direitos fundamentais, para Sarlet, “[...] somente são tidas como justificadas se guardarem compatibilidade formal e material com a Constituição” (SARLET, 2009, p. 395). E conclui

Sob a perspectiva formal, parte-se da posição de primazia ocupada pela Constituição na estrutura do ordenamento jurídico, no sentido de que suas normas, na qualidade de decisões do poder constituinte, representam atos de autovinculação fundamental-democrática que encabeçam a hierarquia normativa imanente ao sistema. No que diz com a perspectiva material, parte-se da remissa de que a Constituição não se restringe a regulamentar formalmente uma série de competências, mas estabelece, paralelamente, uma ordem de princípios substanciais, calcados essencialmente nos valores da dignidade da pessoa humana e na proteção dos direitos fundamentais que lhe são inerentes (SARLET, 2009, p. 395).

Qualquer limitação a direitos fundamentais pelo Poder Público (Executivo, Legislativo e Judiciário) deve ser cautelosamente tratada, a fim de que seja verificada a existência de autorização constitucional para tal limitação. Segundo José Afonso da Silva,

O princípio que prevalece é o da plenitude do gozo dos direitos políticos positivos, de votar e ser votado. A pertinência desses direitos ao indivíduo como vimos, é que o erige em cidadão. Sua privação ou a restrição do seu exercício configura exceção àquele princípio. Por conseguinte, a interpretação das normas constitucionais ou complementares relativas aos direitos políticos deve tender à maior compreensão do princípio, deve dirigir-se ao favorecimento do direito de votar e de ser votado, enquanto as regras de privação e restrição não de entender-se nos limites mais estreitos de sua expressão verbal, segundo as boas regras de hermenêutica (SILVA, 2013, p. 385).

Os direitos políticos de forma universal e livre são fruto de um longo e sofrido percurso, a universalidade do exercício desses direitos é um fenômeno relativamente recente em termos históricos. No Brasil, figuras como o voto de cabresto, o voto censitário, a restrição do voto feminino e do povo negro são problemas que podem ser vistos na história recente brasileira. Marcelo Neves, ao analisar a Constituição de 1946, afirma que “a educação escolar continuava sendo privilégio de uma minoria e, nessa constelação, os analfabetos representavam grande parte dos maiores de idade, o princípio constitucional da universalidade do voto ficava claramente distorcido [...]” (NEVES, 2018, p. 195).

Entre 1964 e 1985, a ditadura militar atacou frontalmente a garantia dos direitos políticos. Os atos institucionais, especialmente o de número 5, que suspenderam a Constituição de 1946 e moldaram a Constituição de 1967, permitiam a agressão a direitos como a cassação de mandatos políticos, a suspensão de direitos políticos de cidadãos, o fechamento do Congresso Nacional, Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores, a instituição de um

bipartidarismo forçado, dentre muitas outras restrições gravíssimas de direitos. Lilia Moritz Schwarcz e Heloisa Murgel Starling ensinam que

O AI-5 suspendia a concessão de habeas corpus e as franquias constitucionais de liberdade de expressão e reunião, permitia demissões sumárias, cassações de mandatos e de direitos de cidadania, e determinava que o julgamento de crimes políticos fosse realizado por tribunais militares, sem direito a recurso (SCHWARCZ; STARLING, 2018, p. 455).

Depois dos “anos de chumbo”, passando pelas “Diretas Já” até chegar a Assembleia Constituinte que terminou por conceber a Constituição Cidadão de 1988, assegurou-se o Estado democrático e garantiu-se os direitos fundamentais, com a especial proteção ao direito à liberdade de expressão, reunião e direitos políticos.

Neste contexto surgem os direitos políticos na Constituição de 1988, a qual em seu artigo 14 garantiu que a “[...] soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos”. Além disso, estabelece em artigo 1º, inciso V, como fundamento da República Federativa do Brasil o “pluralismo político”.

## 2.1. Capacidade de ser candidato

O direito ao sufrágio, que constitui parte, mas não a totalidade dos direitos políticos, abrange a capacidade ativa do exercício do voto e a capacidade passiva de ser votado e eleito. De acordo com Néviton Guedes,

[...] o direito ao sufrágio assegura não apenas o direito eleitoral ativo (capacidade de votar), como também o direito eleitoral passivo (a elegibilidade, ou capacidade de ser votado). Mais do que isso, como se viu, no seu âmbito de regulação, encontra-se *garantido todo o processo eleitoral*, do alistamento dos eleitores, passando pela escolha e registro dos candidatos, atravessando a propaganda eleitoral, até alcançar as eleições propriamente ditas e o momento em que se deve proceder à divisão dos cargos alcançados pelos candidatos e partidos acaso vitoriosos (GUEDES, 2018).

Daí decorre o direito garantido a todo cidadão de ser candidato, desde que preenchidos alguns requisitos positivos de elegibilidade e não observadas algumas condições negativas de inelegibilidade, constitucional ou legal. José Afonso da Silva ensina que

*elegibilidade* se refere à capacidade eleitoral passiva, à capacidade de ser eleito. Tem elegibilidade, portanto, quem preenche as condições exigidas para concorrer a um mandato eletivo. Consiste, pois, *a elegibilidade no direito de postular a designação pelos eleitores a um mandato político Legislativo ou Executivo*. Numa democracia, a elegibilidade deve tender à *universalidade*, tanto quanto o direito de alistar-se eleitor.

Suas limitações não deverão prejudicar a livre escolha dos eleitores, mas ser ditadas apenas por considerações práticas, isentas de qualquer condicionamento político, econômico, social ou cultural (SILVA, 2013, p. 370).

O art. 14, em §3º, da Constituição Federal, estabelece como condições de elegibilidade “a nacionalidade brasileira”, “o pleno exercício dos direitos políticos”, “o alistamento eleitoral”, “o domicílio eleitoral na circunscrição”, “a filiação partidária” e a “idade mínima”. Além disso, o art. 11, §1º, VI da Lei 9.504/97 exige, atualmente, a quitação eleitoral pelo candidato, o qual apesar não estar previsto na Constituição é tido como uma condição de elegibilidade, conforme já decidido pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) no ED-REspe nº 38875, de 21.10.2014, e no REspe nº 190323, de 15.9.2010.

Além de atender a estes requisitos é necessário que se preencham algumas exigências negativas, isto é, que não se incidam em determinadas condições. O §7º do art. 14 da Constituição Federal e a Lei Complementar 64/90 preveem hipóteses de inelegibilidade, as quais de acordo com Rodrigo López Zilio podem ser entendidas como “a impossibilidade de ser votado” (ZILIO, 2020, p. 226). Adentrar as inelegibilidades exigiria a feitura de outro artigo, talvez um livro, posto que a discussão acerca da constitucional e da convencionalidade desses institutos são severamente questionados por alguns autores. Contudo, para o presente trabalho, importa apenas informar a sua existência e o esclarecimento de se tratar de uma condição negativa, isto é, que não pode ser preenchida.

A desincompatibilização, também previstas na Lei Complementar 64/90, é outro requisito que deve ser preenchido pelo pretense candidato. Pessoas que ocupem determinados cargos e funções possuem o dever de se afastar com o intuito de manter a normalidade do pleito e igualdade de oportunidades entre os candidatos.

Outro requisito que vem ganhando espaço na doutrina são as chamadas condições de registrabilidade, as quais apesar de não estarem previstas na Constituição estão presentes na legislação infraconstitucional e em Resoluções do TSE. Para Rodrigo López Zilio essas condições “apresentam um caráter formal e burocrático, mas o não cumprimento desses requisitos importa no indeferimento do registro de candidatura” (ZILIO, 2020, p. 223). Exemplos dessas condições, estabelecidas pelo art. 11 da Lei 9.504/97, são a entrega da cópia da ata de convenção, a autorização por escrito do candidato para o registro pelo partido, a declaração de bens, entre outras.

Apontados os elementos positivos e negativos que devem ser preenchidos para o exercício da capacidade eleitoral passiva, ou seja, da capacidade de ser candidato, cumpre adentrar ao contexto das candidaturas coletivas, esclarecendo em que se constituem e como se

organizam, a fim de que, ao final, se retorne a análise da possibilidade de competição desses coletivos nas eleições brasileiras.

### **3. CANDIDATURAS COLETIVAS: Surgimento, ocorrências e potencialidade**

Em todo o mundo há um desgaste dos meios tradicionais de representação política, a tradicional democracia representativa construída ao longo de décadas começa a apresentar dificuldades em oferecer respostas para uma “sociedade líquida” em que há um grande volume de informações em tempo real e de maneira constante.

Parte da população deixa de se ver representada ao apenas conferir um voto ao candidato que entende o mais qualificado e depois disso ter de confiar todas as decisões da esfera pública a esse sujeito. Nesse sentido, surge a desconfiança a todos os candidatos e partidos políticos, o que faz aparecerem expressões populares como “político é tudo igual”.

No Brasil, esse fenômeno vem aliado a falta de existência de um programa partidário minimamente definido, pela falta de democracia interna dos partidos políticos que faz com que haja uma baixa renovação de candidatos, a intervenção do Poder Judiciário na escolha dos candidatos habilitados a concorrer ao pleito e aos desvios morais nas cúpulas partidárias envolvendo escândalos de corrupção, troca de apoio por emendas parlamentares etc.

Todos esses fenômenos têm causado o que alguns autores tem chamado de erosão democrática. Para Cláudio Pereira de Souza Neto

Na atual crise da democracia, a derrocada dos regimes, cada vez menos, é produzida por golpes de Estado. Hoje, elementos autoritários vão pouco a pouco se estabelecendo, e convivem, por períodos de duração variável, com instituições democráticas. Na maior parte dos países, verificam-se processos “incrementais de “erosão” da democracia. Aos poucos, seus elementos centrais perdem vigor: as eleições, por exemplo, embora continuem se realizando, deixam de ser competitivas, com a inabilitação dos principais candidatos de oposição. Não há ruptura ou colapso, mas “desconsolidação”. Não há tanques nas ruas, decretação de recesso parlamentares, proclamação de novos começos. O regime não fecha todos os espaços para a expressão de atitudes contestatórias. A oposição continua funcionando, e a imprensa, fazendo críticas. Os movimentos de contestação política só são freados ou reprimidos quando há a percepção de que criam riscos reais para a posição do governo. Em razão de seu caráter híbrido, os novos regimes têm sido descritos como “democraduras” (*democratorship*) (SOUZA NETO, 2020, p. 28-29).

O que se tem observado, ao menos no Brasil, são reformas legislativas que tem dificultado cada vez mais a promoção de novas candidaturas, especialmente aquelas sustentadas

por grupos minoritários<sup>3</sup>. A redução do tempo de campanha, restrição da liberdade de expressão para realização de eventos fora do período eleitoral e a divisão desigual dos fundos de recursos públicos para campanhas são alguns dos elementos que impedidos que candidatos que representam minorias consigam se promover de maneira competitiva. Leciona Eneida Desiree Salgado que

A liberdade de expressão vem sendo achincalhada pelas sucessivas reformas da legislação eleitoral e essa ofensiva atinge a todos, embora surta seus efeitos com maior intensidade sobre as minorias. Em um Estado Democrático de Direito, que tem como valor fundamental o pluralismo político (e também o pluripartidarismo), é preciso que se dê lugar e voz às minorias, que se reserve canais institucionais para as oposições. É necessário mais do que proteger os direitos dos grupos historicamente subalternizados: as decisões políticas que os atingem dever ser tomadas com a sua participação, com o seu consentimento ativo (SALGADO, 2018, p. 55-56).

Neste cenário é preciso buscar mecanismos para que a sociedade encontre representação e possua o sentimento de participação ativa no processo de tomada de decisões, a fim de resgatar a confiança no sistema democrático. Além disso, é necessário buscar, permitir, regulamentar e incentivar mecanismos que tenham como finalidade promover meios para tornar candidaturas de grupos minoritários competitivas dentro de um cenário de restrições.

Um meio encontrado para isso foram as candidaturas e mandatos coletivos, um experimento que tem mostrado contornos próprios em cada país, mas que tem como escopo criar um sistema mais próximo da democracia direta e a dar competitividade a determinados grupos que estão distantes dos centros de poder.

A muito tida como superada, a democracia direta foi reavivada em um contexto de sociedade em rede, em que é possível compartilhar em tempo real o processo de tomada de decisões pelos representantes. Com um clique de sua casa é possível que um cidadão participe de uma enquete que vai decidir sobre uma determinada proposta legislativa que esteja em pauta para votação e que seu representante irá votar.

Nesse sentido, alguns movimentos como Demoex (Suécia), Partido Pirata (Suécia), Senator Online (Austrália), Podemos (Espanha), DemocracyOs (Argentina), Flux (Austrália) surgiram, no início da década de 2000, para garantir a participação direta dos participantes desses coletivos. Muitos desses movimentos foram transformados em partidos políticos e candidaturas e tiveram representação em seus países, alguns de expressão nacional e outros locais.

---

<sup>3</sup> As minorias mencionadas não se referem a minorias numéricas, mas a grupos que não possuem acesso aos locais de poder onde ocorrem os processos de tomada de decisão política.

Em todos os casos é possível observar características de um mandato coletivo, em que, apesar de haver um representante, há o compartilhamento da representação garantida ao mandato através de plataformas *online* de votação.

No Brasil, o fenômeno das candidaturas coletivas ocorreu de maneira um pouco distinta dos países europeus. Essas candidaturas não tiveram o compartilhamento de votações em plataformas *online*, mas através da escolha de co-candidatos e co-mandatários com a função de auxiliar em campanhas eleitorais e compartilhar as decisões durante o mandato.

Wilian Quadros da Silva, Leonardo Secchi e Ricardo Alves Cavalheiro ensinam que “nos mandatos coletivos e compartilhados, o pressuposto básico do seu funcionamento é a divisão do poder decisório de um mandato legislativo” (SECCHI; CAVALHEIRO; SILVA, 2021, p.177).

As candidaturas e mantados coletivos atualmente têm se formado a partir da representação por um dos candidatos ou mandatários que será formalmente o representante do coletivo, com o apoio de um grupo de co-candidatos ou co-mandatários que terão seu mandato regido em um Estatuto.

Segundo estudo denominado Mandatos coletivos e compartilhados no Brasil: análise descritiva de inovações democráticas no Poder Legislativo (SECCHI; CAVALHEIRO; SILVA, 2021, p.178), dos autores indicados acima, as candidaturas e mandatos coletivos ou compartilhados podem ser observados no Brasil desde 1994, porém tiveram um aumento significativo em termos quantitativos a partir de 2016 e tem evoluído exponencialmente.

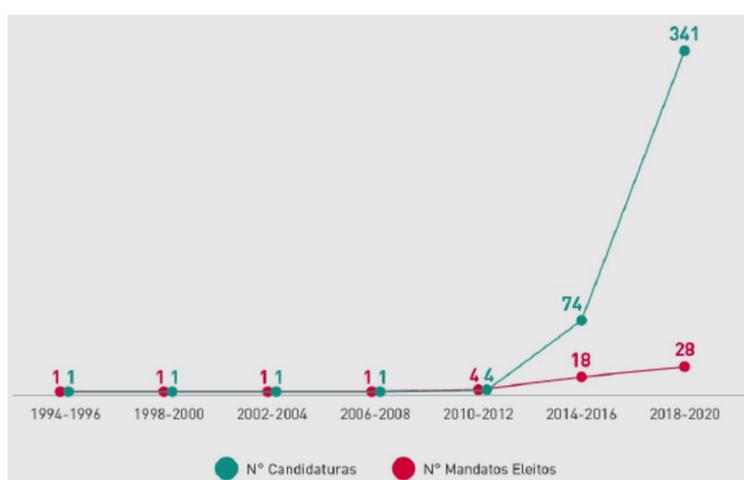


Figura 1 – Evolução das candidaturas e mandatos coletivos no Brasil

Outro estudo realizado pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), com o intuito de analisar o perfil das candidaturas coletivas, identificou que os partidos com espectro

de esquerda têm se utilizado com mais frequência das candidaturas coletivas. Veja-se (INESC, 2020, p. 12):

<b>Candidaturas coletivas x espectro político</b>		
<b>Espectro político*</b>	<b>Qtde. de candidaturas coletivas registradas</b>	<b>% do total de candidaturas coletivas</b>
Partidos de esquerda	285	87,16%
Partidos de centro	17	5,20%
Partidos de direita	25	7,64%
<b>TOTAL</b>	<b>327</b>	<b>100%</b>

\*De acordo com classificação do Congresso em Foco (2019), complementada por informações disponibilizadas pelos próprios partidos (nos casos não classificados pelo Congresso em Foco):

- **Esquerda:** PCdoB, PDT, PMN, Cidadania, PSB, PSOL, PT, PV, REDE, PCB, PCO, PSTU, UP;
- **Centro:** Avante, MDB, PROS, PSDB, Solidariedade;
- **Direita:** DC, DEM, NOVO, Patriota, PL, PMB, Podemos, PP, Republicanos, PRTB, PSC, PSD, PSL, PTB, PTC.

Figura 2 - Candidaturas coletivas por espectro político nas Eleições de 2020

Alguns dados apontados na análise realizada pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) demonstram um equilíbrio entre a representação masculina (48,01%) e feminina (51,99%) para as Eleições de 2020 (INESC, 2020, p. 9), bem como no tocante a raça entre mulheres brancas (27,22%), mulheres negras (24,16%), homens brancos (21,10%) e homens negros (26,60%) (INESC, 2020, p. 10). Veja-se:

<b>Candidaturas coletivas x gênero</b>		
<b>Gênero</b>	<b>Qtde. de candidaturas coletivas registradas</b>	<b>% do total de candidaturas coletivas</b>
Mulheres	170	51,99%
Homens	157	48,01%
<b>TOTAL</b>	<b>327</b>	<b>100%</b>

Figura 3 – Representação por gênero nas candidaturas coletivas nas Eleições 2020

Candidaturas coletivas x gênero x raça		
Cor/Raça x Gênero	Qtde. de candidaturas coletivas registradas	% do total de candidaturas coletivas
Mulheres brancas	89	27,22%
Mulheres negras	79	24,16%
Homens brancos	69	21,10%
Homens negros	87	26,60%
Outros	03	0,92%
<b>TOTAL</b>	<b>327</b>	<b>100%</b>

Figura 4 - Representação por raça nas candidaturas coletivas nas Eleições 2020

A análise dos dados da pesquisa realizada pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) demonstram que as candidaturas coletivas vêm cumprindo um papel de impulsionar a representação feminina e garantir uma maior representação a população negra, uma vez que, ao se analisar os dados de candidaturas femininas nas Eleições de 2020, o percentual de registros foi de 33,4% (CIOCCARI; MOTTINHA, 2021), enquanto em mandatos coletivos foi de 51,99%.

Isso permite afirmar que a figura das candidaturas e mandatos coletivos têm cumprido um importante papel em fomentar a pluralidade de pensamento político e impulsionar a ocupação de espaços de poder por grupos minoritários, cumprindo com valores fundamentais da República Federativa do Brasil, designados no art. 1º, V e 3º, I e IV da Constituição Federal.

#### 4. AS CANDIDATURAS COLETIVAS E A CONSTITUIÇÃO DE 1988

A constitucionalidade de candidaturas coletivas é algo que tem gerado intensos debates. Dalmo de Abreu Dallari afirma que

[...] sendo um direito individual subjetivo o direito de votar e de ser votado não admite uso coletivo de um mesmo voto. Aliás, o Código Eleitoral Brasileiro estabelece, nos artigos 42 e seguintes, regras precisas a respeito do alistamento eleitoral, que se faz mediante a qualificação e inscrição do eleitor, individualmente.

Não há, em nenhum dispositivo do Código Eleitoral, qualquer referência, direta ou indireta, à possibilidade de “inscrição coletiva” ou “alistamento coletivo”. Cada eleitor pode e deve alistar-se individualmente e depois externar, também individualmente, sua vontade política, o que é direito e dever de cada cidadão ou cidadã (DALLARI, 2018).

Por outro lado, o Tribunal Superior Eleitoral por meio da Instrução nº. 0600748-13.2019.6.00.0000 de relatoria do Ministro Edson Fachin decidiu pela possibilidade de inclusão do nome do coletivo no nome de urna. Em sua decisão o Ministro Edson Fachin argumentou que

O texto da minuta alteradora concretiza diretriz de democratização da participação política, que não colide com nenhuma regra legal, uma vez que a candidatura continua a ser individualizada. A chamada candidatura coletiva representa apenas um formato de promoção da candidatura, que permite à pessoa que se candidata destacar seu engajamento em movimento social ou em coletivo. Esse engajamento não é um elemento apto a confundir o eleitorado, mas, sim, a esclarecer sobre o perfil da candidata ou do candidato (TSE, 2019).

Com a decisão, o §2º foi incluído no artigo 25 da Resolução 23.609/2019, permitindo que “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 [...]”.

Apesar de reconhecer a possibilidade de candidaturas coletivas, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) apenas reconheceu a sua possibilidade enquanto uma forma de promover uma candidatura individual. O grande problema que se coloca nesse caso é: qual a segurança jurídica para os co-candidatos e co-mandatários? Teria o estatuto do mandato<sup>4</sup> o condão de produzir quais efeitos jurídicos?

### 3.1 O problema do caráter individual das candidaturas

Os direitos políticos, de fato, possuem caráter individual, porém isso não impede que ganhem a dimensão de direitos coletivos por conta do avanço da sociedade e da necessidade de ressignificação das características do exercício da candidatura e do mandato para prover a necessária correlação entre o voto e a representatividade. José Afonso da Silva, em seu Curso de Direito Constitucional Positivo de 2013, que

*A categoria dos direitos coletivos como espécie dos direitos fundamentais do homem começa, agora, a se forjar e a merecer consideração constitucional específica. Já em anteriores edições deste livro, destacamos as liberdades de expressão coletiva, tais as de reunião e de associação. Mas aqui, em realidade, temos direitos individuais porque imputáveis aos indivíduos como tal, e não a uma coletividade de indivíduos:*

---

<sup>4</sup> A figura do Estatuto do Mandato surge de maneira orgânica por meio do arranjo criado por partidos políticos, em meio a abstenção do Poder Legislativo em regulamentar a figura dos mandatos coletivos, com a finalidade de trazer parâmetros para a condução das candidaturas e dos mandatos. Este modelo é também adotado no Projeto de Lei 4.724/2020, em trâmite na Câmara dos Deputados, que visa regulamentar as candidaturas e mandatos coletivos.

Consideramo-los de *expressão coletiva*, porque, se eram direitos individuais, o eram em função de uma pluralidade de pessoas entre si vinculadas dentro de uma coletividade. Não nos escapava, assim, o interesse coletivo que fundamentava o reconhecimento desses direitos aos indivíduos (SILVA, 2013, p. 261).

Como destaca o autor, existem direitos individuais de expressão coletiva. Direitos que são individuais por serem imputados a um indivíduo, porém que relacionam uma pluralidade de pessoas e passam a ter expressão coletiva.

O reconhecimento pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) da possibilidade de inclusão do nome coletivo na urna significa um avanço, porém é preciso avançar ainda mais, sob pena de se criar novos problemas de representatividade, além daqueles já existentes. A permissão da promoção de candidaturas em nome da coletividade, sem garantir que todos os participantes do mandato tenham garantido o respeito ao Estatuto do mandato, pode fazer com que este instrumento também caia em descrença.

É preciso garantir que existam meios para que os partidos políticos, que servem como instrumento para a concretização da democracia representativa, possuam condições de garantir o cumprimento dos Estatutos, afinal os mandatos, ao menos nas eleições proporcionais, pertencem às agremiações partidárias.

E, nesse sentido, é preciso avançar e reconhecer que a capacidade eleitoral passiva, decorrente do direito de sufrágio, passa a ganhar contornos de um direito que pode ser exercido de forma coletiva. Em suas lições, José Afonso da Silva ensina que

Numa democracia, a elegibilidade deve tender à universalidade, tanto quanto o direito de alistar-se eleitor. Suas limitações não deverão prejudicar a livre escolha dos eleitores, mas ser ditadas apenas por considerações práticas, isentas de qualquer condicionamento político, econômico, social ou cultural (SILVA, 2013, p. 370).

A restrição de direitos fundamentais somente pode ocorrer por restrições da própria Constituição. Não se admite, por sua força normativa, que o legislador ordinário e os membros do Poder Judiciário realizem interpretações restritivas desses direitos. É preciso garantir a sua máxima efetividade, de modo que um direito individual que adquira contornos de fruição coletiva deve ter essa potencialidade garantida. Especialmente quando conduza a um aprimoramento da democracia representativa<sup>5</sup>, a qual vem enfrentando dificuldades para garantir um nível mínimo de sentimento de representatividade.

---

<sup>5</sup> Não se defende que as candidaturas coletivas têm como pressuposto o aprimoramento da democracia, porém acredita-se que este fenômeno viabilizará uma maior e mais efetiva participação de cidadãos no debate público. E, o que têm se visto, é que esta ferramenta tem servido para garantir que sujeitos com menor representação política

Alguns problemas com relação a regulamentação das candidaturas e os mandatos coletivos devem ser enfrentados em breve, a fim de garantir a plena consciência do eleitor desse fenômeno, da forma de exercício destes mandatos e quais os seus limites. Porém, não há mais como rejeitar esta possibilidade, visto que nos últimos pleitos se viu um aumento expressivo em termos quantitativos e esse fenômeno tem contribuído para um ganho em termos democráticos. Para Carla Nicolini

O modelo de mandato coletivo é, antes de tudo, uma ideia - ou um ideal - que se propõe como forma de aprimoramento do sistema político, através da democratização do exercício do poder, sendo assim é uma proposta legítima, que encontra abrigo nos princípios democrático, do pluralismo político, da liberdade de expressão e da liberdade da propaganda política (NICOLINI, 2020, p. 109).

Além de aprimorar o sistema político, as candidaturas e mandatos cumprem a função de um importante mecanismo de promoção do pluralismo político, através do ganho em termos de competitividade para as candidaturas que envolvam as minorias sociais.

### **3.1 Existe segurança jurídica ao co-candidato?**

Até o momento, o que se percebe é a existência de Estatutos que servem como regras para a regência dos mandatos coletivos. Porém, em caso de descumprimento, não haveria, ao menos pela legislação atual, condições para a punição do mandatário pelo descumprimento dos compromissos com os co-mandatários.

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) no julgamento da Petição nº. 0600637-29.2019.6.00.0000, de relatoria do Ministro Sérgio Banhos, discutiu a possibilidade da Deputada Tábata Amaral, até então filiada ao Partido Democrático Trabalhista (PDT), deixar o partido sem a perda do mandato em razão de justa causa. No caso, a agremiação partidária havia garantido a deputada, por meio de uma carta de compromisso, a autonomia para o exercício do mandato antes de se filiar ao partido.

Em razão disso, a Corte Superior Eleitoral entendeu que a prática reiterada de retaliações pela agremiação a deputada pela divergência em votações constituiu uma “grave quebra de isonomia entre filiadas que estavam em situação de igualdade no que tange à prometida liberdade de atuação no Congresso Nacional e à submissão às regras intrapartidárias de fidelidade partidária” (TSE, 2021). O Ministro Sérgio Banhos afirma, no acórdão, que

---

(mulheres, negros, pessoas com deficiência, população LGBTQIAP+ e povos originários) compartilhem suas candidaturas e, com isso, obtenham um maior apoio eleitoral e político.

De qualquer sorte, esse cenário desvelado pelo contexto probatório, de manutenção da autonomia relativa dos movimentos e de seus integrantes mesmo quando integrantes das hostes partidárias, é absolutamente coerente com os estudos da literatura especializada a respeito da interligação entre a lógica partidária dita tradicional e os chamados novos mecanismos de participação da sociedade civil. O traço comum – e não há nada de inédito nisso – é que movimentos alcançam o poder estatal pela mediação partidária, ao passo que partidos ganham capilaridade, representatividade, mediante aproximação dos movimentos.

[...]

Em outros termos, sem o referido pacto, firmado com **presumível boa-fé** a partir de discussões entre os ditos movimentos cívicos e as agremiações, sem essa disposição programática de ambas as partes quanto ao relacionamento futuro, muito provavelmente a filiação não teria ocorrido, presunção que se reforça pela data da subscrição da avença, exatamente no término do prazo de filiação partidária.

Por isso, ainda que não se trate propriamente de relação obrigacional, ou mesmo de norma que se sobreponha à Constituição da República e às demais leis, tampouco se possa, com base na multicitada carta-compromisso, avaliar a justiça da punição intrapartidária à qual a requerente foi submetida, é possível verificar, a partir da regra de proteção da confiança, se a quebra das expectativas existentes entre os envolvidos, conjugada com os demais fatos narrados na inicial, caracteriza a grave discriminação pessoal, ou qualifica a sua ocorrência (TSE, 2021, p. 45-46).

A inteligência formada no julgamento permite concluir que cartas de compromisso possuem o condão de vincular até mesmo a agremiação partidária por compromissos assumidos para a filiação de sujeitos.

Não é distante dessa realidade visualizar a possibilidade de um partido político criar programas que regulamentem mandatos coletivos e a própria agremiação fiscalize o cumprimento das regras pelos componentes desse mandato. Em caso de descumprimento pelo mandatário das regras do programa do mandato coletivo o próprio partido poderia exigir o afastamento do titular e em sua substituição assumiria o co-mandatário.

A regulamentação, por meio de lei, do funcionamento dos mandatos coletivos, de maneira clara e objetiva, tende a agregar ao sistema político, criando novos mecanismos para propiciar a representativa “posta em cheque” na sociedade contemporânea, a resgatar a importância do sistema partidário e, ainda, promover o pluralismo político e acrescer a competitividade de minorias em processos eleitorais.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do estudo realizado se percebeu que as candidaturas coletivas podem constituir-se em um importante instrumento de superação da atual crise de representatividade, bem como um mecanismo de cumprimento com o dever constitucional de inserção das minorias nos locais de poder.

As leis criadas nos últimos anos e que, em última análise, acabam por afastar as minorias do exercício do poder, tais como a criação de cláusulas de barreira para limitar o acesso a fundos público e tempo de rádio e TV, a redução do período de campanha, entre outras medidas que reduziram a competitividade de minorias no processo eleitoral.

O desafio será a regulamentação desse novo instrumento eleitoral a fim de que o eleitorado entenda seu funcionamento, a forma em que os candidatos disputam o mandato, qual a correlação entre eles, qual a sanção em caso de descumprimento do Estatuto do mandato etc.

Como bem assevera Cláudio Pereira de Souza Neto, ao analisar a fenômeno da erosão constitucional, “a sobrevivência, no tempo, da democracia constitucional está associada à presença de uma cultura política democrática, cultivada pela cidadania para além dos conflitos ideológicos e orientações partidárias [...]”.

É necessário que a própria democracia se reinvente e se aprofunde, crie novos mecanismos para assegurar a representação por parcela da sociedade que não se vê representada pela atual democracia representativa. A figura dos mandatos coletivos aproxima os eleitores dos detentores de mandato, um mandato que, por ser composto por mais pessoas, conseguirá ouvir mais pessoas e reconhecer melhor a população que o elegeu.

Todos os integrantes poderão representar o mandato e usufruir em certa medida dos benefícios de suas prerrogativas, cabendo as agremiações partidárias a função de intermediar as disputas internas valendo-se do Estatuto do mandato.

A velha máxima “uma cabeça, um voto”, continuará a existir, porém um voto poderá representar um mandato individual ou coletivo.

A Constituição e os poderes constituídos devem ter como objetivo a garantia da máxima efetividade aos direitos fundamentais, de modo que a sua limitação só deve ocorrer pela normatividade da própria Constituição. É essencial que o direito de ser votado seja conjugado com o princípio democrático e o pluralismo político, a fim conceber sua máxima efetividade.

Além de todos os argumentos lançados, ainda é preciso observar que as candidaturas e os mandatos coletivos já são uma realidade. Apesar de ainda se formarem em torno de uma candidatura ou mandato individual, essas ferramentas já têm sido utilizadas como forma de promover candidaturas. Porém, nesse momento, os co-candidatos estão à margem da legislação eleitoral, permanecendo sem qualquer fiscalização seja na captação de recursos ou na verificação de requisitos de elegibilidade. É preciso questionar se deixá-los à margem não acarretaria ainda mais dificuldade na manutenção da normalidade do pleito.

Em suma, as candidaturas e mandatos coletivos podem cumprir um importante papel para revigorar o sistema brasileiro de democracia representativa e, além disso, ampliar a competitividade de candidaturas de grupos minoritários por meio de sua capilaridade e impulsionamento orgânico.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 28 ago. 2022.

BRASIL. **Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília: Congresso Nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm) Acesso em: 28 ago. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990**. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Brasília: Congresso Nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm). Acesso em: 28 ago. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Instrução nº. 0600748-13.2019.6.00.0000/DF**. Relator: Edson Fachin. Data do Julgamento: 18/12/2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Petição nº. 0600637-29.2019.6.00.0000**. Relator: Ministro Sérgio Banhos. Julgamento: 25/05/2021.

CIOCCARI, Deisy; MOTTINHA, Romer. Eleições 2020: Qual é o perfil de cor/raça e gênero dos candidatos e dos eleitos? **Revista ALTERJOR**, São Paulo, e. 24, v. 24, jul./dez. 2021, p. 56-78. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2176-1507.v24i2p56-78>. Acesso em 01 ago. 2022.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Mandato coletivo é inconstitucional**. JOTA, 2018. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/diretos-humanos-e-constituicao/mandato-coletivo-e-inconstitucional-28092018>. Acesso em: 01 ago. 2022.

GUEDES, Néviton. In: CANOTILHO, J. J. Gomes, MENDES, Gilmar Ferreira et. al., **Comentários a Constituição do Brasil**. São Paulo: Almedina, 2018, E-Book.

INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos. **Análise das candidaturas coletivas nas Eleições de 2020**. Brasília: INESC, 2020.

NEVES, Marcelo. **Constituição e direito na modernidade periférica: uma abordagem teórica e uma interpretação do caso brasileiro**. São Paulo: Editora WMF Mastins Fontes, 2018.

NICOLINI, Carla. A proposta de candidaturas coletivas à luz dos princípios constitucionais do pluralismo político e da liberdade de expressão. **Revista REDESP**, São Paulo, vol. 4, n. 2, jul./dez. 2020.

SALGADO, Eneida Desiree. **Reforma Política**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das letras, 2018.

SECCHI, Leonardo; CAVALHEIRO, Ricardo Alves; SILVA, Willian Quadros da. Mandatos coletivos e compartilhados no Brasil: análise descritiva de inovações democráticas no Poder Legislativo. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 15, n. 1, p. 168-190, jan./abr. 2021.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **Democracia em crise no Brasil: valores constitucionais, antagonismo político e dinâmica institucional**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020.

ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.