

OS MANDATOS COLETIVOS E AS IMPLICAÇÕES ADMINISTRATIVAS NO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE PARLAMENTAR

COLLECTIVE MANDATES AND ADMINISTRATIVE IMPLICATIONS IN THE EXERCISE OF PARLIAMENTARY ACTIVITY

Nayara Sávia Ayres Alencar^{1}*

*Luciana Pereira de Sousa^{2***}*

RESUMO

Este artigo objetivou discutir os desafios e possibilidades para o exercício do Mandato de Ocupação Coletiva nas casas legislativas, e seus entraves regimentais. Para desenvolvimento, foram realizados estudos teóricos que se entrecruzam no campo do Direito, Sociologia, Administração e da Comunicação Social. Foi adotada abordagem qualitativa e como estratégia metodológica a pesquisa descritiva e exploratória. Os dados que constituíram a investigação foram obtidos por meio de estudos bibliográficos e documentais, vídeos e reportagens veiculadas em plataformas digitais. Foram descritas experiências recentes de Mandatos de Ocupação Coletiva no cenário político nacional. Por meio de diferentes movimentos metodológicos, o estudo evidenciou novos formatos de representações que atualmente ocupam os parlamentos brasileiros. Inovações que se distinguem das demais experiências vistas em países estrangeiros. Revelou ainda, que a ausência de legislação

1** Advogada. Mestranda em Educação pela Universidade Federal do Tocantins. Especialista em Direito e Processo Administrativo e Direito e Processo Constitucional. Pós-Graduada em Direito Eleitoral pela PUC Minas. E-mail – nayres.adv@gmail.com

2 *** Doutora em Educação. Professora da Universidade Federal do Tocantins. E-mail – lucianap@uft.edu.br

específica que regulamente esse novo modelo representativo é um dos entraves para o exercício da atividade parlamentar. Também identificou fragilidades que podem gerar insegurança no eleitor: como a possibilidade de renúncia do mandatário que não gera a suplência para o co-parlamentar; integrantes sem filiação partidária; limitação de membros dos M.O.C e necessidade de estabelecer critérios formais para a remuneração dos co-parlamentares. Por outro lado, desvelou a viabilidades para atuação destes Mandatos de Ocupação Coletiva na Câmara Municipal de Palmas a partir da investigação do Regimento Interno. Revelou uma crescente dos Mandados de O.C. nas eleições de 2020 e demonstrou, que a maioria desses mandatos são compostos por representantes de movimentos sociais e lideranças populares progressistas, pautados na diversidade e respeito a democracia.

Palavras-chave: mandatos coletivos; mandatos de ocupação coletiva; administração pública; casas legislativas; função atípica do poder legislativo.

ABSTRACT

This article aimed to discuss the challenges and possibilities for the exercise of the Collective Occupation Mandate in legislative houses, and its regulatory obstacles. For development, theoretical studies that intertwine in the fields of Law, Sociology, Administration and Social Communication were carried out. A qualitative approach was adopted and descriptive and exploratory research was a methodological strategy. The data that constituted the investigation were collected through bibliographic and documental studies, videos and reports broadcast on digital platforms. These were recent experiences of Collective Occupation Mandates in the national political scenario. Through different methodological movements, the study evidenced new representation for mats that currently occupy Brazilian parliaments. Innovations that are distinguished from experiences experienced in foreign countries. It also revealed that the specific legislation that regulates this new representative model

is one of the obstacles to the exercise of parliamentary activity. It also identified weaknesses that can generate voter insecurity: such as the possibility of resignation of the representative that does not generate a substitute for the co-parliamentary member; members without party affiliation; limitation of members of the M.O.C and the need to establish formal criteria for there numeration of co-parliamentary members. On the other hand, it revealed the feasibility for the performance of these Collective Occupation Mandates in the Municipality of Palmas based on the investigation of the Internal Regulation. It revealed a growing number of O.C. Mandates in the 2020 and necessary changes, that most of these mandates are composed of representatives of social movements and progressive popular leaders, based on diversity and respect for democracy.

Keywords: collective mandates; collective occupation mandates; public administration; legislative houses; atypical function of the legislative power.

1 INTRODUÇÃO

Quando se trata de matéria eleitoral, há sempre uma preocupação em conferir segurança jurídica ao eleitor, para que este, não incorra em erro no momento do exercício de sua cidadania, que é a escolha democrática de seu representante por meio do voto. Se considerarmos³ que a Constituição Federal em seu artigo 14, §3º, V, determina como condição de elegibilidade a filiação partidária, a princípio, poderíamos presumir que todas as candidaturas são em sua origem coletivas, diante da própria natureza de associação dos partidos políticos.

Por se tratar de agremiações coletivas, os partidos estão normalmente dispostos conforme orientação ideológica, vinculando seu filiado a uma fidelidade partidária e às ideologias por ele defendidas. Nessa linha, podemos dizer que um partido com posicionamento

3 BAKHTIN, Volochinov. *Estética da criação verbal*. Trad. Maria Ermantina Galvão G. Pereira. São Paulo: Martins Fontes; 1997. Este estudo foi escrito na primeira pessoa do plural pois trata de uma construção de “múltiplas vozes e ideias” (Bakhtin, 1997, p. 117) dos atores envolvidos sendo: professora-orientadora, orientanda e proposição de autores e teorias que sustentam a investigação da temática.

ideológico claro, ao lançar uma chapa proporcional completa, após o fim das coligações proporcionais contidas na Reforma Eleitoral de 2017, em sua gênese, está a lançar uma candidatura coletiva.

Nesse sentido, e na perspectiva do “tempo social”⁴, nos parece urgente a oportunidade em dialogar acerca dos modos como as organizações do sistema político tem se reconfigurado do ponto de vista coletivo “mandatos de ocupação coletiva” revelando tensões e conflitos do sistema regulatório, no que tange à legislação eleitoral. Sobre esse assunto, em entrevista concedida ao jornal Brasil de Fato⁵, a cientista política Silvana Krause, explica que o uso do “próprio termo ‘mandato coletivo’ está equivocado, porque não podemos dizer que os demais mandatos não são coletivos. Segundo ela, o que se propõe é uma gestão coletiva de um mandato”.

O próprio desenho constitucional estabelece que para ser eleita, os votos incorporados por uma candidatura deverão ser obtidos por meio do partido, que surgem a partir de uma base social filiada a um programa partidário de orientação ideológica, o que naturalmente remete a uma dimensão de coletividade por detrás daquele que foi votado, sendo o mandato eletivo, neste sentido, originalmente coletivo. Assim, o que se chama de “mandatos coletivos”, compreendemos como uma co-gestão do mandato parlamentar.

Quadros⁶, em sua dissertação de Mestrado explica que os mandatos compartilhados e os mandatos coletivos “são formas de representação delegada em que os cidadãos, ou um grupo específico, determinam a preferência de voto de seu representante e sua atividade legislativa”.

A Rede de Ação Política pela Sustentabilidade – RAPS, compreende o Mandato Coletivo como:

4 ROCHA, L. S. Tempo e constituição. *Crítica Jurídica*, Curitiba, n. 34. Julio/Diciembre 2012. Disponível em: <http://revistas.unam.mx/index.php/rcj/article/view/35480/32323>, Acesso em: 26 jun. 2021. Para o autor, o “Tempo é a sucessão contínua de instantes nos quais se desenvolvem eventos e variações das coisas”.

5 GIOVANAZ, Daniel. Mandatos Coletivos Oxigenam Casas Legislativas e Expõem Necessidade de Regulamentação. *Brasil de Fato*, Florianópolis, 22 nov. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/11/22/mandatos-coletivos-oxigenam-casas-legislativas-e-expoem-necessidade-de-regulamentacao>. Acesso em 23 mai. 2021.

6 SILVA, Willian Quadros da. *Mandatos coletivos e compartilhados: experimentações de inovações democráticas no poder legislativo brasileiro*. 2019. Dissertação (Programa de Pós-Graduação Profissional em Administração) – Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas – ESAG, Florianópolis, 2019.

São mandatos de tamanho reduzido de co-parlamentares 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. As decisões são tomadas para toda a gestão do gabinete e do mandato por meio de deliberação. Exemplos que se enquadram nesses quesitos são o de Áurea Carolina, Cida Falabella e Bella Gonçalves no coletivo Muitas-Gabinetona (Belo Horizonte – MG), a Bancada Ativista liderada por Mônica Seixas (São Paulo), o Juntas em Pernambuco, liderado por Jô Cavalcante, e o mandato coletivo de Alto Paraíso de Goiás. (SECCHI, 2019, p.90)⁷

Ao encontro do pensamento de Krause, em seu canal do Youtube a professora Sabrina Fernandes⁸, doutora em sociologia, descreve que os Mandatos Coletivos são:

Candidaturas, e talvez eventualmente mandatos, que se estruturam não ao redor da figura do parlamentar, mas coloca o parlamentar não como um ponto de partida, mas como resultado de um processo coletivo de tomada de decisões. Geralmente significa uma despersonalização da figura parlamentar e a quebra da relação parlamentar-assessor e significa também que nesse espaço não se forma apenas uma liderança, mas várias lideranças que ocupam funções diferentes. (FERNANDES, 2018)

Existem diferentes configurações de experiências internacionais de Mandatos coletivos e ou mandatos compartilhados com bem é descrito por Silva⁹, no entanto os novos modos de ocupação das representações parlamentares no Brasil se distinguem substancialmente daqueles vividos em outros países, caracterizando-se como um processo de organização inovador e legitimamente brasileiro.

Fernandes ainda categoriza os mandatos coletivos em estruturas variadas, com as seguintes nomenclaturas: Mandato de

7 SECCHI, Leonardo. *Mandatos Coletivos e Compartilhados*: Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI. 2019. Disponível em: https://www.raps.org.br/2020/wp-content/uploads/2019/11/mandatos_v5.pdf

8 FERNANDES, Sabrina. O que é um mandato coletivo? *Tese One*. 24. Ago. 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8hKc8DqA1bA>. Acesso em: 21 mai. 2021.

9 SILVA, Willian Quadros da. *Mandatos coletivos e compartilhados*: experimentações de inovações democráticas no poder legislativo brasileiro. 2019. Dissertação – Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas – ESAG, Programa de Pós-Graduação Profissional em Administração, Florianópolis, 2019.

Ocupação Coletiva; Mandato Coletivo de Governança Circular e Mandato Coletivo de Aliança Programática.

Nesse estudo nos interessa abordar a categorização apresentada por Fernandes¹⁰, que considera como **Mandato de Ocupação Coletiva** aquele em que várias pessoas concorrem juntas para ocupar uma vaga, porém só uma é registrada perante a Justiça Eleitoral e figura como candidata aos olhos do estado. Os integrantes do mandato estabelecem acordos, formais ou informais, para a sua constituição, estabelecem a formação do gabinete, as atribuições e responsabilidades, e questões salariais.

Entretanto, a legislação vigente prevê apenas o titular do mandato como representante eleito, com prerrogativa para acessar a tribuna, direito a voz e voto nas sessões parlamentares e acesso às comissões parlamentares, contudo, algumas iniciativas de lei surgem para modificar essas regras.

Ainda, seguindo a categorização de Fernandes, o Mandato Coletivo de Governança Circular seria um processo de deliberação ampliado, por meio de diversas consultas, conselhos e espaços de decisões para além do parlamentar. Nessa modalidade o mandatário se vincula a um conselho consultivo, que pode ser formado por movimentos sociais, ou até mesmo realizado por meio de consultas públicas, sendo este o aspecto fundamental na atuação parlamentar, que poderá adotar uma posição de independência em relação ao posicionamento do partido político ao qual é filiado, para cumprir com suas decisões.

O último modelo seria o Mandato Coletivo de Aliança Programática¹¹, que diferente do Mandato de Ocupação Coletiva onde várias pessoas concorrem sob um único CPF, esse se apresenta quando várias pessoas se candidatam formalmente por meio de candidaturas registradas junto à Justiça Eleitoral, mas sob uma aliança quanto ao programa de seus mandatos, formando uma plataforma coletiva, onde a eleição demanda a incorporação de todos os demais suplentes ao mandato eleito. Como exemplo desse tipo de mandato podemos citar a Gabinetona na cidade de Belo Horizonte-Minas Gerais.

10 FERNANDES, Sabrina. O que é um mandato coletivo? *Tese One*. 24. Ago. 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8hKc8DqA1bA>. Acesso em: 21 mai. 2021.

11 Idem.

Os mandatos coletivos surgem como uma resposta à demanda de renovação política pela qual anseia a sociedade, onde o regime político do estado burguês, ao buscar resolução dos conflitos por meio de decisões de uma maioria parlamentar, nem sempre exprime a representação da maioria do povo. Para José Afonso da Silva¹²:

Democracia é conceito histórico. Não sendo por si um valor-fim, mas meio e instrumento de realização de valores essenciais de convivência humana, que se traduzem basicamente nos direitos fundamentais do homem, compreende-se que a historicidade destes a envolva na mesma medida, enriquecendo-lhe o conteúdo a cada etapa do envolver social, mantido sempre o princípio básico de que ela revela um regime político em que o poder repousa na vontade do povo. Sob esse aspecto, a democracia não é um mero conceito político abstrato e estratégico, mas é um *processo* de afirmação do povo e de garantia dos direitos fundamentais que o povo vai conquistando no decorrer da história.

Nesse sentido, uma representação parlamentar que não exprime a representação da maioria do povo, decorre em uma legislação que também não irá refletir naquilo que a maioria do povo aspira, ao contrário, buscará sustentar os interesses da classe dominante.

A Frente Nacional de Mandatas e Mandatos Coletivos em seu manifesto¹³ de apresentação, mapeia 27 experiências coletivas eleitas, sendo duas para mandatos em assembleias legislativas (Pernambuco e São Paulo) e 25 coletivos eleitos entre cerca de 250 candidaturas apresentadas com esse formato nas eleições municipais de 2020. Os mandatos encontram-se distribuídos em oito partidos diferentes (PSOL, PT, PC do B, PV, PSB, REDE, Cidadania e Avante), sendo sua grande maioria entre os partidos de esquerda, alguns compreendendo composições pluripartidárias e até mesmo acolhendo integrantes sem filiação partidária.

No que tange ao pluripartidarismo e a ausência de filiação partidária, ainda que sem previsão legal quanto aos mandatos coletivos, a junção de várias siglas sob um único partido após a Emenda Constitucional nº 97/2017, resultado da Reforma Eleitoral de 2019, que findou as coligações para cargos proporcionais, acaba

12 SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 38 ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p.127.

13 COLETIVOS, Frente Nacional de Mandatas e Mandatos (@frentecoletivas). *Manifesto da Frente Nacional de Mandatas e Mandatos Coletivos*. 23 de março de 2021. Facebook: <https://www.facebook.com/frente-coletivas/>. Acesso em: 29 mai. 2021.

por burlar a lei eleitoral em um tipo de coligação proibida, assim como a participação de uma figura sem filiação partidária para a disputa de um mandato eletivo, ponderações que devem ser analisadas pelos próprios partidos quando da aceitação da disputa de uma candidatura coletiva. Uma das preocupações dos eleitoralistas com essa modalidade de candidatura é que se agrave o processo de fragilização dos partidos políticos no Brasil.

Entretanto, se considerarmos os estudos marxista, o partido tem como objetivo a organização da classe trabalhadora, não podendo ser utilizado como mero instrumento de viabilidade eleitoral, assim, para que um mandato coletivo seja anti-sistêmico, ele deve combinar forma e conteúdo (dimensão programática e tática), uma vez que não basta mexer nos formatos sem inalterar o *status quo*, sob o risco de tornar-se nada mais do que uma forma de despolitização¹⁴.

Para Rocha¹⁵, o Direito é “um dos construtores da sociedade, é construtor de instituições, ou seja, de decisões, de valores, de experiências, de desejos, de atos”, nesse sentido, experiências de compartilhamento de mandatos em diversos lugares do mundo apresentam formas de aproximação popular na tomada de decisão dos mandatários, normalmente por meio de instrumentos tecnológicos. Entretanto, esses não podem ser confundidos com os modelos de mandatos coletivos que surgem no Brasil, uma vez que nestes os co-parlamentares se colocam na figura de candidato por meio da formação de uma candidatura coletiva, que posteriormente, ainda que informalmente, assumirão a figura de parlamentar eleito e participarão das deliberações conjuntas do mandato.

Embora as experiências de candidaturas e mandatos coletivos possam ser observadas há mais de 20 anos no país, sua grande expansão se deu após as eleições municipais de 2012 e as eleições gerais de 2014, evidenciando que o “mundo passa por um processo de desgaste da política e, em especial, da própria democracia. Nesse contexto,” de questionar a confiança dos modelos tradicionais” diferentes formar de configurações políticas

14 FERNANDES, Sabrina. O que é um mandato coletivo? *Tese One*. 24. Ago. 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8hKc8DqA1bA>. Acesso em: 21 mai. 2021.

15 ROCHA, L. S. Tempo e constituição. *Crítica Jurídica*, Curitiba, n. 34. Julio/Diciembre 2012. Disponível em: <http://revistas.unam.mx/index.php/rcj/article/view/35480/32323>, Acesso em: 26 jun. 2021. Para o autor, o “Tempo é a sucessão contínua de instantes nos quais se desenvolvem eventos e variações das coisas”.

tem se revelado “alternativas e ativismo no processo de tomada de decisão do enfrentamento de problemas públicos”.¹⁶

O primeiro relato de mandato de deliberação coletiva que se tem é do deputado estadual Durval Ângelo do PT, no estado de Minas Gerais pelo período de 1995 a 2018 (seis mandatos consecutivos). O mandato de Durval Ângelo foi o pioneiro no Brasil na adoção de estratégias de deliberação para o compartilhamento do poder decisório no Poder Legislativo, podendo se enquadrar no que a socióloga Sabrina Fernandes denomina como Mandato Coletivo de Governança Circular, onde se aplicava a deliberação coletiva por meio de Conselhos Políticos que se reuniam semestralmente em várias regiões do estado de Minas Gerais.

O Conselho Político determinava todas as decisões de maior relevância do mandato, sendo formado ao início de cada ano legislativo, e composto por movimentos sociais, sindicatos e segmentos religiosos, que votariam para eleger seus representantes em um fórum convocado no primeiro mês de cada ano. As reuniões possuíam caráter deliberativo e tinham o objetivo de planejar, avaliar e encaminhar propostas para o mandato do deputado, além de debater e deliberar sobre as principais propostas legislativas em andamento na Assembléia, conforme narra Silva.

É diante dessa complexa relação que envolve, a legislação eleitoral, a participação social, a organização política e administrativa, e o fortalecimento dos princípios democráticos, que este estudo tem por objetivo geral: Discutir os desafios e as possibilidades encontradas para o exercício do mandato de ocupação coletiva nas casas legislativas e seus entraves regimentais. Para perseguir tal objetivo delineamos o seguinte percurso: Descrever algumas experiências de Mandatos de Ocupação Coletiva, e compreender quais as implicações práticas administrativas de uma possível atuação na Câmara Municipal de Palmas-TO.

16 SILVA, W. Q; SECCHI, L; CAVALHEIRO, A. R. Mandatos coletivos e compartilhados no Brasil. *Revista Debates*, Porto Alegre, v. 15, n. 1, p. 168-190, jan.-abril 2021.

2 ALGUMAS EXPERIÊNCIAS BRASILEIRAS DE MANDATOS DE OCUPAÇÃO COLETIVA

Inicialmente deve-se esclarecer que adotaremos neste trabalho a terminologia cunhada por Fernandes¹⁷, ou seja, “Mandato de Ocupação Coletiva”, por entender tratar-se de espécie de um tipo de mandato, já que em sua gênese, a legislação atual não permite a existência de candidaturas sem filiação partidária (avulsa), e consequentemente sem coletividade, já que os partidos são associações.

Nessa linha, o primeiro mandato de ocupação coletiva que se tem registro no país foi na cidade de Alto Paraíso em Goiás por meio da candidatura do advogado João Yuji (PTN/PODEMOS) de 2017 a 2020. Além do advogado, o mandato era composto por mais quatro pessoas, que contribuíam em áreas estratégicas do mandato, sendo eles o turismólogo, jornalista e guia turístico Ivan Anjo Dinis, a bióloga e mestre em biodiversidade e conservação Laryssa Galantini, o engenheiro industrial e analista de sistema Luiz Paulo Veiga Nunes, e o mestre em química César Adriano de Sousa Barbosa.

Os projetos de lei apresentados possuíam a assinatura do representante legal (João Yuji), mas sua elaboração sempre era feita de forma coletiva, além, de todos poderem participar das sessões na Câmara e os votos também serem decididos por meio de debate entre os membros do grupo, ou votação em caso de discordância¹⁸. Por considerarem a atividade da vereança como voluntária, revertiam todo o valor do salário para um fundo, onde retornavam em ações sociais para o município.

A experiência serviu como exemplo para que novas candidaturas de ocupação coletiva surgissem nos pleitos eleitorais seguintes, chegando ao número de 250 candidaturas apresentadas nesse formato em 2020, conforme levantamento realizado pela Frente Nacional de Mandatos Coletivos.

Assim, com o aumento das candidaturas eleitas também surgem as peculiaridades inerentes a essas inovações, como au-

17 FERNANDES, Sabrina. O que é um mandato coletivo? *Tese One*. 24. Ago. 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8hKc8DqA1bA>. Acesso em: 21 mai. 2021.

18 SECCHI, Leonardo. *Mandatos coletivos e compartilhados: inovação na representação legislativa no Brasil e no mundo*. 2019. Pesquisa realizada pela PVBLICA – Instituto de Políticas Públicas. Revisão realizada pelo Instituto Arapyauá de Educação e Desenvolvimento Sustentável. Primeira versão, Dezembro 2017. Segunda Versão, Fevereiro de 2019. p. 44.

sência de previsões legislativas para regulamentar esses mandatos e conflitos com os estatutos e regimentos das casas legislativas.

Nessa linha, para analisarmos tais inovações e peculiaridades, passamos a desenvolver sobre as experiências de alguns desses mandatos atualmente em exercício.

2.1 MANDATA JUNTAS

A Mandata Coletiva Juntas, eleita com 39.175 votos pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), é a primeira experiência de mandato coletivo a ocupar uma cadeira na Assembléia Legislativa do Pernambuco¹⁹.

Utilizam o termo “Mandata” como uma desobediência à gramática que hierarquiza a figura masculina em detrimento da figura feminina, trata-se de uma provocação sobre a baixa presença de mulheres nos espaços políticos.

É composta pelas co-deputadas Carol Vergolino, Joelma Carla, Jô Cavalcanti, Kátia Cunha e Robeyoncé Lima.

A Mandata Coletiva foi eleita para a presidência da Comissão de Cidadania, Direitos Humanos e Participação Popular (CCDHPP), realizando 17 audiências públicas, 87 falas dentro da casa, e 17 Projetos de Lei no ano de 2019, conforme dados extraídos da Cartilha Juntas²⁰.

O perfil parlamentar encontrado no site da Assembléia Legislativa do Estado do Pernambuco, apresenta o perfil “Juntas” nos seguintes termos²¹:

Jô Cavalcanti, filha de pai feirante e mãe empregada doméstica. Cresceu nos morros de Casa Amarela, Zona Norte do Recife. É mulher, feminista, negra, mãe, moradora da periferia do Recife, ambulante, militante do Sintraci (Sindicato dos Trabalhadores do Comércio Informal) e coordenadora nacional do MTST (Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Sem Teto). Tem 36 anos.

19 CARTILHA MANDATA COLETIVA JUNTAS: Disponível em: <https://www.impulsa.voto/materials/cartilha-ano-1-da-primeira-mandata-coletiva-ativista-feminista/>. Acesso em: 28 nov. 2023.

20 CARTILHA MANDATA COLETIVA JUNTAS: Disponível em: <https://www.impulsa.voto/materials/cartilha-ano-1-da-primeira-mandata-coletiva-ativista-feminista/>. Acesso em: 28 nov. 2023.

21 PERFIL PARLAMENTAR MANDATA COLETIVA JUNTAS. Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco. Disponível em: <http://www.alepe.pe.gov.br/parlamentar/juntas/> (28 nov. 2023)

Robeyoncé Lima, nascida e criada na comunidade do Alto Santa Terezinha, Zona Norte do Recife, é bacharela em direito pela UFPE, e atualmente é técnica administrativa pela mesma universidade. Como primeira advogada trans do Estado de Pernambuco, se tornou militante nas pautas LGBT, negra e feminista. Membro da Comissão de Diversidade Sexual e de Gênero, e da Comissão de Direito de Família, ambas da OAB-PE, é também dançarina amadora. Tem 30 anos.

Kátia Cunha, professora da rede estadual de ensino, formada em educação física pela UPE. Militante feminista, participante ativa da luta sindical e presidenta do Psol Igarassu. Defensora das políticas públicas voltadas para uma educação igualitária e valorização docente. Deseja construir uma Mandata Coletiva voltada integralmente para os interesses do povo pernambucano. Tem 44 anos.

Carol Vergolino, jornalista, feminista e mãe. Realizadora do audiovisual, militante da cultura em Pernambuco, integrante da diretoria da Associação Brasileira de Documentaristas (ABD). Membro da partidA, do Mulheres do Audiovisual de Pernambuco e do coletivo Agora É Com A Gente. Deseja fazer luta e política com afeto, se conectando a mais e mais pessoas, na construção de uma candidatura coletiva para o Legislativo Estadual. Tem 40 anos.

Joelma Carla, nascida em Bom Jardim e moradora da cidade de Surubim, no Agreste pernambucano, representa o interior do Estado e conhece de perto a realidade da vida fora da capital. Uma jovem mulher, militante feminista, defensora das políticas públicas para as juventudes, através do IPJ-Instituto de Protagonismo Juvenil e do Fórum de Juventude do estado de Pernambuco. Membro do Coletivo de Mulheres Independentes de Surubim, do RUA Juventude Anticapitalista, e da Rede LGBTI do Interior de Pernambuco. Foi candidata a vereadora em Surubim aos 18 anos, motivada por uma mudança social que se faz urgente e necessária. Atualmente está cursando Letras pela UFRPE e faz curso técnico em Biblioteconomia. Tem 20 anos.

Observa-se que ainda que precariamente, a Assembléia Legislativa de Pernambuco, apresenta mecanismos no sentido de reconhecer a existência do mandato. As próprias comunicações oficiais trazem informações que consolidam o posicionamento do mandato coletivo como uma representação eleita na Assembléia de

Pernambuco, como a exemplo do Diário Oficial do Estado Ano XC-VIII nº 85, que estampa em sua capa a informação que o mandato coletivo Juntas anuncia um grupo para tratar de demandas do setor cultural. Para tanto uma Comissão Mista Popular composta pelas integrantes do mandato Juntas, deputados estaduais e vereadores do Recife, encaminhariam propostas construídas em conjunto para cada casa legislativa.

Apesar do aparente reconhecimento do mandato coletivo pela Assembléia de Pernambuco, posicionamento diverso tem apresentado o Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Pernambuco, que em 2020 indeferiu o pedido de nome de urna que identificava uma candidatura coletiva, conforme se observa na ementa do julgado²².

Indeferimento de opção de nome para urna, ausência de normatização de mandato coletivo

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

22 PERNAMBUCO. Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Pernambuco. *Informativo TRE-PE*. Recife, 01 a 31 de outubro de 2020, ano 04, nº 10, pg.42. Disponível em: https://www.tre-pe.jus.br/jurisprudencia/arquivos/informativo-tre-pe/tre-pe-informativo-tre-pe-n-09-ano-4-2020-1611155195774/at_download/file. Acesso: 10 jun. 2021.

23/10/2020, no RE 0600280-86, Relator Desembargador Eleitoral Carlos Gil Rodrigues Filho)

Por outro lado, tramita na Câmara dos Deputados algumas propostas que têm o objetivo de regulamentar as candidaturas e os mandatos coletivos, como por exemplo a PEC 379/17, de autoria da deputada Renata Abreu (PODE/SP), que trata de uma proposta de emenda à Constituição insere um parágrafo ao art. 14 da Constituição Federal para possibilitar o mandato coletivo no âmbito do Poder Legislativo, que passaria a vigorar acrescido do §12, nos seguintes termos²³:

Art. 14.....

§ 12. Os mandatos, no âmbito do Poder Legislativo poderão ser individuais ou coletivos, na forma da lei. (NR)

Já o Projeto de Lei 4475/20 de autoria do deputado João Daniel do PT/SE, busca estabelecer regras para o registro e propaganda eleitoral das candidaturas coletivas, e o Projeto de Lei nº 4724/20, de autoria do deputado André Figueiredo do PDT/CE, cria a figura dos co-parlamentares, que compartilham com o parlamentar o poder decisório dentro do mandato coletivo, os dois projetos encontram-se apensados²⁴.

2.2 PRETAS POR SALVADOR

Primeira candidatura coletiva para a Câmara Municipal de Salvador, composta por Laina Crisóstomo, Cleide Coutinho e Gleide Davis, eleitas com 3.635 votos pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL).

Durante a diplomação, o presidente do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, quebrou o protocolo e entregou pessoalmente o documento para as três integrantes do grupo, gesto que pode ser entendido como um reconhecimento da candidatura coletiva,

23 BRASIL. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda a Constituição nº 379/2017*. Insere parágrafo ao art. 14 da Constituição Federal para possibilitar o mandato coletivo no âmbito do Poder Legislativo. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2017]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2162014>. Acesso em: 10 mai. 2021.

24 BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de lei nº 4724/20. Dispõe sobre o exercício coletivo do mandato eletivo no Poder Legislativo. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2020]. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_imp.jsessionid=node0ertfxryznyt17ny48phschif2126389.node0?idProposicao=2263417&ord=1&tp=completa. Acesso em: 10 mai. 2021.

já que protocolarmente somente o diplomado pode participar da entrega do diploma²⁵.

Saliente-se que o processo de registro de candidatura RCand nº0600132-21.2020.6.05.0014²⁶, em trâmite junto ao Juízo da 14ª Zona Eleitoral de Salvador/BA, teve o pedido deferido com a opção de nome LAINA PRETAS POR SALVADOR, sendo este o nome de urna ao qual concorreu a candidatura coletiva.

Conforme informações contidas no site da Câmara de Vereadores de Salvador, o mandato coletivo compõe as comissões de Defesa dos Direitos da Mulher e Comissão de Reparação enquanto membro²⁷, contudo a denominação dada é Laina Pretas por Salvador.

2.3 BANCADA FEMINISTA E QUILOMBO PERIFÉRICO

Dois mandatos coletivos eleitos em 2020 para a Câmara Municipal de São Paulo, sendo a Bancada Feminista eleita com 46.242 votos e o Quilombo Periférico eleito com 22.742 votos, ambos pelo PSOL, porém com diferentes pautas e formações, mas que enfrentam a resistência do legislativo paulistano quanto ao reconhecimento de seus mandatos.

Parecer nº 001-Chefia/2021²⁸ da assessoria jurídica da Câmara, apresentou esclarecimentos quanto aos questionamentos formulados pelo vereador Rubinho Nunes (PATRIOTA), relativo ao exercício de mandatos eletivos coletivos nos seguintes termos:

2. Tendo em vista que o mandato eletivo deve ser cumprido por uma pessoa individualmente, caso o compromisso coletivo seja considerado válido, de qual integrante efetivamente o será?

R.: Apenas o Vereador ou Vereadora diplomado pela Justiça

25 BRNews. Laina Pretas por Salvador homenageia Marielle em diplomação no TRE-BA. Salvador, 19 dez. 2020. Disponível em: <https://tamojuntas.org.br/laina-pretas-por-salvador-homenageia-marielle-em-diplomacao-no-tre-ba/>. Acesso em: 28 nov. 2023.

26 BRASIL, 14ª Zona Eleitoral de Salvador – BA, *Registro de Candidatura nº 0600132-21.2020.6.05.0014*. Data da Autuação: 26/09/2020. Disponível em: <https://consultaunificadapje.tse.jus.br/#/public/resultado/0600132-21.2020.6.05.0014>. Acesso em: 01 jun. 2021.

27 Assembleia Legislativa de Salvador. Comissões Permanentes. Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher. Disponível em: http://177.136.123.157/leg/salvador/LEG_SYS_comissao/. Acesso em 28 nov. 2023.

28 SÃO PAULO. Câmara Municipal de Vereadores. *Parecer Chefia nº 0001/2021*. Assunto: Questionamentos relativos ao exercício de mandatos eletivos coletivos. São Paulo: Câmara Municipal de Vereadores, 28 jan. 2021. Disponível em: https://www.saopaulo.sp.leg.br/assessoria_juridica/parecer-chefia-no-001-2021/. Acesso em: 15 mai. 2021.

Eleitoral, e que tomou regularmente posse, nos termos do art. 15 da Lei Orgânica do Município e art. 3º do Regimento Interno da Câmara Municipal é o titular do mandato, com os direitos e deveres respectivos.

3. Qual membro da chamada “bancada coletiva” terá poderes para assinar os documentos oficiais?

R.: A Mesa Diretora não reconhece a existência de “bancadas coletivas” na Câmara Municipal, mas apenas a existência de mandatos individuais. Apenas o Vereador ou Vereadora titular do mandato poderá assinar documentos oficiais.

4. Qual membro da chamada “bancada coletiva” receberá o subsídio de vereador?

R.: Apenas o Vereador titular de mandato receberá o subsídio de Vereador.

5. De qual membro da chamada “bancada coletiva” serão cobrados os deveres de vereador?

R.: Apenas sobre o Vereador ou Vereadora titular do mandato individual recairão os direitos e deveres correspondentes ao exercício do mandato.

6. De qual membro se tomará o voto em Plenário?

R.: Apenas o Vereador ou Vereadora titular do mandato tem o direito de voto. (Câmara Municipal de Vereadores, 2021)

O vereador ainda apresentou uma consulta ao Tribunal Superior Eleitoral, juntamente com o deputado federal Kim Kataguiri, em trâmite sob o nº CtaEl 0600017-46.2021.6.00.0000²⁹, em que requerem o pronunciamento do tribunal sobre as candidaturas coletivas.

3 REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE PALMAS/TO: REFLEXÕES SOBRE POSSÍVEIS ALTERNATIVAS PARA O PLENO EXERCÍCIO DE MANDATOS DE OCUPAÇÃO COLETIVA

Ao longo do trabalho apresentamos as transformações ocorridas no cenário político eleitoral e o surgimento de novos modelos representativos, bem como a crescente soma de mandatos de ocupação coletiva eleitos. Nessa seção, examinamos o regimento Câmara Municipal de Palmas-TO, buscando compreender as implicações decorrentes do exercício do Mandato de Ocupação Coletiva e as alterações necessárias à sua atuação.

29 BRASIL, Superior Tribunal Eleitoral, *Consulta 0600017-46.2021.6.00.0000*. Relator: Min. Luis Felipe Salomão. Brasília-DF. Data da Autuação: 20/01/2021. Disponível em: <https://consultaunificadapje.tse.jus.br/#/public/resultado/0600017-46.2021.6.00.0000>. Acesso em: 10 mai. 2021.

As eleições de 2020 expandiram as inovações de candidaturas coletivas para o cenário político nacional, tal como, na cidade de Palmas, capital do estado do Tocantins que pela primeira vez teve uma candidatura coletiva em disputa por uma vaga na Câmara dos Vereadores. O coletivo SOMOS³⁰, formado pelo servidor público Alexandre Peara, a pesquisadora Thamires Lima e pelo estudante Augusto Brito, que obtiveram a segunda suplência do Partido Socialista Brasileiro - PSB.

Apesar de terem realizado um compromisso político com o partido, em que o SOMOS, deveria assumir a vaga do vereador Júnior Brasão em agosto de 2021³¹, sendo a primeira candidatura de ocupação coletiva a ingressar na câmara municipal, a pretensão esbarrou em decisão da presidente da Câmara de Palmas, que alegou não haver previsão regimental para afastamento do titular por licença de interesse particular³².

Como já apresentamos nas experiências anteriormente descritas, esses modelos de ocupação parlamentar tendem a encontrar resistências nas casas legislativas, primeiramente diante da própria lacuna legal sobre o tema, as restrições e vedações do próprio regimento interno quanto à atividade parlamentar, e posteriormente devido a uma composição majoritariamente conservadora da nona legislatura eleita.

Atualmente, em virtude de uma ausência de previsão legal, apenas aquele que teve seu nome registrado e diplomado perante a justiça eleitoral, obterá as prerrogativas parlamentares. Contudo, entendemos que há de se considerar a possibilidade de flexibilização em algumas hipóteses, como é o caso de direito de voz e da participação em sessão dos co-vereadores.

Segundo o artigo 96, §1º, do Regimento Interno da Câmara

30 CONEXÃO TOCANTINS. *Na luta por representatividade e transparência na Câmara de Palmas, "SOMOS" realiza pré-convenção*. Palmas, 14 set. 2020. Disponível em: <https://conexaoto.com.br/2020/09/14/na-luta-por-representatividade-e-transparencia-na-camara-de-palmas-somos-realiza-pre-convencao>. Acesso em: 23 nov. 2023.

31 CLEBER TOLEDO. *Epitácio Brandão assume vaga de Mauro Lacerda na Câmara de Palmas nesta 4ª; acordo do PSB prevê vaga para Coletivo Somos em agosto*. Palmas, 30 jun. 2021. Disponível em: <https://clebertoledo.com.br/politica/epitacio-brandao-assume-vaga-de-mauro-lacerda-na-camara-de-palmas-nesta-4a-acordo-do-psb-preve-vaga-para-coletivo-somos-em-agosto/>. Acesso em: 23 nov. 2023.

32 CANAL 63. *Justiça mantém decisão de Janad Valcari e Coletivo SOMOS não tomará posse na Câmara de Palmas*. Palmas, 09 dez. 2021. Disponível em: <https://www.canal63.com.br/noticias/5052-justica-mantem-decisao-de-janad-valcari-e-coletivo-somos-nao-tomara-posse-na-camara-de-palmas>. Acesso em: 23 nov. 2023.

Municipal de Palmas/TO³³ “é facultado ao orador inscrito transferir o uso da palavra a outro vereador de sua representação Partidária ou do Bloco Parlamentar”. Nas experiências descritas acima, no caso do mandato de ocupação coletiva Bancada Feminista vimos a exclusão dos co-vereadores das sessões. Essa prática foi orientada pela argumentação em relação ao uso do tempo para cada vereador. No entanto, no caso de Palmas o artigo 96, §1º deixa claro a possibilidade regimental de partilhamento do tempo entre os vereadores, de modo que, se é permitido ao orador transferir o uso da palavra a outro vereador, compreendemos que não haveria impedimento na especificidade de um mandato de ocupação coletiva em transferir o tempo para o co-vereador de seu mandato.

Outro ponto observado nas experiências descritas, diz respeito a não participação de co-vereadores em comissões. Nesse caso, Regimento Interno da Câmara de Palmas/TO em seu artigo 40, assevera que:

Art. 40. O Vereador que não seja membro da Comissão, poderá participar da discussão de matéria em estudo e apresentar sugestões, por escrito, sendo-lhe vedado o direito de voto. (Pg., 2006)

Além disso, o artigo 61 do Regimento Interno da Câmara de Palmas/TO, prevê a possibilidade de comunicação quando membro de Comissão não puder comparecer à reunião, sendo designado substituto ao membro ausente, nos seguintes termos:

Art. 61. Sempre que um membro de Comissão não puder comparecer às reuniões, deverá comunicar o fato ao seu Presidente, que fará publicar em Ata a escusa.

§ 1º O Presidente da Câmara, a pedido do Presidente da Comissão ou do líder de Partido, designará substituto ao membro ausente. (Palmas, 2006)

Nesse sentido, a partir da regulamentação descrita nos artigos 40 e 61, compreendemos que existe uma possibilidade para a participação de co-vereadores nas comissões, podendo este, participar das discussões, bem como apresentar sugestões, vedado apenas

33 PALMAS (TO). Câmara Municipal. Regimento Interno. *Resolução nº 112, de 27 de dezembro de 2006*. Aprova o Novo Regimento Interno da Câmara Municipal de Palmas. Palmas: Câmara Municipal de Palmas, 2006. Disponível em: <https://www.palmas.to.leg.br/> Acesso em: 30 jul. 2021.

o direito de voto. Ademais, a nomeação do co-vereadores, pode ser um mecanismo de garantir os interesses do vereador e ou grupo que se ausenta, impedindo que outro parlamentar de pensamento ideológico diverso possa assumir a vaga daquele impossibilitado de comparecer às reuniões.

Contudo, vale ressaltar que se obsta ao direito de voz a previsão constitucional das imunidades parlamentares, visto que não formalmente diplomados, os co-parlamentares não poderiam avocar para si as prerrogativas do artigo 53 da Constituição Federal.

As imunidades parlamentares, segundo Lenza³⁴ são prerrogativas inerentes à função parlamentar, garantidoras do exercício do mandato, com plena liberdade. Para Alexandre de Moraes³⁵:

A criação das imunidades parlamentares como corolário da defesa da livre existência e independência do Parlamento tem no sistema constitucional inglês sua origem, através da proclamação do duplo princípio da *freedom of speech* (liberdade de palavra) e da *freedom from arrest* (imunidade à prisão arbitrária), no *Bill of Rights* de 1688, os quais proclamaram que a liberdade de expressão e de debate ou de troca de opiniões no Parlamento não pode ser impedida ou posta em questão em qualquer corte ou lugar fora do Parlamento.

As imunidades parlamentares representam elemento preponderante para a independência do Poder Legislativo, são garantias funcionais para o livre desempenho parlamentar.

Prevista no art. 53, *caput*, a imunidade material garante que os parlamentares são invioláveis civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos, “é o sinônimo de democracia, representando a garantia do parlamentar não ser perseguido ou prejudicado em razão de sua atividade na tribuna, na medida em que assegura a independência nas manifestações de pensamento e no voto”³⁶.

Nessa linha, entendendo a imunidade parlamentar como sinônimo de democracia, quando analisada sob a ótica dos Mandatos de Ocupação Coletiva, não se observa justificativa plausível para

34 LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 25 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. p. 597.

35 MORAES, Alexandre de. Direito constitucional – 33. ed. rev. e atual. até a EC nº 95, de 15 de dezembro de 2016 – São Paulo: Atlas, 2017, p. 228.

36 MORAES, Alexandre de. Direito constitucional – 33. ed. rev. e atual. até a EC nº 95, de 15 de dezembro de 2016 – São Paulo: Atlas, 2017, p. 228.

que não ocorresse sua extensão aos co-vereadores, no que tange a imunidade material. O parlamento compreendido como a casa de exercício da democracia, não cabe a restrição das atividades daqueles que foram devidamente imbuídos pelo povo para serem sua voz no espaço de representação política.

No que tange ao direito de assento em plenário, nas experiências apresentadas neste estudo, foi usado a argumentação em relação à quantidade excessiva de co-parlamentares que integram alguns mandatos de ocupação coletiva, o que inviabilizaria a presença em plenário e geraria a necessidade de limitação do número de co-parlamentares por cada mandato.

Sobre esse aspecto, o artigo 88, I, do Regimento Interno da Câmara de Palmas/TO, é claro ao lecionar que para a manutenção da ordem, respeito e austeridade das sessões, só os vereadores podem ter assento no Plenário, entretanto, para nós não faz sentido a restrição pois se observarmos o artigo 1º da nossa Carta Magna em seu parágrafo único, é soberana a determinação que o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. Ou seja, tendo os co-vereadores passado pelo crivo da votação popular, empregando seu capital político e colocando-se como parte do mandato eleito, a eles também caberia o assento como representantes do povo.

Outra questão relevante de ser discutida trata do salário do vereador e dos co-vereadores. As experiências de mandatos coletivos nacionais apresentam diferentes modos de organização. O mandato coletivo de Alto Paraíso optou pela consolidação de um fundo onde a remuneração do parlamentar era depositada e servia para financiar as ações realizadas pelo mandato. O mandato coletivo Juntas de Pernambuco, definiu por integrar as co-parlamentares ao gabinete por meio de contratação como assessoria parlamentar, de modo que, diferença do salário da vereadora e a remuneração da assessoria parlamentar, dividido igualmente entre as integrantes do mandato.

Tal modalidade foi duramente questionada, especialmente na câmara paulistana, onde foi apontada como uma forma de “rachadinha”, nas palavras de Vander Ferreira de Andrade³⁷:

37 ANDRADE, Vander Ferreira de. A prática da vulgarmente denominada “rachadinha” configura crime? *Migalhas*, Ribeirão Preto, n. 5731, set. 2020. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/333553/a-pratica-da-vulgarmente-denominada--rachadinha--configura-crime>. Acesso em: 14 ago. 2021.

A “rachadinha”, como vulgarmente se faz conhecida, encontra a sua configuração quando o legítimo detentor do poder discricionário de nomear, escolhe determinada pessoa para exercer uma função vinculada ao exercício de um cargo de confiança, dela passando a receber uma parcela ou fração dos seus vencimentos, como se cuidasse de um preço ou de um encargo, para manter vigentes os efeitos diretos e reflexos do ato de nomeação.

Nossa leitura, em relação ao modo como o coletivo Juntas de Pernambuco se organizou, dividindo por igual a diferença do salário do parlamentar entre os demais integrantes, em nada se assemelha com a definição de Andrade.

Os Mandatos de Ocupação Coletiva ainda trazem muitos questionamentos e estudos a serem elaborados, mas entendemos que é urgente a necessidade refletir acerca de dispositivos capazes de regulamentar esse modo de representação para garantia da segurança jurídica de seus membros e eleitores.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste estudo foi realizada uma construção argumentativa que objetivou discutir os desafios e as possibilidades encontradas para o exercício do mandato de ocupação coletiva nas casas legislativas e seus entraves regimentais. Para isto, inicialmente foi apresentado a contextualização acerca da compreensão conceitual das diferentes nomenclaturas em torno dos mandatos coletivos brasileiros. Posteriormente, descrevemos diferentes experiências no cenário político nacional enfatizando as limitações e possibilidades enfrentadas por estes coletivos em seus mandatos. E por último, examinamos o Regimento da Câmara Municipal de Palmas buscado compreender quais as implicações de uma atuação parlamentar de um mandato de ocupação coletiva, revelando desafios e possibilidades.

O estudo evidencia que os mandatos de ocupação coletiva surgem como uma reação da sociedade a falta de representação política diversificada dentro das casas parlamentares do país³⁸. O

38 ROCHA, L. S. Tempo e constituição. *Crítica Jurídica*, Curitiba, n. 34. Julho/Diciembre 2012. Disponível em: <http://revistas.unam.mx/index.php/rcj/article/view/35480/32323>, Acesso em: 26 jun. 2021. Para o autor, o “Tempo é a sucessão contínua de instantes nos quais se desenvolvem eventos e variações das coisas”.

modo como estes mandatos têm se configurado no Brasil apresentam especificidades que se diferenciam das experiências internacionais, tornando um fenômeno genuinamente brasileiro. Demonstra também, que a maioria dos mandatos de ocupação são compostos por representantes de movimentos sociais e lideranças populares, progressistas, pautados na diversidade, situação que gera tensionamentos com os movimentos conservadores e políticos tradicionais que atuam na tentativa de deslegitimação desses mandatos.

No âmbito das implicações jurídicas compete a Justiça Eleitoral a regulamentação das candidaturas coletivas, contudo, a regulamentação do exercício do mandato não é objeto da legislação eleitoral, restando aos regimentos internos das casas legislativas, por meio da função atípica do Poder Legislativo.

À vista disso, a pesquisa revela que a ausência de legislação específica que regulamente esse novo modelo representativo é um dos entraves para o exercício da plena atividade parlamentar, pois apesar de não haver qualquer disposição que proíba a existência de tal modalidade, sua implementação prática sofre oposição dos próprios parlamentares dentro das casas por diversas razões, que perpassam dimensões de classe, raça, gênero, sexualidade dentre outros.

Com a descrição de algumas experiências de mandatos de ocupação coletiva identificamos algumas fragilidades que podem gerar insegurança no eleitor: como a possibilidade de renúncia do mandatário que não gera a suplência para o seu co-parlamentar; Integrantes sem filiação partidária que fragiliza ainda mais as relações políticas e a segurança jurídica do eleitorado, pois ao ter os acordos descumpridos ficará impossibilitado até mesmo de cobrar as lideranças partidárias; necessidade de limitação de membros dos mandatos de ocupação coletiva, por uma questão de inviabilidade logística dentro dos plenários; a necessidade de se estabelecer critérios formais para a remuneração dos co-parlamentares, etc.

De outra sorte no que tange ao Regimento Interno da Câmara Municipal de Palmas o documento revela haver viabilidade para o exercício do direito de voz e participação dos co-parlamentares em sessões plenárias, devendo ser entendidos como representantes do povo e, portanto, legítimos detentores do direito de levar ao

parlamento as demandas de seu eleitorado, devendo as casas legislativas adequarem-se para o seu efetivo cumprimento.

Os mandatos de ocupação coletiva são novos modelos da representação parlamentar que ocupam cada vez mais cadeiras nas casas legislativas do país, é uma mudança na forma de atuação no parlamento e uma inovação prática, ainda sem regulamentação específica. Porém, há de se deixar claro que o mandato de ocupação coletiva é uno, indivisível, ou seja, independente de ser composto por três ou vinte co-parlamentares, somente um é formalmente eleito. Assim, caso ocorra a desistência do mandatário formal, não haverá substituição por um co-parlamentar, mas sim a nomeação do suplente eleito ao cargo.

Desta forma, não é objeto desse estudo, exaurir o debate sobre o tema, pois trata-se de algo recente, inovador, em constante movimento e que provocam outros questionamentos, tais como: Como regulamentar a capacidade representativa, atribuições e responsabilidades dos membros? Quais tipo de contratos podem ser estabelecidos para garantir que o representante registrado na justiça eleitoral mantenha os compromissos firmados com os outros integrantes? Em relação ao partilhamento do salário, quais mecanismos podem ser instrumentalizados para impedir que os membros do grupo sejam acusados de “rachadinhas”?

Destacamos que este estudo sofreu limitações diante da escassez da literatura acadêmica em especial por se tratar de um tema novo do ponto de vista da legislação. Sendo assim ressaltamos a contribuição teórica dessa pesquisa e a necessidade de ampliar essas discussões nas dimensões acadêmica, jurídica, política e social, instigando outros pesquisadores a pensar possibilidades dentro dessa rígida estrutura que é o sistema eleitoral para fortalecer o exercício democrático. O parlamento é a casa do povo, e deve servir aos interesses daqueles que o elegeram, com diversidade em representação e local de voz para aqueles que normalmente são silenciados.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Vander Ferreira de. A prática da vulgarmente denominada “rachadinha” configura crime? *Migalhas*, Ribeirão Preto, n. 5731, set. 2020. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/333553/a-pratica-da-vulgarmente-denominada--rachadinha--configura-crime>. Acesso em: 14 ago. 2021.

BAKTHIN, Volochinov. *Estética da criação verbal*. Trad. Maria Ermantina Galvão G. Pereira. São Paulo: Martins Fontes. 1997.

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

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda a Constituição nº 379/2017*. Insere parágrafo ao art. 14 da Constituição Federal para possibilitar o mandato coletivo no âmbito do Poder Legislativo. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2017]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2162014>. Acesso em: 10 mai. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de lei nº 4724/20. Dispõe sobre o exercício coletivo do mandato eletivo no Poder Legislativo. Brasília, DF. Câmara dos Deputados. [2020]. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_imp.jsessionid=node0ertfxryznyt17ny48phschif2126389.node0?idProposicao=2263417&ord=1&tp=completa Acesso em: 10 mai. 2021.

BRASIL, Superior Tribunal Eleitoral, *Consulta 0600017-46.2021.6.00.0000*. Relator: Min. Luis Felipe Salomão. Brasília-DF. Data da Autuação: 20/01/2021. Disponível em: <https://consultaunificadapje.tse.jus.br/#!/public/resultado/0600017-46.2021.6.00.0000>. Acesso em: 10 mai. 2021.

BRASIL, 14ª Zona Eleitoral de Salvador – BA, *Registro de Candidatura nº 0600132 - 1.2020.6.05.0014*. Data da Autuação: 26/09/2020. Disponível em: <https://consultaunificadapje.tse.jus.br/#!/public/resultado/0600132-21.2020.6.05.0014>. Acesso em: 01 jun. 2021.

BRNews. Laina Pretas por Salvador homenageia Marielle em diplomação no TRE-BA. Salvador, 19 dez. 2020 Disponível em: <https://tamojuntas.org.br/laina-pretas-por-salvador-homenageia-marielle-em-diplomacao-no-tre-ba/>. Acesso em: 28 nov. 2023.

CANAL 63. Justiça mantém decisão de Janad Valcari e Coletivo SOMOS não tomará posse na Câmara de Palmas. Palmas, 09 dez. 2021. Disponível em: <https://www.canal63.com.br/noticias/5052-justica-mantem-decisao-de-janad-valcari-e-coletivo-somos-nao-tomara-posse-na-camara-de-palmas>. Acesso em: 23 nov. 2023.

CLEBER TOLEDO. Epitácio Brandão assume vaga de Mauro Lacerda na Câmara de Palmas nesta 4ª; acordo do PSB prevê vaga para Coletivo Somos em agosto. Palmas, 30 jun. 2021. Disponível em: <https://clebertoledo.com.br/politica/epitacio-brandao-assume-vaga-de-mauro-lacerda-na-camara-de-palmas-nesta-4a-acordo-do-psb-preve-vaga-para-coletivo-somos-em-agosto/>. Acesso em: 23 nov. 2023.

COLETIVOS, Frente Nacional de Mandatas e Mandatos (@frente-coletivas). *Manifesto da Frente Nacional de Mandatas e Mandatos Coletivos*. 23 de março de 2021. Facebook: <https://www.facebook.com/frentecoletivas> Acesso em: 29 mai. 2021.

CONEXÃO TOCANTINS. *Na luta por representatividade e transparência na Câmara de Palmas, “SOMOS” realiza pré-convenção*. Palmas, 14 set. 2020. Disponível em: <https://conexaoto.com.br/2020/09/14/na-luta-por-representatividade-e-transparencia-na-camara-de-palmas-somos-realiza-pre-convencao>. Acesso em: 23 nov. 2023

GIOVANAZ, Daniel. Mandatos Coletivos Oxigenam Casas Legislativas e Expõem Necessidade de Regulamentação. *Brasil de Fato*, Florianópolis, 22 nov. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/11/22/mandatos-coletivos-oxigenam-casas-legislativas-e-expoem-necessidade-de-regulamentacao>, Acesso em 23 mai. 2021.

FERNANDES, Sabrina. O que é um mandato coletivo? *Tese One*. 24. Ago. 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8hKc8DqA1bA> Acesso em: 21 mai. 2021.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 25 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. p. 597.

MILLER, Peter; ROSE, Nikolas. *Governando o presente*. São Paulo: Paulus, 2012.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional – 33. ed. rev. e atual.* até a EC nº 95, de 15 de dezembro de 2016 – São Paulo: Atlas, 2017.

PALMAS (TO). Câmara Municipal. Regimento Interno. *Resolução nº 112, de 27 de dezembro de 2006*. Aprova o Novo Regimento Interno da Câmara Municipal de Palmas. Palmas: Câmara Municipal de Palmas, 2006. Disponível em: <https://www.palmas.to.leg.br/>, Acesso em: 30 jul. 2021.

PERNAMBUCO. Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Pernambuco. *Informativo TRE-PE*. Recife, 01 a 31 de outubro de 2020, ano 04, nº 10, pg.42. Disponível em: https://www.tre-pe.jus.br/jurisprudencia/arquivos/informativo-tre-pe/tre-pe-informativo-tre-pe-n-09-ano-4-2020-1611155195774/at_download/file. Acesso: 10 jun. 2021.

ROCHA, L. S. Tempo e constituição. *Crítica Jurídica*, Curitiba, n. 34. Julio/Diciembre 2012. Disponível em : <http://revistas.unam.mx/index.php/rcj/article/view/35480/32323>. Acesso em: 26 jun. 2021.

SÃO PAULO. Câmara Municipal de Vereadores. *Parecer Chefia nº 0001/2021*. Assunto: Questionamentos relativos ao exercício de mandatos eletivos coletivos. São Paulo: Câmara Municipal de Vereadores, 28 jan. 2021. Disponível em: https://www.saopaulo.sp.leg.br/assessoria_juridica/parecer-chefia-no-001-2021/. Acesso em: 15 mai. 2021.

SECCHI, Leonardo. *Mandatos Coletivos e Compartilhados: De-*

safios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI. 2019. Disponível em: https://www.raps.org.br/2020/wp-content/uploads/2019/11/mandatos_v5.pdf

SECCHI, Leonardo. *Mandatos coletivos e compartilhados: inovação na representação legislativa no Brasil e no mundo*. 2019. Pesquisa realizada pela PVBLICA – Instituto de Políticas Públicas. Revisão realizada pelo Instituto Arapyaú de Educação e Desenvolvimento Sustentável. Primeira versão, Dezembro 2017. Segunda Versão, Fevereiro de 2019. p.44.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 38 ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SILVA, Willian Quadros da. *Mandatos coletivos e compartilhados: experimentações de inovações democráticas no poder legislativo brasileiro*. 2019. Dissertação – Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas – ESAG, Programa de Pós-Graduação Profissional em Administração, Florianópolis, 2019.

SILVA. W. Q; SECCHI, L; CAVALHEIRO, A. R. Mandatos coletivos e compartilhados no Brasil. *Revista Debates*, Porto Alegre, v. 15, n. 1, p. 168-190, jan.-abril 2021.