

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

**CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E
DEMOCRACIA III**

CALEB SALOMÃO PEREIRA

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

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

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 - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Ednilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

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

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

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

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

Relações Internacionais para o Continente Americano:

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

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

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

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

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

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

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

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

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

C755

Constituição, teoria constitucional e democracia III[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Caleb Salomão Pereira – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-347-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Constituição. 3. Teoria constitucional. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA III

Apresentação

Artigo elaborado por Flávio Couto Bernardes e Hudson Silva Gomes. Seu título é **POLÍTICAS PÚBLICAS E ATIVISMO JUDICIAL: LIMITES E AVANÇOS**. O trabalho investiga o papel do Poder Judiciário na formulação e controle de políticas públicas à luz do ativismo judicial. O artigo analisa os limites normativos e institucionais dessa atuação e os avanços promovidos na efetividade dos direitos fundamentais. Para isso, o estudo aborda o conceito jurídico-constitucional de política pública, a distinção entre judicialização da política e ativismo judicial, e os fundamentos teóricos de H. Kelsen (modelo de contenção), L. R. Barroso (Judiciário transformador), e L. Streck (crítico do voluntarismo judicial). Por fim, são destacados casos paradigmáticos do STF, como ADPF 54 (anencefalia) e ADI 4277 (união homoafetiva), que ilustram a tensão entre a efetividade dos direitos e o risco à separação dos Poderes.

Artigo escrito por Cleber de Deus Pereira da Silva e José de Jesus Sousa Brito, intitulado **ATIVISMO JUDICIAL? A DECISÃO DO STF NA ADI 4650 E SEUS IMPACTOS SOBRE A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA NO BRASIL**. Investiga a decisão do STF na ADI 4650 que proibiu o financiamento empresarial de campanhas e indaga se se tratou de ativismo judicial. O estudo diferencia judicialização da política de ativismo judicial e mobiliza o debate teórico entre a contenção e minimalismo judicial (C. Sunstein e R. Hirschil) e o judiciário transformador (L. R. Barroso). A hipótese central é que a intervenção do STF se enquadra como ativismo reativo, ou seja, uma atuação decorrente de bloqueios institucionais e da inação legislativa, e não de voluntarismo judicial ou de pressões institucionais. A análise dos votos majoritários e divergentes revela a tensão entre a proteção da igualdade política e o risco à separação de poderes, concluindo que o STF atuou como ator decisivo na reconfiguração do jogo democrático.

Artigo elaborado por Jacqueline Garcia D'Avila. O título é **O COMÉRCIO GLOBAL CONSTITUCIONALIZADO SOB ATAQUE: COLISÕES ENTRE PROTECIONISMO E REGIMES JURÍDICOS TRANSNACIONAIS NO TARIFAÇO DE TRUMP, SOB A VERTENTE DA OBRA “FRAGMENTOS CONSTITUCIONAIS” DE GUNHTHER TEUBNER**. Analisa a política tarifária unilateral dos EUA, de 2025, autorizada pela Lei de Poderes Econômicos de Emergência Internacional (IEEPA), que rompeu com os princípios multilaterais, identificando colisão normativa entre o regime jurídico da Organização Mundial do Comércio (OMC) e o protecionismo norte-americano. Utilizando o conceito de

fragmentos constitucionais, de G. Teubner, considera que a OMC opera a partir de uma constituição-regime do comércio global. Discute o diagnóstico de Teubner sobre a fragmentação das ordens normativas e a ausência de uma terceira instância reguladora global, concluindo que o caso evidencia os desafios de governança constitucional e a urgência de um direito de colisão para harmonizar regimes funcionais distintos.

Artigo elaborado por Rogerio Borges Freitas. Título: INTELIGÊNCIA DE ESTADO COMO ARQUITETURA DO PODER: RAÍZES HISTÓRICAS, PARADIGMAS E PERSPECTIVAS. Investiga as atividades de inteligência de estado como instrumento essencial do exercício do poder político e da governança. O estudo traça as raízes históricas da atividade, desde a antiguidade (Sun Tzu) até a institucionalização do século XX (Guerra Fria), onde se consolidou como componente estrutural da segurança nacional, indo além do aspecto militar, para influenciar a economia e a diplomacia. A análise conceitua a inteligência como expressão de arquitetura do poder estatal, fundamental para a defesa e a tomada de decisão estratégica do Estado. São abordados os paradigmas conceituais contemporâneos da atividade, incluindo a estrutura brasileira de inteligência, destacando o desafio de conciliar a busca por informação estratégica com o respeito aos limites democráticos e constitucionais da administração pública.

Artigo elaborado por Ariane Trajano Silva Viégas Picanço e Rafaela Teixeira Sena Daibes Resque cujo título é O FEDERALISMO COOPERATIVO À LUZ DA ATUAÇÃO DO STF NA ADPF 770. Investiga a efetividade do modelo de federalismo cooperativo brasileiro, destacando sua importância para a realização dos direitos fundamentais no contexto descentralizado da Constituição de 1988. A pesquisa aborda as tensões federativas históricas e as fragilidades desse pacto, em especial as expostas na crise sanitária da Covid-19. Diante da alegada omissão da União e da postura negacionista do governo federal, estados e municípios assumiram o protagonismo no combate à pandemia. Isso demandou a intervenção do Supremo Tribunal Federal para arbitrar conflitos de competência. O artigo analisa a atuação da Corte na ADPF 770, defendendo que a decisão reconfigurou o modelo cooperativo, garantindo a autonomia dos entes subnacionais na gestão da crise e reforçando a necessidade de coordenação intergovernamental.

Artigo elaborado por Arthur Bezerra de Souza Junior. Seu título é TECENDO O PLURALISMO JURÍDICO E PÓS-COLONIALISMO NA AMÉRICA LATINA: DESIGUALDADE CONSTITUCIONAL E PROMOÇÃO DE MINORIAS CULTURAIS. O trabalho propõe uma releitura constitucional na América Latina a partir do pluralismo jurídico e do pós-colonialismo. Utilizando a parábola "Uma Mensagem Imperial" de F. Kafka, o artigo argumenta que o modelo constitucional monista, apesar dos esforços

inclusivos, mantém uma persistente desigualdade constitucional contra minorias culturais. O estudo explora esse framework teórico para analisar as dinâmicas sociais e legais da região, reconhecendo a diversidade cultural e as histórias de opressão. A pesquisa destaca as iniciativas de promoção constitucional da defesa das minorias, com ênfase nos casos da Bolívia e Equador, que adotaram medidas como a oficialização de línguas nativas e a concessão de autonomia política para etnias, visando garantir o multiculturalismo.

Artigo elaborado por Bruno Silva dos Santos. Seu título é **EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E A RESISTÊNCIA À AUTOCRATIZAÇÃO: UMA LEITURA COMPARATIVA ENTRE BRASIL E EUA À LUZ DO GARANTISMO CONSTITUCIONAL**. O trabalho investiga os desafios contemporâneos enfrentados por democracias constitucionais diante da autocratização de regimes eleitos. Partindo da teoria garantista de L. Ferrajoli, o estudo contrapõe os modelos democracia majoritária e constitucional, destacando os riscos do esvaziamento das garantias em contextos polarizados. Analisa o processo de autocratização por vias democráticas nos casos do Brasil e dos EUA, que demonstram a fragilidade institucional frente à erosão provocada por seus próprios líderes. A pesquisa explora as "grades flexíveis" de defesa da democracia (tolerância mútua e reserva institucional) propostas por S. Levitsky e D. Ziblatt, propondo uma análise crítica sobre o papel do Direito e das instituições na preservação da ordem democrática e da eficácia dos direitos fundamentais.

Artigo elaborado por Paulo Eduardo Rossi Dourado, José Alexandre Ricciardi Sbizera e Hudson Rafael Lonardon cujo título é **A INFLUÊNCIA DAS MÍDIAS DIGITAIS NA ESFERA PÚBLICA DEMOCRÁTICA: UMA LEITURA HABERMASIANA**. O trabalho analisa o impacto negativo das mídias digitais na esfera pública democrática e na formação da opinião pública, utilizando como base a teoria de Jürgen Habermas. O artigo argumenta que as dinâmicas das plataformas digitais fragmentam o debate político, promovem a polarização e facilitam a disseminação de desinformação. A pesquisa aborda como a reconfiguração digital enfraquece a opinião pública, obstrui o debate racional e configura uma alegada colonização do mundo da vida (Habermas). O estudo também apresenta a educação midiática e a regulamentação das plataformas como alternativas essenciais para mitigar esses impactos e fortalecer a qualidade do debate democrático.

Artigo elaborado por Gustavo Davanço Nardi cujo título é **O PRINCÍPIO DA EFETIVAÇÃO COMO NORMA JURÍDICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA PERSPECTIVA CONSTRUCTIVISTA SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE**. O trabalho propõe a construção do princípio da efetivação como uma norma jurídica com força vinculante e estrutura lógica autônoma no Direito Administrativo. A partir do

constructivismo lógico-semântico, o estudo sustenta que a efetivação, mais do que ideal político, deve ser reconhecida como valor jurídico voltado à transformação concreta da realidade, distinguindo-se de eficiência e eficácia. O foco principal são as políticas públicas de saúde, onde a inefetividade se manifesta em desperdício orçamentário e judicialização excessiva. A pesquisa propõe a elaboração de uma regra-matriz da efetivação com critérios objetivos, concluindo que sua positivação é um imperativo para a responsabilização estatal e para a realização substancial dos direitos fundamentais sociais.

Artigo elaborado por Priscila Aparecida da Silva e Clodomiro José Bannwart Júnior cujo título é **COMPLIANCE RELIGIOSO E DEMOCRACIA NO BRASIL: DESAFIOS À TOLERÂNCIA E À CONVIVÊNCIA HARMONIOSA NO ESTADO LAICO**. Analisa o crescente protagonismo de organizações religiosas no cenário político-cultural brasileiro, que tem desafiado os fundamentos do Estado laico e os princípios democráticos de tolerância e liberdade religiosa. Argumenta-se que a presença não mediada da religião no espaço público tende a sobrepor interesses confessionais a políticas universais, comprometendo a imparcialidade estatal. Diante disso, o artigo propõe o compliance religioso como uma ferramenta normativa e ética de autorregulação. Concebido como prática de transparência e responsabilidade social, o compliance visa reforçar o compromisso das entidades religiosas com os direitos fundamentais e os valores republicanos, fortalecendo a legitimidade das instituições e mitigando a intolerância, sem comprometer o pluralismo.

Artigo elaborado por Flávio Lima da Silva. Seu título é **QUANDO O ALGORITMO NÃO VÊ O SONEGADOR: O RECONHECIMENTO FACIAL ENTRE O VIÉS RACIAL E A LENIÊNCIA TRIBUTÁRIA**. O trabalho demonstra que a implementação do reconhecimento facial (RF) em arenas esportivas brasileiras configura a atualização de uma política criminal seletiva. Integrada a bases de mandados (BNMP, Córtez), a tecnologia transforma esses locais em pontos de captura penal, direcionando o foco para crimes comuns e ignorando ilícitos econômico-tributários. A análise empírica em estados (PE, SE, SP) confirma a seletividade, revelando erros operacionais e o alto custo social de prisões indevidas. Com base em M. Walzer, o artigo reconhece a necessidade de limitar o predomínio algorítmico. Conclui-se que, sem governança verificável (RIPD, logs auditáveis e canal de reparação célere), o RF apenas moderniza a seletividade, sendo imperativo um devido processo algorítmico para garantir a segurança com direitos.

Artigo elaborado por Fernanda Resende Severino, Fabrício Veiga Costa e Barbara Campolina Paulino cujo título é **DIREITOS FUNDAMENTAIS EM EVOLUÇÃO**. O trabalho pesquisa os direitos fundamentais, inerentes à pessoa, sob a perspectiva doutrinária de L. Ferrajoli, reconhecendo sua evolução constante no contexto social e histórico do Estado

Democrático de Direito. O estudo aborda as divergências interpretativas e terminológicas desses direitos, bem como suas gerações. A análise concentra-se na visão de Ferrajoli, para quem a precisão na terminologia, a interpretação dos conceitos e a caracterização são cruciais para a efetivação dos direitos. O artigo conclui que a efetivação dos direitos fundamentais é o objetivo final do Estado Democrático de Direito, sendo indispensável para a convivência agradável e a plena satisfação de todas as pessoas.

Artigo elaborado por Raymundo Juliano Feitosa, Deryck Diangellis Dias e Gabriel Ulbrik Guerrera. Seu título é **O SISTEMA DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE BRASILEIRO E A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL N° 275 DE 2013**. O trabalho propõe um estudo do sistema de controle de constitucionalidade brasileiro, analisando sua evolução histórica e o cenário atual. O objetivo principal do artigo é tecer comentários sobre a PEC nº 275/2013, que visa transformar o Supremo Tribunal Federal em uma Corte Constitucional. A pesquisa destaca a relevância do tema nos aspectos social, político e jurídico, em função dos significativos impactos que a aprovação da PEC pode gerar no país. O estudo ressalta ainda a última movimentação legislativa da proposta (junho de 2024), que admitiu a proposta por não conter violação de cláusulas pétreas da Constituição, sublinhando a necessidade de a comunidade jurídica debater a questão para o aperfeiçoamento das instituições no Estado Democrático de Direito.

Artigo desenvolvido por Mario Marrathma Lopes de Oliveira e Tatila de Jesus Alcântara Duarte cujo título é **CONTRADITÓRIO FORMAL: A NULIDADE ABSOLUTA DO JULGAMENTO NO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO POR AUSÊNCIA DE ACESSO PRÉVIO AO RELATÓRIO DO RELATOR**. O trabalho analisa a prática do Tribunal de Contas da União de não disponibilizar à defesa, antes do julgamento, o relatório do Ministro-Relator. Alega que tal omissão configura vício insanável gerador de nulidade absoluta do acórdão proferido. O estudo defende que a sustentação oral, sem conhecimento prévio dos fundamentos decisivos, esvazia o núcleo essencial das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, CF). E demonstra que a prática viola o devido processo legal substantivo e o princípio da não surpresa (art. 15, CPC). E conclui que o prejuízo é manifesto e insuperável, caracterizando ofensa à ordem pública processual que impõe o reconhecimento da nulidade absoluta do julgamento no TCU.

Artigo elaborado por Valeska Dayanne Pinto Ferreira e Ana Celina Bentes Hamoy, cujo título é **OS LIMITES DO CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR: UMA ANÁLISE PSICANALÍTICA DOS EXPERIMENTOS GOLPISTAS NO BRASIL PÓS-1988**. O trabalho analisa os impasses do constitucionalismo transformador no Brasil pós-1988, utilizando a teoria da pulsão de morte formulada por S. Freud como categoria de

análise para os experimentos golpistas. O estudo objetiva explicar as dificuldades desse projeto progressista diante das contradições e ambiguidades da Constituição de 1988. A pesquisa adota uma perspectiva psicanalítica interdisciplinar, verificando que a psicanálise é um instrumento útil aos estudos constitucionais, capaz de formular explicações que o direito constitucional e a ciência política, sozinhos, não podem. Conclui-se que o trabalho interfuncional permite compreender a complexidade desse fenômeno que é, essencialmente, político, constitucional e humano.

Artigo elaborado por Vinicius da Costa Gomes cujo título é RECESSO PARLAMENTAR: PRERROGATIVA DEMOCRÁTICA OU PRIVILÉGIO INCOMPATÍVEL? O artigo analisa a natureza jurídica do recesso parlamentar à luz do princípio constitucional da igualdade, questionando se o instituto é uma prerrogativa democrática ou um privilégio incompatível com o Estado Democrático de Direito. O estudo diferencia a igualdade geométrica (associada a privilégio) da igualdade aritmética (prerrogativa) e se serve do roteiro analítico de C. A. Bandeira de Mello. A pesquisa examina a origem histórica do recesso e sua finalidade de garantir a representação política junto às bases eleitorais. Conclui-se que a natureza do recesso é ambivalente: como período de trabalho na base, é uma prerrogativa legítima; mas a confusão com o conceito de férias, desvirtuando sua finalidade original, pode convertê-lo em um privilégio.

Artigo elaborado por Junia Gonçalves Oliveira e Grazielle Mendes Martins. Seu título é MANDATOS COLETIVOS: UM PARADIGMA CRESCENTE NAS ELEIÇÕES BRASILEIRAS. O trabalho investiga os mandatos coletivos como um fenômeno crescente no Brasil, consolidado como alternativa democrática inovadora diante da crise de legitimidade dos modelos tradicionais de representação. O estudo examina a configuração desse novo formato e os grupos sociais que nele encontram espaço de representação política. A pesquisa analisa os fundamentos constitucionais e legais dos mandatos coletivos, relacionando sua emergência ao desgaste estrutural do sistema representativo e às tensões políticas contemporâneas. O artigo destaca os potenciais benefícios desse modelo para a consolidação democrática, enfatizando a necessidade de novos formatos de participação para fortalecer o exercício democrático.

Artigo elaborado por Luciana de Aboim Machado e Ulysses Xavier Pinheiro. Seu título é JUSTIÇA RESTAURATIVA E COLONIALIDADE: UMA LEITURA CRÍTICA A PARTIR DA EPISTEMOLOGIA DECOLONIAL LATINO-AMERICANA. O trabalho analisa a Justiça Restaurativa à luz da epistemologia decolonial latino-americana e questiona se sua institucionalização representa uma ruptura real com a racionalidade colonial e punitivista do sistema de justiça moderno. O estudo parte da ideia de que a formação da

sociedade e do sistema de justiça latino-americano é marcada por um padrão de dominação eurocentrista, que opera na lógica da negação do outro. Os autores trazem a hipótese de que essa forma de justiça possui potencial intrínseco de contra-hegemonia e de ruptura com a colonialidade, ao priorizar a escuta, a reparação, a responsabilização ativa e o protagonismo da vítima e da comunidade. O trabalho conclui que a Justiça Restaurativa, com esse foco, possui um potencial real de descolonização e de transformação do sistema hegemônico.

Artigo elaborado por Letícia Parreira Araújo e Mariana Moron Saes Braga. O título é **PERCURSO CONSTITUINTE: CRONOLOGIA E ATORES NA SUBCOMISSÃO DE NACIONALIDADE, SOBERANIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS (1987-1988)**. O trabalho analisa o percurso decisório da Subcomissão de Nacionalidade, Soberania e Relações Internacionais no processo constituinte de 1987-1988, com foco na reconstrução cronológica dos eventos e na identificação dos principais agentes políticos envolvidos. A subcomissão foi responsável por discutir o regime jurídico da nacionalidade na Constituição de 1988. A pesquisa adota abordagem de micro-história política para mapear disputas, negociações e contingências que moldaram as normas constitucionais. O estudo confirma a relevância das subcomissões como arenas iniciais de deliberação plural, mas aponta que arranjos institucionais posteriores restabeleceram desigualdades políticas, limitando o alcance das propostas iniciais e evidenciando a importância de analisar os condicionantes históricos da formulação normativa.

Artigo elaborado por Benedito de Brito Cardoso e Jânio Pereira da Cunha cujo título é **DEMOCRACIA EM RISCO NO BRASIL: O GOVERNO DE JAIR BOLSONARO À LUZ DA OBRA “COMO AS DEMOCRACIAS MORREM”**. O trabalho analisa os riscos enfrentados pela democracia brasileira durante o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) à luz da obra “Como as Democracias Morrem”, de S. Levitsky e D. Ziblatt. A pesquisa avalia como as práticas políticas brasileiras se alinharam aos indicadores de autoritarismo propostos pelos autores: rejeição das regras democráticas, negação da legitimidade de oponentes, tolerância à violência e ataque sistemático à imprensa e ao Judiciário. O estudo traça um paralelo com o governo de D. Trump nos EUA, evidenciando que o enfraquecimento de normas institucionais e o descrédito às instituições são sinais concretos de deterioração democrática e que a vigilância institucional e o fortalecimento da cultura democrática são essenciais para preservar a integridade das democracias contemporâneas frente às ameaças internas.

Artigo elaborado por Bruno Teixeira Lazarino e Arthur Ramos do Nascimento. O título é **SUPREMO EM XEQUE: AS AMEAÇAS DE IMPEACHMENT COMO INSTRUMENTO DE EMPACOTAMENTO DA CORTE**. O trabalho analisa o uso do impeachment como

instrumento de contenção do Supremo Tribunal Federal, investigando o uso político e simbólico desse instituto contra os ministros da Corte. O artigo busca compreender em que medida a ameaça ou o protocolo de pedidos de impeachment funciona como mecanismo de pressão e intimidação, revelando um processo de erosão democrática e fragilização da função contramajoritária do STF na proteção das minorias e na garantia da progressividade dos direitos fundamentais. Conclui-se que, mesmo sem serem efetivados, os pedidos têm uma força simbólica que atua como estratégia de enfraquecimento da autonomia judicial, comprometendo a liberdade dos poderes institucionais e colocando em risco a integridade do sistema democrático brasileiro.

MANDATOS COLETIVOS: UM PARADIGMA CRESCENTE NAS ELEIÇÕES BRASILEIRAS.

COLLECTIVE MANDATES: A GROWING PARADIGM IN BRAZILIAN ELECTIONS.

**Junia Gonçalves Oliveira
Grazielle Mendes Martins**

Resumo

O presente artigo dá continuidade às investigações acerca dos mandatos coletivos, buscando compreender sua configuração e os grupos sociais que encontram neles espaço de representação política. Trata-se de um fenômeno recente no Brasil que, diante da crise de legitimidade dos modelos tradicionais de representação, vem se consolidando como alternativa democrática inovadora. A atual conjuntura política, marcada por tensões em escala nacional e internacional, evidencia um processo de desgaste estrutural do sistema representativo, exigindo a análise de novos formatos de participação. Nesse contexto, este estudo examina os fundamentos constitucionais e legais dos mandatos coletivos, bem como os potenciais benefícios que oferecem à consolidação democrática. Além disso, problematiza a crise da democracia e da representatividade, relacionando-a com a emergência desse modelo alternativo. Para alcançar os objetivos propostos, utilizou-se pesquisa bibliográfica de fontes doutrinárias reconhecidas, complementada por investigação descritiva e análise documental, a fim de proporcionar uma reflexão mais consistente sobre o tema.

Palavras-chave: Mandatos coletivos, Representatividade, Democracia, Legitimidade, Inovação

Abstract/Resumen/Résumé

This article continues the investigation into collective mandates, seeking to understand their configuration and the social groups that find in them a space for political representation. It addresses a recent phenomenon in Brazil that, in light of the legitimacy crisis of traditional models of representation, has been consolidating as an innovative democratic alternative. The current political context, marked by tensions at both national and international levels, reveals a structural erosion of the representative system, requiring the analysis of new forms of participation. In this context, the study examines the constitutional and legal foundations of collective mandates, as well as the potential benefits they offer for the strengthening of democracy. Furthermore, it problematizes the crisis of democracy and representativeness, relating it to the emergence of this alternative model. To achieve these objectives, bibliographic research from recognized doctrinal sources was employed, complemented by descriptive investigation and documentary analysis, in order to provide a more consistent reflection on the subject.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Collective mandates, Representativity, Democracy, Legitimacy, Innovation

INTRODUÇÃO

A democracia representativa no Brasil enfrenta desafios significativos, que evidenciam a necessidade de aprofundar estudos voltados à criação de alternativas capazes de fortalecer o exercício democrático. Nesse contexto, destacam-se os mandatos coletivos como experiência inovadora, destinada a concretizar de forma mais efetiva a vontade popular no processo de escolha dos representantes.

Além disso, o processo democrático contemporâneo é marcado por um ambiente digital altamente dinâmico, onde redes sociais e plataformas virtuais se tornaram centrais para a mobilização política. Os mandatos coletivos encontram nessas ferramentas um terreno fértil para a criação de identidades coletivas e para a organização de práticas participativas, expandindo a ideia de democracia direta e colaborativa.

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

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

A crise política não é exclusiva do cenário brasileiro; trata-se de fenômeno de alcance global que transcende particularidades nacionais. O que se observa é um processo de desgaste estrutural do modelo tradicional de representação, que se revela incapaz de responder de forma adequada às demandas sociais contemporâneas.

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

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

O escopo deste trabalho é analisar as razões que justificam a formação da identidade dos mandatos coletivos e suas formas de organização. Tem-se como objetivos

específicos que formaram os tópicos deste trabalho explorar a definição de mandatos coletivos, uma breve análise sobre a democracia e a crise democrática.

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

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

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

1- MANDATOS COLETIVOS

Antes de se falar em mandatos coletivos precisamos entender o que vem a ser a democracia, o conhecimento do seu conceito é fundamental para entender as discussões que serão traçadas no desenvolver deste trabalho¹.

¹ Considerando, de um lado, o modo como doutrinas opostas a respeito dos valores fundamentais, doutrinas liberais e doutrinas socialistas consideraram a Democracia não incompatível com os próprios princípios e até como uma parte integrante do próprio credo, é perfeitamente correto falar de liberalismo democrático e de socialismo democrático, e é crível que um liberalismo sem Democracia não seria considerado hoje um "verdadeiro" liberalismo e um socialismo sem Democracia, um "verdadeiro" socialismo. Olhando, por outro lado, o modo como uma doutrina inicialmente hostil à Democracia, como a teoria das elites, se foi conciliando com ela, pode concluir-se que por Democracia se foi entendendo um método ou um conjunto de regras de procedimento para a constituição de Governo e para a formação das decisões políticas (ou seja das decisões que abrangem a toda a comunidade) mais do que uma determinada ideologia. A Democracia é compatível, de um lado, com doutrinas de diverso conteúdo ideológico, e por outro lado, com uma teoria, que em algumas das suas expressões e certamente em sua motivação inicial teve um conteúdo nitidamente antidemocrático, precisamente porque veio sempre assumindo um significado essencialmente comportamental e não substancial, mesmo se a aceitação destas regras e não de outras pressuponha uma orientação favorável para certos valores, que são normalmente considerados característicos do ideal democrático, como o da solução pacífica dos conflitos sociais, da eliminação da violência institucional no limite do possível, do freqüente revezamento da classe política, da tolerância e assim por diante. (BOBBIO, 1983, p.329)

Os mandatos coletivos devem ser compreendidos não apenas como arranjos experimentais, mas como mecanismos de enfrentamento à crise de representatividade. Em um contexto de desconfiança institucional, eles reafirmam valores como transparência, horizontalidade e corresponsabilidade política. Trata-se de uma inovação que questiona o monopólio decisório dos parlamentares tradicionais e propõe novas formas de diálogo com a sociedade civil organizada.

Outro aspecto relevante é que os mandatos coletivos operam como instrumentos pedagógicos da democracia. Ao envolver cidadãos em processos decisórios, estimulam a formação política de grupos sociais e promovem a educação para a cidadania. Essa função educativa reforça a legitimidade da participação popular e pode servir como antídoto ao distanciamento entre representantes e representados.

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

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

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

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

A democracia não surgiu como um conceito acabado, mas como resultado de um processo histórico em permanente construção. Esse percurso, marcado por conflitos e disputas conceituais, produziu diferentes modelos e interpretações ao longo dos séculos, refletindo as transformações sociais e políticas de cada época.

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

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

Considerando, de um lado, o modo como doutrinas opostas a respeito dos valores fundamentais, doutrinas liberais e doutrinas socialistas consideraram a Democracia não incompatível com os próprios princípios e até como uma parte integrante do próprio credo, é perfeitamente correto falar de liberalismo democrático e de socialismo democrático, e é crível que um liberalismo sem Democracia não seria considerado hoje um "verdadeiro" liberalismo e um socialismo sem Democracia, um "verdadeiro" socialismo. Olhando, por outro lado, o modo como uma doutrina inicialmente hostil à Democracia, como a teoria das elites, se foi conciliando com ela, pode concluir-se que por Democracia se foi entendendo um método ou um conjunto de regras de procedimento para a constituição de Governo e para a formação das decisões políticas (ou seja das decisões que abrangem a toda a comunidade) mais do que uma determinada ideologia. A Democracia é compatível, de um lado, com doutrinas de diverso conteúdo ideológico, e por outro lado, com uma teoria, que em algumas das suas expressões e certamente em sua motivação inicial teve um conteúdo nitidamente antidemocrático, precisamente porque veio sempre assumindo um significado essencialmente comportamental e não substancial, mesmo se a aceitação destas regras e não de outras pressuponha uma orientação favorável para certos valores, que são normalmente considerados característicos do ideal democrático, como o da solução pacífica dos conflitos sociais, da eliminação da violência institucional no limite do possível, do frequente revezamento da classe política, da tolerância e assim por diante. (BOBBIO, 1983, p.329)

Nos ensinamentos Plotke (1997), numa democracia é fundamental a capacidade de afirmar-se compromissos, uma vez que os representantes de uma determinada causa

encontrar-se-ão com os de outras causas e terão que efetuar em determinado momento alguma negociação, a fim de legitimar os interesses da sociedade.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Embora sejam práticas reconhecidas socialmente, os mandatos coletivos ainda carecem de respaldo jurídico formal. A ausência de regulamentação gera insegurança para candidatos, eletores e partidos. É fundamental pensar em mecanismos legislativos que assegurem tanto a legitimidade dessas candidaturas quanto a responsabilidade legal dos coparlamentares envolvidos.

Nesse sentido, projetos de emenda constitucional e propostas legislativas devem ser revisitados para que haja clareza sobre temas como prestação de contas, divisão de atribuições e limites da atuação compartilhada. Sem essa regulamentação, corre-se o risco de esvaziar o potencial inovador da prática e transformá-la em experiência efêmera.

Além disso, a regulamentação contribuiria para reduzir disputas internas e aumentar a previsibilidade da gestão coletiva, criando um arcabouço legal que fortaleça os princípios de governança democrática e accountability.

Os mandatos coletivos surgem como resposta a crises institucionais e democráticas, buscando superar barreiras impostas por estruturas rígidas e, muitas vezes, excludentes do sistema político. Representam, assim, uma tentativa de ampliar o acesso aos direitos democráticos e de fortalecer a legitimidade da representação popular.

Na prática, a escolha se limita àquelas opções que já estão enraizadas nas instituições e nos interesses criados na sociedade, com obstáculos de todo tipo aos que tentam acessar uma corriola bem-delimitada. E pior, os atores políticos fundamentais, ou seja, os partidos, podem diferir em políticas, mas concordam em manter o monopólio do poder

dentro de um quadro de possibilidades preestabelecidas por eles mesmos. A política se profissionaliza, e os políticos se tornam um grupo social que defende seus interesses comuns acima dos interesses daqueles que eles dizem representar: forma-se uma classe política, que, com honrosas exceções, transcende ideologias e cuida de seu oligopólio. (CASTELLS, 2018, p. 8)

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

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

Nesse caminho as adversidades vivenciadas nas democracias representativas têm sido objeto de debate, este estudo busca mapear iniciativas de inovação democrática, de perfil inclusivo no processo decisório, com vistas a auxiliar na promoção da qualidade da democracia².

² Os “mandatos coletivos e compartilhados” são uma forma de exercício de mandato legislativo em que o representante eleito se compromete a dividir o poder com um grupo de cidadãos. É a aplicação à política da lógica de compartilhamento, já presente em diversas esferas da economia e da sociedade. Enquanto em um mandato tradicional o legislador tem a liberdade de exercê-lo de acordo com seus interesses, consciência e dentro dos parâmetros partidários, nos mandatos coletivos e compartilhados, o legislador permite que um grupo de pessoas o ajude a definir seus posicionamentos políticos em relação a matérias que estão sendo discutidas e votadas nos parlamentos. (SECCHI, 2019, p. 15)

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

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

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

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

Assim quanto maior e mais complexa a organização estrutural política de uma nação, mais difícil é a implementação de uma democracia direta, como na Atenas antiga, e, sendo assim, para que todos os cidadãos possam, de alguma forma, participar da composição do governo, de tal forma que a eleição de representantes em mandatos coletivos para as Assembleias se torna algo direcionador e inevitável para talvez ser a melhor forma de viabilizar a participação popular.

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

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

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

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

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

Tais mandatos coletivos em geral se apresentam em número reduzido de coparlamentares, e normalmente são pessoas conhecidas que tem alguma ligação ou proximidade, e que na maioria das vezes tem uma tendência de ideologia, os coparlamentares normalmente compartilham suas posições políticas e opiniões sociais.

É latente perceber que esse modelo que se forma dos mandatos coletivos, se configura como uma forma de aprimoramento do sistema político, que busca o exercício da democracia através do poder com respaldo nos princípios democrático, do pluralismo político³, da liberdade de expressão e da liberdade da propaganda política.

³ “O pluralismo político e a liberdade de expressão consagrados em diversos dispositivos na Constituição Federal de 1988, conduzem ao reconhecimento de que formamos uma nação que

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

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

A teoria pela qual os seres componentes do mundo são múltiplos, individuais e independentes. Logo, não podem ser considerados como fenômenos de uma única realidade. Em ciência política é a teoria que propõe como modelo a sociedade composta por vários grupos ou centros do poder, mesmo que em conflito entre si, aos quais se confere a função de controlar o poder dominante, identificado com o estado. (DINIZ, 2005, p.701)

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

As candidaturas coletivas possuem impacto direto na representatividade de grupos historicamente marginalizados. Mulheres, pessoas negras, indígenas, populações periféricas e LGBTQIA+ encontram nesse formato uma via de acesso à política

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

institucional. Essa representatividade múltipla desafia a hegemonia de elites políticas e contribui para o fortalecimento da democracia pluralista.

Outro ponto a destacar é que os mandatos coletivos favorecem a inclusão intergeracional. A presença de jovens ativistas, aliados a lideranças comunitárias experientes, cria uma síntese de saberes e práticas políticas que renovam o espaço público. Essa mistura de trajetórias amplia o alcance das agendas coletivas e fortalece o compromisso social dos mandatos.

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

2- A PARTICIPAÇÃO DOS MANDATOS COLETIVOS NAS ELEIÇÕES DE 2020 A 2024.

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

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

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

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

19

No rescaldo político da grande crise de 2020, o Brasil entra nas eleições municipais. Os candidatos se acotovelam em bancadas públicas e redes sociais para ganhar a atenção do eleitor. Se de um lado a eleição municipal é a mais emblemática caricatura da cultura eleitoral do Brasil, como bem traduziu Victor Nunes Leal no livro “Coronelismo, enxada

e voto”, do outro, consoante à espiral da insatisfação política, começam a se consolidar experiências marcadas pela ideia de renovação na forma de representação política que se pronunciam por meio de mandatos coletivos. Fenômeno que baralhou as cartas da disputa eleitoral brasileira. (LEAL, 2020)

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

Esses grupos exploram a baixa credibilidade de partidos tradicionais para impulsionar suas candidaturas. Os integrantes de mandatos coletivos falam em desafiar o modelo vigente e veem sua proposta como uma experimentação para mostrar que as formas atuais de representação estão esgotadas. Os discursos dos entusiastas dessa ideia incluem expressões como quebra de hierarquia, gestão compartilhada, horizontalidade e inovação democrática. Em política, mandato coletivo é uma forma de organizar o pleito eleitoral e o exercício do cargo legislativo, em que um grupo de representantes apresenta-se coletivamente aos votantes, e, caso eleito, se compromete a dividir o poder entre os “coparlamentares”. Enquanto em um mandato tradicional o legislador tem a liberdade de votar de acordo com seus interesses e consciência, no mandato coletivo o legislador define seu posicionamento a partir de decisões coletivas frente às matérias legislativas. (LEAL, 2020)

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

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

Os mandatos coletivos vão para além da aproximação e abertura de canais de diálogo entre representantes e civis, ele busca mecanismos de inclusão da sociedade nos processos de decisão e o aumento do seu poder de influência e interferência dentro dos espaços políticos neste caos que se instaurou sendo que em um mandato tradicional o legislador tem a liberdade de votar de acordo com seus interesses e consciência, no mandato coletivo o legislador define seu posicionamento a partir de decisões coletivas frente às matérias legislativas (LEAL, 2020).

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

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

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

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

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

Os dados encontrados revelam um equilíbrio entre os representantes legais das candidaturas coletivas. Acredita-se que tais dados possam ser justificados diante do êxito eleitoral que diversas candidaturas coletivas tiveram nas últimas eleições e da aprovação da Resolução nº 23.3675, que passou a autorizar a menção do grupo ou coletivo no registro do nome de urna. (OBSERVATÓRIO DAS ELEIÇÕES, 2022)

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

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

Com a apuração das urnas no dia 02 de outubro de 2022, das candidaturas que foram registradas, somente duas foram eleitas, segundo levantamento feito pela Frente Nacional de Mandatas e Mandatos Coletivos (FNMMC), demonstrando uma regressão no número de resultados obtidos em relação as eleições anteriores.⁴

Nas eleições de 2024, embora as candidaturas coletivas já constituam um fenômeno consolidado no cenário político brasileiro, observou-se uma diminuição no número de registros em relação a 2020. Essa retração pode ser explicada tanto pela ausência de regulamentação legal, que continua a fragilizar esse tipo de representação, quanto por dificuldades internas de gestão e de sustentabilidade política desses grupos (INESC, 2024).

As candidaturas coletivas em 2024 reforçam sua centralidade na inclusão de sujeitos historicamente marginalizados do espaço político, sobretudo mulheres, pessoas negras, indígenas e LGBTQIA+. Tal perfil reafirma que os mandatos coletivos são instrumentos estratégicos de pluralização e democratização das instâncias de poder (INESC, 2024).

Apesar da inovação democrática representada pelos mandatos coletivos, os dados de 2024 evidenciam que sua sustentabilidade ainda enfrenta desafios, como conflitos internos de gestão e a ausência de respaldo normativo, o que limita sua consolidação como alternativa duradoura no sistema político brasileiro (INESC, 2024).

Assim, o panorama de 2024 demonstra que os mandatos coletivos permanecem como importante ferramenta de renovação política, mas necessitam de maior institucionalização para que possam se afirmar como modelo viável de representação democrática no Brasil.

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

⁴DIAS, LUCIANO. **O que explica o mau desempenho das candidaturas coletivas.** Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/candidaturas-coletivas-t%C3%A3m-desempenho-abai...>, acesso em 10 oct. 2022.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

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

A expansão dos mandatos coletivos demonstra que a representação política deve estar voltada, conforme ensina a doutrina democrática, para a promoção dos interesses gerais e não de agendas particulares. Nessa perspectiva, os mandatos coletivos configuram-se como experiência emergente, capaz de reoxigenar o sistema representativo em meio à crise de legitimidade que o atravessa.

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

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

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

A modificação das estruturas democráticas em busca de novos modelos de participação revela-se como estratégia fundamental para a sobrevivência da democracia. Os mandatos coletivos, ainda em fase experimental, já demonstram seu potencial de inovação, mas carecem de um marco regulatório capaz de assegurar sua continuidade.

Os resultados das eleições de 2024 demonstram que, embora relevantes, tais candidaturas precisam de respaldo jurídico para superar os entraves de sustentabilidade e gestão interna. A ausência de regulamentação legal e constitucional não tem impedido a execução dessa nova modalidade de representação sociopolítica, mas revela a necessidade de uma legislação que consolide a prática e assegure sua efetividade democrática.

Por fim, o futuro dos mandatos coletivos dependerá de três fatores essenciais: a capacidade de organização interna, o fortalecimento das agendas sociais plurais e a construção de um arcabouço legal que legitime a experiência. Somente assim essa inovação democrática poderá contribuir de forma duradoura para a reconfiguração do Estado Democrático de Direito.

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

REFERÊNCIAS

ABREU, Renata. *Proposta de Emenda à Constituição nº 379 de 2017*. Insere parágrafo ao art.14 da Constituição Federal para possibilitar o mandato coletivo no âmbito do Poder Legislativo. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra;jsessionid=03BE2CA37C1388C46D60F1D60B0B264F.proposicoesWebExterno1?codteor=1620713&filename=PEC+37%202017>. Acesso em 12 de setembro de 2020.

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

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

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

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

BRANCO, Gustavo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires; MENDES, Gilmar Ferreira.

Curso de Direito Constitucional. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

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

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

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

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

DIAS, LUCIANO. **O que explica o mau desempenho das candidaturas coletivas.**
Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/candidaturas-coletivas-t%C3%A3Am-desempenho-abixo-do-esperado-nas-elei%C3%A7%C3%B5es-de-2022/a-63391020>,
acesso em 10 oct. 2022.

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

INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos. *Eleições 2024: perfil das candidaturas coletivas*. Brasília: INESC, 2024. Disponível em:
<https://inesc.org.br/eleicoes-2024-perfil-das-candidaturas/>. Acesso em: 29 set. 2025.

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

LEAL, Leandro. *Os mandatos coletivos desafiam o sistema político no Brasil*. In:
Nexo. 18 de Outubro de 2020. Disponível em:
<https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2020/Os-mandatos-coletivos-desafiam-o-sistema-pol%C3%ADtico-no-Brasil>. Acesso em: 06 de fev. 2025.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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