

# COMPARTILHAMENTO DE MANDATOS COMO ESTRATÉGIA PARA MITIGAÇÃO DA CRISE DE REPRESENTAÇÃO NO BRASIL

## SHARING MANDATES AS A STRATEGY TO MITIGATE THE REPRESENTATION CRISIS IN BRAZIL

Matheus José Vequi<sup>1</sup>  
Clovis Demarchi<sup>2</sup>

**RESUMO:** Mandato compartilhado e mandato coletivo são instrumentos que permitem a coparticipação em um mandato individual, outorgando a um grupo de cidadãos o poder de intervenção nas decisões políticas e administrativas relativas ao exercício do cargo legislativo, rompendo a lógica do mandato tradicional, em que o parlamentar atua livremente, observando apenas seus próprios interesses e opiniões. O objetivo da presente pesquisa é analisar a relevância das iniciativas de compartilhamento de mandato em um contexto de acentuada crise de representação. Como problema tem-se: de que maneira o compartilhamento de mandatos apresenta-se como uma estratégia para a atenuação da crise representativa no Brasil? Tratou-se dos limites da representação e da caracterização da difundida crise na democracia representativa, além relevância do princípio da soberania popular e da participação do cidadão no processo legislativo. Analisou-se os instrumentos de compartilhamento de mandato, sua conceitualização e potencialidades para atenuar a crise representativa. Concluiu-se que as estratégias de compartilhamento de mandatos legislativos demonstram potencial para resgatar parte da credibilidade dos parlamentares e da representação democrática, agindo de modo a atenuar o contexto de crise representativa, observado o maior controle do cidadão sobre a atividade do representante. Utilizou-se o método hipotético dedutivo com pesquisa bibliográfica e documental.

**Palavras-chave:** mandato compartilhado; mandato coletivo; representação; soberania popular;

**ABSTRACT:** The shared mandate and the collective mandate are instruments that allow co-participation in an individual mandate, granting a group of citizens the power to intervene in political and administrative decisions related to the exercise of legislative office, breaking the logic of the traditional mandate, in which the parliamentarian acts freely, observing only their own interests and opinions. The objective is to analyze the relevance of mandate sharing initiatives in a context of a severe representation crisis. As a problem, how does mandate sharing present itself as a strategy to mitigate the representative crisis in Brazil? It was about the limits of representation and the characterization of the widespread crisis in representative democracy, in addition to the relevance of the principle of popular sovereignty and citizen participation in the legislative process. The mandate sharing instruments, their conceptualization and potential to mitigate the representative crisis were analyzed. It was concluded that strategies for sharing legislative mandates demonstrate the potential to rescue part of the credibility of parliamentarians and democratic representation, acting in order to mitigate the context of representative crisis, observing the greater control of the citizen over the activity of the representative. The hypothetical deductive method was used with bibliographical and documentary research.

**Keywords:** shared mandate; collective mandate; representation; popular sovereignty.

---

<sup>1</sup> Doutorando e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI/Brasil). Mestre em Estudos Políticos pela Universidad de Caldas (UCALDAS/Colômbia). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2552-1497>. E-mail: [matheusvequi@edu.univali.br](mailto:matheusvequi@edu.univali.br).

<sup>2</sup> Doutor e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí. Professor na graduação em Direito e no Curso de Doutorado e Mestrado em Ciência Jurídica da UNIVALI/Brasil. Líder do grupo de pesquisa em Direito Educacional e Normas Técnicas e membro do grupo de pesquisa em Direito, Constituição e Jurisdição. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9819761828844957>. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0853-0818>. E-mail: [demarchi@univali.br](mailto:demarchi@univali.br).

## 1 INTRODUÇÃO

As críticas voltadas a necessária construção e desenvolvimento de novas ferramentas no campo da participação popular, especialmente nas temáticas ligadas à representação democrática, são lugar comum no debate acerca da qualidade da democracia brasileira.

Neste sentido, o artigo aborda as estratégias de compartilhamento de mandato como resposta à crise de representação. Tendo em vista, a investigação proposta, elucida-se, previamente, que mandatos coletivos e compartilhados se caracterizam por permitirem a coparticipação em um mandato individual, outorgando a um conjunto de indivíduos o poder de definição nas escolhas comuns ao exercício da prática parlamentar. O artigo tem como objetivo analisar a relevância das iniciativas de compartilhamento de mandato em um contexto de acentuada crise de representação. Assim, definiu-se a seguinte problemática: de que maneira os instrumentos de compartilhamento de mandato, no âmbito do poder legislativo, apresentam-se como estratégia para a atenuação da crise representativa no Brasil?

Tendo em vista o problema levantado e o objetivo proposto, na primeira parte apresentou-se o conceito e os parâmetros que norteiam a representação democrática, fazendo uso de dados auferidos em diversas pesquisas de opinião para medir o alastramento da crise representativa. No tópico seguinte, tratou-se da importância do princípio da soberania popular e da participação do cidadão no processo democrático. Por fim, foram analisados os instrumentos de compartilhamento de mandato, sua conceituação, difusão e potencialidades para atenuar a crise de representação.

Durante a pesquisa bibliográfica, optou-se por utilizar como principais aportes teóricos para uma reflexão sobre o princípio da soberania popular, autores como Sartori<sup>3</sup> e Benevides<sup>4</sup>. Para o aprofundamento do estudo da representação democrática e seus limites, foram visitadas as doutrinas de Bobbio<sup>5</sup> e Hirst<sup>6</sup>, e, por fim, visando a análise das potencialidades apresentadas pelos mandatos coletivos e compartilhados, valeu-se de Secchi *et al.*<sup>7</sup>. Utilizou-se o método hipotético dedutivo com pesquisa bibliográfica e documental.

## 2 A REPRESENTAÇÃO DEMOCRÁTICA: SEUS LIMITES E SUA CRISE

Ao tratar das formas de representação, Bobbio<sup>8</sup> expõe a complexidade de delinear um conceito que abarque todos os seus sentidos. Contudo, afirma que, genericamente, pode-se definir a representação política como o procedimento pelo qual as decisões coletivas não são tomadas por toda sociedade, mas sim por pessoas por elas eleitas com este objetivo. Assim, é possível afirmar que a democracia representativa se caracteriza como o governo formado por um órgão central, composto por indivíduos eleitos, de onde partem as deliberações. Tal instituição central poderá ser o parlamento, a presidência da república e qualquer outro órgão do Estado que vise a representação do cidadão.

3 SARTORI, Giovanni. *Teoria democrática*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

4 BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *A Cidadania Ativa: Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular*. 2. ed. São Paulo: Editora Ática, 1996.

5 BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 14. ed. Rio de Janeiro / São Paulo: Terra e Paz, 2017.

6 HIRST, Paul. *A democracia representativa e seus limites: O Estado, a Sociedade Civil e o Colapso do Socialismo Soviético*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992.

7 SECCHI, Leonardo *et al.* *Mandatos Coletivos e Compartilhados: Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI*. São Paulo: RAPS | UDESC | INSTITUTO ARAPYÁÚ, 2019. 118 p. Disponível em: [https://www.raps.org.br/2020/wp-content/uploads/2019/11/mandatos\\_v5.pdf](https://www.raps.org.br/2020/wp-content/uploads/2019/11/mandatos_v5.pdf). Acesso em: 20 jun. 2020, p. 15.

8 BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 14. ed. Rio de Janeiro / São Paulo: Terra e Paz, 2017, p.73-76.

Bobbio<sup>9</sup> ensina que para definir um sistema de representação duas perguntas deverão ser respondidas, são elas: “Como representa?” e “que coisa representa?”. A primeira pergunta refere-se a forma de representação. Assim, poderá o representante agir como um fiduciário ou um delegado. Tal escolha é sumariamente importante, pois enquanto o delegado está vinculado ao representado, sendo apenas condutor da vontade do eleitor e podendo ter seu mandato revogado a qualquer tempo, o fiduciário agirá com maior independência, já que, contando com maior confiança do representado, poderá deliberar de acordo com seu discernimento.

A segunda pergunta relaciona-se ao objeto da representação, ou seja, o representante eleito representará a nação ou os interesses privados de seus eleitores. No primeiro caso, tem-se a chamada representação política, em que a partir do momento em que é eleito o representante deve representar os interesses gerais dos cidadãos que compõem a sociedade, já no segundo, o representante é chamado a representar os interesses privados dos seus eleitores ou de determinada categoria. Em regra, a maioria das democracias representativas adota a proibição dos mandatos imperativos, ou seja, a proibição da representação dos interesses.

Bonavides<sup>10</sup> destaca que, em princípio, o sistema representativo era caracterizado pela doutrina da duplicidade, marcada pelo livre exercício do mandato do representante. Nesta óptica, pressupõe-se que, desde quando eleito, o parlamentar pode exercer suas escolhas independente da vontade do representado, pois gozando de sua confiança, será “senhor absoluto de sua capacidade decisória, volvido de maneira permanente para o bem comum”.

A partir século XX, com o advento do sufrágio universal, emerge a doutrina da identidade. Esta baseia-se na existência de apenas um interesse entre governantes e governados, buscando, com os novos arranjos da democracia representativa, “estabelecer a identidade e a suprema harmonia da vontade”, guardando o princípio da soberania popular<sup>11</sup>. O autor chega a afirmar que a doutrina da duplicidade “parece haver entrado já no cemitério das noções constitucionais de direito positivo.”<sup>12</sup>

Ao contrário disto, no entanto, firmou-se no legislativo de diversas democracias ocidentais<sup>13</sup>, inclusive a brasileira, o modelo de representação fiduciária, baseado num laço de confiança, em que o parlamentar se pauta a partir de sua visão e concepção da sociedade para definição de seus respectivos votos. Decorre disto o fato de que nem sempre as deliberações das casas legislativas acompanham os desígnios da sociedade.<sup>14</sup>

Neste sentido, Hirst<sup>15</sup> percebe a democracia representativa como um instrumento que, ao combinar sucessos e fracassos, obtêm êxito na tarefa de legitimar o poder governamental, mas oferece poucos meios de participação e um limitado nível de fiscalização sobre as decisões oriundas dos centros de poder.

A pesquisa de opinião realizada pelo *Ideia Big Data*<sup>16</sup> auxilia a corroborar esta tese. Dentre as 1.500 pessoas com idade igual ou superior aos 18 anos, que foram ouvidas entre os dias 24 e 28 de janeiro de 2018, 96% afirmaram não se sentir representadas pelos políticos, sendo que 95% acreditam que os atuais representantes não são transparentes.

9 BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 14. ed. Rio de Janeiro / São Paulo: Terra e Paz, 2017, p.76-77.

10 BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 11. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p.203-207.

11 BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 11. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p. 210-215.

12 BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 11. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p. 210-215.

13 Veja: DEMARCHI, Clovis. Crise do estado e da democracia no contexto da globalização. *Revista Jurídicas, Manizales*, Colômbia, 16 (2), p.29-44. 2019. Disponível em: [http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas16\(2\)\\_3.pdf](http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas16(2)_3.pdf). Acesso em: 20 jun. 2020.

14 SECCHI, Leonardo *et al.* *Mandatos Coletivos e Compartilhados*: Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI. São Paulo: RAPS | UDESC | INSTITUTO ARAPYÁ, 2019, p. 94.

15 HIRST, Paul. *A democracia representativa e seus limites*: O Estado, a Sociedade Civil e o Colapso do Socialismo Soviético. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992, p. 12-13.

16 G1. Brasileiros não se sentem representados por políticos em exercício, aponta pesquisa. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/brasileiros-nao-se-sentem-representados-por-politicos-em-exercicio-aponta-pesquisa.ghtml>. Acesso em: 17 jun. 2020.

Assim, como explica o autor<sup>17</sup>, quando se passa a questionar “a noção de representação, a democracia moderna deixa de ser uma fórmula de poder delegado *pelo povo* e converte-se, ao contrário, numa forma de poder exercido por políticos profissionais e funcionários públicos *sobre o povo*”.

É importante perceber, a partir disto, as falhas da teoria clássica da democracia ao não capturar a multiplicidade de cenários possíveis na prática do processo legislativo. De modo que, num contexto de baixa representatividade, faz-se necessário apontar, mesmo com o risco de sinalizar o óbvio, que as decisões das assembleias legislativas não são decisões do povo, titular da soberania nos regimes democráticos, mas decisões de seus representantes eleitos, que possuem elevado grau de liberdade para atuação parlamentar.<sup>18</sup>

É em razão disto que a democracia representativa torna possível a coexistência de um regime democrático no qual 89% dos brasileiros creem que os políticos não pensam na população no momento da tomada de decisão<sup>19</sup>. Nestas circunstâncias ganha força a noção de “despotismo eletivo” apontado por Hirst<sup>20</sup>, em que a partir do momento em que são eleitos os políticos podem agir de acordo com vontades particulares sem grandes empecilhos, visto os ínfimos mecanismos de controle exercidos pelo povo, que apenas indica, pelo voto, pessoas a fazer em seu nome.

Destaca-se que a crise na democracia representativa perpassa o baixo sentimento de representação, sendo também sensível a percepção de corrupção no âmbito do serviço público e a baixa oxigenação dos quadros políticos, que se materializa pela atuação de poderes oligárquicos.<sup>21</sup>

A distância existente entre governantes e governados pode ser observada em situações como a entrevista concedida pelo deputado Rogério Marinho, do PSDB do Rio Grande do Norte, ao Portal Uol<sup>22</sup> em 2017. Na época em que havia intensas discussões sociais sobre reforma da previdência, revelou as circunstâncias que considerava favoráveis à aprovação da reforma trabalhista, qual era relator. Afirmou que a reforma da previdência forneceu para a reforma trabalhista uma “espécie de cortina de fumaça. Só se discute a reforma da Previdência, só se fala da reforma da Previdência. Está fora do radar a reforma trabalhista. E é bom que seja assim”.

Noutro caso recente, destaca-se a exposição do então Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles<sup>23</sup>, em reunião ministerial ocorrida em 22 de abril de 2020. Para ele, o Governo Federal deveria “aproveitar a oportunidade” da menor cobertura da imprensa sobre o noticiário

17 HIRST, Paul. *A democracia representativa e seus limites*: O Estado, a Sociedade Civil e o Colapso do Socialismo Soviético. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992, p. 36.

18 HIRST, Paul. *A democracia representativa e seus limites*: O Estado, a Sociedade Civil e o Colapso do Socialismo Soviético. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992, p. 33.

19 G1. Brasileiros não se sentem representados por políticos em exercício, aponta pesquisa. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/brasileiros-nao-se-sentem-representados-por-politicos-em-exercicio-aponta-pesquisa.ghtml>. Acesso em: 17 jun. 2020.

20 HIRST, Paul. *A democracia representativa e seus limites*: O Estado, a Sociedade Civil e o Colapso do Socialismo Soviético. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992, p. 34.

21 Para Touraine várias razões podem originar a crise na democracia representativa, a guerra, a violência, o caos, ou até o controle exercido por grupos oligárquicos que impõem suas decisões sobre os cidadãos. TOURAINE, Alain. *O que é a democracia?* 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1996, p.18. Veja também: DEMARCHI, Clovis. A corrupção como entrave à concretização dos direitos humanos no Brasil. JUSGOV, Uminho: Braga, 2017, p.9-26. In: LOUREIRO, Flavia Noversa (Org.) A proteção dos direitos humanos face à criminalidade econômica globalizada. *Atas da Conferência Internacional*. Disponível em: [https://www.jusgov.uminho.pt/wp-content/uploads/2018/02/A\\_protecao\\_dos\\_DH\\_face-a-criminal\\_eco\\_gl\\_vLETR\\_comp.pdf](https://www.jusgov.uminho.pt/wp-content/uploads/2018/02/A_protecao_dos_DH_face-a-criminal_eco_gl_vLETR_comp.pdf). Acesso em: 20 jun. 2020.

22 PORTAL UOL. Novas leis trabalhistas podem começar a valer já em junho, afirma relator. 2017. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2017/04/17/novas-leis-trabalhistas-podem-comecar-a-valer-ja-em-junho-afirma-relator.htm>. Acesso em: 17 jun. 2020.

23 O ESTADO DE SÃO PAULO. Salles diz em reunião que governo deve aproveitar pandemia e ‘ir passando a boiada’ em medidas regulatórias. 2020. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/salles-diz-em-reuniao-que-governo-deve-aproveitar-pandemia-e-ir-passando-a-boiada-em-medidas-regulatorias/>. Acesso em: 17 jun. 2020.

político, que ocorreu em virtude da atenção a pandemia da Covid-19, para “ir passando a boiada e mudando todo o regramento e simplificando normas. De Iphan, de Ministério da Agricultura, de Ministério de Meio Ambiente [...]”.

O caráter centralizador contido nestas declarações salta aos olhos. Ora, se é a democracia o regime do poder público em público, em que a regra geral é o caráter público das informações, e, tendo em vista que numa democracia as regras devem ser estabelecidas pelos representantes em conformidade com o juízo do conjunto de cidadãos, em observância ao princípio da soberania popular e limitado pelos direitos fundamentais, é notória a existência de graves sintomas autoritários sobre figuras de destaque na política nacional. As asserções retratam de maneira fiel a rotineira arbitrariedade e descaso com que a elite política atua na proposição e deliberação de projetos de lei, com flagrante inobservância do sistema democrático.

É natural e facilmente perceptível que, em decorrência deste cenário, a sociedade almeje o estabelecimento de mecanismos que possam oferecer maior controle sobre a atuação de seus representantes eleitos. A democracia representativa clássica e suas vias consolidadas de participação entraram em fase de exaustão, comprometendo diretamente a imagem da democracia. A população anseia por “uma presença mais ativa e diretiva do corpo social, no controle dos mecanismos de exercício de poder”.<sup>24</sup>

Diante do exposto, salienta-se que a presente discussão não compreende uma exaltação utópica à participação popular que, como será visto, não pode sozinha cumprir as inúmeras promessas da democracia. O objetivo da análise realizada neste tópico é perceber os limites e a crise da democracia representativa, demonstrando a necessidade de desenvolvimento de instrumentos de controle.

### 3 SOBERANIA POPULAR E A INSUFICIÊNCIA DAS ELEIÇÕES COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE

As relações de poder organizam a sociedade pela submissão de um indivíduo ou grupo em relação a outrem. Esta submissão ocorre frente a uma posição suprema, o que na sociedade contemporânea convencionou-se a chamar de soberania. Este poder, no entanto, só será legítimo quando “fundado, objetivamente, em uma *norma superior de conduta* e, subjetivamente, no livre consentimento dos sujeitos”.<sup>25</sup>

Neste sentido, segundo Bobbio<sup>26</sup>, o que caracteriza uma sociedade democrática em contraposição a outros regimes, é que nela a *norma superior de conduta*, obedecida por todos os cidadãos, sejam eles governantes ou governados, é estabelecida pela própria sociedade. Assim, o poder e o direito são vistos como duas faces da mesma moeda, já que só o poder poderá criar o direito, enquanto somente o direito estabelecerá os limites para ação do poder.

A soberania popular é um dos principais alicerces da democracia. Rousseau<sup>27</sup>, por exemplo, considera que o poder supremo do Estado está diluído nos membros que compõem a sociedade, e que, ao unir-se a soberania individual de cada cidadão, forma-se então o corpo soberano, que guiado pela vontade geral detém o poder legislador do Estado.

No entanto, tendo em vista o modelo de democracia representativa, Sartori<sup>28</sup> questiona como seria possível ao povo atuar de fato como poder soberano, e não apenas no recurso

24 BONAVIDES, Paulo. *Os poderes desarmados: À margem da ciência política, do direito constitucional e da história. Figuras do passado e do presente*. São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p.22.

25 COMPARATO, Fabio Konder. *A oligarquia brasileira: Visão histórica*. São Paulo: Contracorrente, 2017, p.12-14.

26 BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 14. ed. Rio de Janeiro / São Paulo: Terra e Paz, 2017, p. 29-36.

27 ROUSSEAU, Jean Jacques. *Do contrato social*. 6. ed. São Paulo: Martin Claret, 2016, p. 29.

28 SARTORI, Giovanni. *Teoria democrática*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965, p.37.

retórico. Assim, esclarece que possuir o direito como soberano não resolve o problema da soberania popular, haja vista a possibilidade de a democracia representativa tornar-se um “despotismo eletivo”<sup>29</sup>.

É exatamente por este motivo que Rousseau não admite a existência de qualquer tipo de representação. Conforme expõe Sartori,<sup>30</sup> “[...] não podemos negar que Rousseau percebeu onde residia o perigo. Isso porque, tão logo permitimos que o exercício do poder seja transferido para representantes, o parlamento se torna soberano”. E assim sendo, “o poder pode escapar novamente das mãos de seus possuidores nominais, tornando-se a soberania popular um direito de titular abstrato”.

Apesar disto, o autor<sup>31</sup> afirma ser a solução encontrada por Rousseau, a de não escolher representantes, inexequível. Para ele, as democracias modernas necessitam de seu “calcanhar de Aquiles”, ou seja, dos mecanismos de transmissão de poder, mesmo que isto acarrete num menor grau de controle dos governados sobre os governantes.

É um dos objetivos das eleições, como destaca Dahl<sup>32</sup>, fornecer maior controle sobre o destino da política do país aos cidadãos. No entanto é este um controle retrospectivo do exercício mandato, ou seja, não garante que as decisões do representante eleito tenham sintonia com aquelas desejadas pelos representados. As eleições têm o papel de, no primeiro momento, oportunizar ao povo a escolha entre diferentes candidatos, e no segundo momento, descartarem ou reconduzirem ao cargo os candidatos, recompensando os bons representantes e punindo os ruins.

Neste sentido, Nicolau<sup>33</sup> avalia a importância do grau de responsividade para que as eleições logrem êxito em sua tarefa de punir ou recompensar os governantes. O autor, ao mesmo tempo que afirma que o mecanismo de recompensa e punição funciona nas eleições para o executivo, não acredita na sua efetividade na esfera no poder legislativo.

Justifica que é muito mais fácil atribuir a culpa a um presidente, governador ou partido político, mais perceptíveis em uma visão macro, do que observar um sistema menor, formado da junção de um número superior de indivíduos, como é o caso do poder legislativo. Além disso, apresenta um quadro alarmante do que chama de “amnésia eleitoral”, em que, conforme demonstra a pesquisa realizada pelo Estudo Eleitoral Brasileiro - ESEB, 45 dias após as eleições de 2014, 46% e 49% dos entrevistados não recordavam em quem haviam votado para o cargo de Deputado federal e Deputado estadual, respectivamente.<sup>34</sup>

Em outra pesquisa realizada pela Ideia Big Data e noticiada pelo jornal O Globo<sup>35</sup>, os números são ainda mais alarmantes, 79% dos entrevistados disseram não lembrar em quem votaram nas eleições de 2014, e, dos 21% que lembravam, 85% admitiram não acompanhar o trabalho do seu representante.

Para Nicolau<sup>36</sup>, este efeito inviabiliza de pronto a responsabilização, afinal, se o eleitor não lembra a quem concedeu seu voto ou não acompanha seu representante eleito, como poderá avaliar sua atuação para puni-lo ou recompensá-lo na próxima eleição?

29 HIRST, Paul. *A democracia representativa e seus limites: O Estado, a Sociedade Civil e o Colapso do Socialismo Soviético*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992, p.34.

30 SARTORI, Giovanni. *Teoria democrática*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965, p.38.

31 SARTORI, Giovanni. *Teoria democrática*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965, p.39-40.

32 DAHL, Robert Alan. *Sobre a democracia*. Brasília: Universidade de Brasília, 2001, p.107.

33 NICOLAU, Jairo. *Representantes de quem? os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados*. São Paulo: Zahar, 2017, p.64-65.

34 NICOLAU, Jairo. *Representantes de quem? os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados*. São Paulo: Zahar, 2017, p.65.

35 O GLOBO. *Honestidade é prioridade para 72% dos eleitores, indica pesquisa*. 2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/honestidade-prioridade-para-72-dos-eleitores-indica-pesquisa-22295728>. Acesso em: 20 jun. 2018.

36 NICOLAU, Jairo. *Representantes de quem? os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados*. São Paulo: Zahar, 2017, p.65.

Mesmo que num cenário hipotético no qual todo o eleitorado acompanhe de perto seus representantes eleitos, individualizando suas condutas de modo a efetivar um alto grau de responsividade, ainda assim as eleições tenderiam a não se materializar como método concreto de controle. Isto pois, como explica Hirst<sup>37</sup>, o cidadão que opta por não reeleger um representante estará permanentemente colocado diante da “dependência de um conjunto muito limitado de candidatos alternativos”, podendo se basear apenas por expectativas sobre as escolhas que estes, uma vez eleitos, poderão fazer. Assim, a sociedade sempre se vê diante da necessidade de escolha entre instáveis indivíduos e siglas políticas, e não na segurança da decisão sobre a definição de políticas.

Deste modo, reconhecendo que a democracia representativa é a forma mais indicada para a organização política da sociedade, mas que a representação nem sempre é genuína e que somente as eleições não se mostram efetivas como método de controle popular sobre os cargos do poder legislativo, questiona-se: quais seriam os remédios em face da má qualidade da representação?

Surgem como alternativas as inovações proporcionadas pela gestão compartilhada de mandatos políticos e os mecanismos de correção da democracia semidireta. Estes que, segundo Bonavides<sup>38</sup>, possuem a função de instituir instrumentos que garantam um governo exercido pelos representantes, sob o controle dos representados, sendo, portanto, “artefatos institucionais para tornar instrumentalmente eficaz a vontade soberana do povo”.<sup>39</sup>

Contudo, Benevides<sup>40</sup> analisa que no atual contexto da democracia brasileira a soberania popular é mera ficção, apenas “um exercício retórico de bacharéis bem-intencionados”. Para a autora, os instrumentos de democracia semidireta são desprezados por uma suposta tentação totalitária, ou mesmo como um populismo que atrapalha a resolução dos verdadeiros “anseios democráticos”, considerados válidos apenas para os países superdesenvolvidos.

Inclusive, afirma ser provável que os mecanismos de democracia semidireta previstos no artigo 14 da Carta Magna, o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, só foram aprovados pelos constituintes por saberem das dificuldades da efetivação do texto.<sup>41</sup>

A prática aponta na mesma direção, haja vista que passados mais de 30 da constituinte foram convocadas apenas duas consultas populares não obrigatórias, o plebiscito no ano de 1993 e o referendo do ano de 2005<sup>42</sup>. Além disso, apenas quatro leis de iniciativa popular foram aprovadas no Congresso Nacional neste mesmo período, são elas: a Lei Daniella Perez, Lei nº 8.930 de 1994; a Lei do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, Lei nº 11.124 de 2005; a Lei de Combate à Compra de Votos, Lei nº 9.840 de 1999; e a Lei da Ficha Limpa, Lei Complementar 135 de 2010<sup>43</sup>.

Estes dados, além de demonstrarem a baixa aplicabilidade dos instrumentos de democracia semidireta, revelam um cenário em que o princípio da soberania popular permanece

37 HIRST, Paul. *A democracia representativa e seus limites: O Estado, a Sociedade Civil e o Colapso do Socialismo Soviético*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992, p.34.

38 BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 11. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p.275.

39 BONAVIDES, Paulo. *Os poderes desarmados: À margem da ciência política, do direito constitucional e da história*. Figuras do passado e do presente. São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p.25-26.

40 BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *A Cidadania Ativa: Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular*. 2.ed. São Paulo: Editora Àtica, 1996, p.11.

41 BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *A Cidadania Ativa: Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular*. 2.ed. São Paulo: Editora Àtica, 1996, p.13.

42 TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - TSE. Plebiscitos e referendos. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/plebiscito-e-referendo>. Acesso em: 15 jun. 2020.

43 SENADO NOTÍCIAS. Senado Federal. Projeto de iniciativa popular poderá contar com assinaturas eletrônicas, aprova CCJ. 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/11/08/projeto-de-iniciativa-popular-podera-contar-com-assinaturas-eletronicas-aprova-ccj>. Acesso em: 15 jun. 2020.

distante da prática política. Na própria academia, como afirma Benevides,<sup>44</sup> os instrumentos de controle não são tratados com a importância que merecem, encarados muitas vezes como tema menor, associado a infantilidade, a ingenuidade, a nostalgia com a democracia dos antigos e a substituição da democracia representativa pela direta, e não como de fato são, um método de correção da democracia moderna, atuando de forma complementar a democracia representativa, a partir do reconhecimento de suas falhas e limitações.

Ademais, a soberania popular deve ser observada conjuntamente aos demais princípios democráticos e a própria evolução do conceito operacional da categoria democracia. De modo que, não deve ser encarada como aproximação a uma ditadura da maioria, haja vista que a democracia ultrapassa a visão procedimental,<sup>45</sup> do meio pelo qual define-se quem poderá tomar decisões coletivas e com quais procedimentos, abarcando também, inerentemente, um sistema de direitos fundamentais<sup>46</sup> que garantam a liberdade e a igualdade política no processo de formação da vontade do Estado.

Para Pateman<sup>47</sup>, se a presença do cidadão na política se dá somente por meio das eleições e a participação acontece apenas quando na escolha do representante, a influência do cidadão nos rumos da política é mínima, pois “somente se o indivíduo tiver a oportunidade de participar de modo direto no processo de decisão [...] ele pode esperar ter qualquer controle real sobre o curso de sua vida ou sobre o desenvolvimento do ambiente em que ele vive”.

Neste cenário de crise de representação, ínfimos instrumentos de controle sobre o exercício do mandato legislativo e, em observância ao princípio da soberania popular, o próximo tópico tem por objeto a análise de iniciativas de compartilhamento de mandatos sob a óptica de suas potencialidades para atenuar a crise de representação.

#### 4 MANDATOS COLETIVOS E MANDATOS COMPARTILHADOS

O mandato compartilhado e o mandato coletivo são instrumentos que permitem a coparticipação em um mandato individual, outorgando a um grupo de pessoas poder de definição no que compete as decisões comuns ao exercício de um cargo legislativo. Estas novas modalidades de mandato surgem em meio a um contexto de proliferação dos chamados *shared services*, que já operam em outros campos do convívio humano. Plataformas como o BlablaCar (compartilhamento de caronas), Airbnb (compartilhamento de imóveis) e Zascar (compartilhamento de automóveis), são exemplos famosos desta tendência cada vez mais comum na sociedade globalizada.

Neste cenário, como explica Secchi *et al.*<sup>48</sup>, o mandato compartilhado rompe a lógica do mandato tradicional, aquele em que o parlamentar atua livremente, observando apenas seus próprios interesses, opiniões e as bases estabelecidas pelo partido. Isto pois, a ferramenta possibilita a intervenção de um grupo de indivíduos nas decisões políticas relativas ao exercício do cargo, como por exemplo a definição do voto nas sessões legislativas.

Em entrevista à Revista Brasileira de Tecnologias Sociais<sup>49</sup>, dos Programas de Mestrado

44 BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *A Cidadania Ativa: Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular*. 2.ed. São Paulo: Editora Àtica, 1996, p.12-14.

45 BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 14. ed. Rio de Janeiro / São Paulo: Terra e Paz, 2017, p.35.

46 DAHL, Robert Alan. *Sobre a democracia*. Brasília: Universidade de Brasília, 2001, p.62.

47 PATEMAN, Carole. *Participação e Teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, p.145.

48 SECCHI, Leonardo *et al.* *Mandatos Coletivos e Compartilhados: Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI*. São Paulo: RAPS | UDESC | INSTITUTO ARAPYÁU, 2019, p.15.

49 UNIVALI: *Revista Brasileira De Tecnologias Sociais*. Entrevista - Leonardo Secchi. Itajaí: Univali, v. 1, n. 2, 2014. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rbts/article/view/7241/4123>. Acesso em: 15 jun. 2020.

em Gestão de Políticas Públicas e em Saúde e Gestão do Trabalho, ambos da Universidade do Vale do Itajaí, Secchi explica que o compartilhamento do mandato funciona como uma política pública de aconselhamento da sociedade. Para o autor, que estes instrumentos estão se difundindo pelo mundo, num contexto de contínua aproximação entre legislador e sociedade, aumentando o controle do cidadão sobre a atividade parlamentar. Para ele, é fundamental que os indivíduos não elejam “um Deputado ou um Senador que fique quatro ou oito anos distante dessa pessoa, no sentido de que ela vote de acordo com o que ela acha bom. Mas sim fazer com que esse Deputado e Senador seja obediente às vontades das pessoas que o elegeram”. Exemplifica citando “a eleição do presidente do senado, que é uma pessoa que 80% da população não gosta, mas que os nossos Senadores votaram em maioria. Aquele presidente do senado não deveria estar lá, então, existe um contrassenso”, isto pois os representantes “não falam a língua das pessoas que estão na base. O que a sociedade clama é isso, que os Deputados sejam realmente controlados através de esquemas participativos e de inserção das pessoas nos mandatos”.

Para dizer-se compartilhado ou coletivo, o mandato deverá possuir no mínimo dois integrantes, não havendo limitação. No Brasil existem grupos que contam com 5 pessoas, como visto no mandato coletivo exercido pelo Vereador João Yuji do Podemos, no município de Alto Vale do Paraíso, Goiás, até aqueles que alcançam 300 participantes, como é o caso do mandato compartilhado do Vereador Caio Cunha, do Partido Verde, de Mogi das Cruzes, São Paulo.<sup>50</sup>

Este movimento que visa a inserção dos “cidadãos no processo decisório de forma compartilhada” desenvolve-se em diversos países do mundo, fazendo uso de ferramentas tecnológicas para “revitalizar a relação entre representantes e representados”, visando ocupar um espaço que se originou com a crise representativa.<sup>51</sup>

Uma das principais experiências internacionais que favoreceu a expansão dos métodos de compartilhamento de mandato foi a iniciativa do Partido Direktdemokraterna<sup>52</sup>. Conforme exposto no site da sigla, a ideia surgiu no ano de 2000 em um seminário sobre “Tecnologia da Informação e Democracia”, em uma escola da cidade de Vallentune, na Suécia. Nas discussões decorrentes, os alunos questionavam a apatia política dos jovens, a introdução da tecnologia na política e a descrença no sistema vigente, que a despeito da alta complexidade da sociedade, insistia em reduzir os problemas a uma contraposição entre direita e esquerda.

Como resultado das discussões dentro da escola, nasceu em 2002 o Partido Demoex<sup>53</sup> (atual Direktdemokraterna), com o objetivo de aplicar as novas tecnologias na política e dar voz ao cidadão a partir da promoção da cidadania ativa, permitindo aos eleitores o direito de votar e criar projetos de leis para o município, sendo que o resultado destas deliberações replicado na câmara municipal. Os votos são contabilizados numa plataforma online, que garante por meio de login e senha o sufrágio anônimo e secreto a todos os filiados.<sup>54</sup>

Conforme Azevedo<sup>55</sup>, no ano de 2002, mesmo ano de fundação da sigla, a aluna Parisa Molagholi e seus colegas de classe da escola de Vallentune, foram eleitos para a

50 SECCHI, Leonardo *et al.* *Mandatos Coletivos e Compartilhados: Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI*. São Paulo: RAPS | UDESC | INSTITUTO ARAPYAUÍ, 2019, p.71-72.

51 SECCHI, Leonardo *et al.* *Mandatos Coletivos e Compartilhados: Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI*. São Paulo: RAPS | UDESC | INSTITUTO ARAPYAUÍ, 2019, p.36.

52 DIREKTDOKRATERNA. História. Disponível em: <https://direktdemokraterna.se/historia/>. Acesso em: 18 jun. 2020.

53 DIREKTDOKRATERNA. História. Disponível em: <https://direktdemokraterna.se/historia/>. Acesso em: 18 jun. 2020.

54 DIREKTDOKRATERNA. Regulamentos. Disponível em: <https://direktdemokraterna.se/reglemente/>. Acesso em: 18 jun. 2020.

55 AZEVEDO, Mauricio Maia Vinhas de. Algumas considerações acerca de uma democracia direta eletrônica. *Revista de Ciência da Informação*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 4, p.1-12, 21 set. 2012. Disponível em: <http://eprints.rclis.org/17599/1/Azevedo-13-4-8-2012.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2020.

câmara de vereadores da cidade com 1,7% dos votos, sendo reeleitos em 2006 com 2,6%. Até o ano de 2011 o instrumento atingiu oitocentos votos na câmara, aprovando mais de 40 petições populares.

É fundamental, antes de abordar a organização interna destes instrumentos de compartilhamento, estabelecer as diferenças existentes entre mandato compartilhado e o mandato coletivo, visto que as expressões não são sinônimas. Como explica Secchi *et al.*<sup>56</sup>, enquanto o mandato compartilhado possui um sistema de votação individualizado para cada coparlamentar, primando pela formação de um grupo relativamente grande (mais de 100 cidadãos) e que congrega distintos perfis ideológicos, o mandato coletivo possui tamanho reduzido e, de modo geral, reúne indivíduos que atuam em causas sociais parecidas, tendo pautas marcadamente ideológicas, sem a possibilidade de participação de pessoas estranhas ao grupo, que está ligado numa relação quase que contratual estabelecida anteriormente ao pleito.

Quanto a forma de tomada de decisão, os mandatos compartilhados valem-se de instrumentos tecnológicos como websites, aplicativos e redes sociais para realizar debates e votações acerca de determinada matéria. Geralmente as decisões são tomadas seguindo a regra da maioria. Já nos mandatos coletivos, pelas facilidades decorrentes do reduzido número de integrantes, as decisões são formadas a partir da realização de debates, com exposição de argumentos para estabelecer um consenso entre toda gestão administrativa.<sup>57</sup>

No caso do mandato coletivo do Município de Alto Vale do Paraíso, um dos integrantes, Ivan Anjo Diniz, explicou em entrevista ao portal Nexo que não há qualquer hierarquia entre os membros. Segundo ele, o grupo se reúne de forma regular para discutir as questões a serem votadas na câmara e, quando não existe consenso, a decisão é tomada por votação<sup>58</sup>.

Para a definição do método mais adequado para auferir decisões, leva-se em conta a quantidade de participantes, localização, disposição de tempo para investir no plano de compartilhamento e acesso à instrumentos tecnológicos para realização de debates e votações. Os métodos utilizados para promover a “interação entre os coparlamentares vão desde a interação cara a cara (reuniões presenciais), interação on-line (via web, redes sociais ou aplicativo dedicado) e também a interação mista variando entre ambientes on-line e presenciais”. Estratégias de compartilhamento de mandatos podem ser desenvolvidas mesmo sem o uso de ferramentas digitais. “Entende-se que os mecanismos de interação face a face são fundamentais para reforçar o comprometimento e o entrosamento entre os coparlamentares e os objetivos coletivos”. Por outro lado, “a tecnologia permite superar barreiras geográficas, temporais e de linguagem, visto que as plataformas de comunicação on-line disponibilizam meios de discussões e levantamento de posições” de forma facilitada.<sup>59</sup>

Ainda que mandatos compartilhados e coletivos possam ser vistos no Brasil desde a década de 1990, sua expansão deu-se nas eleições de 2016 e 2018, com o total de 98 candidaturas e 22 mandatos. Ao todo, concorreram aos pleitos eleitorais no Brasil de forma compartilhada mais de 94 candidatos em um total de 110 candidaturas distribuídas em 22 siglas, 17 estados e 50 municípios, recebendo 1.233.234 votos. Destas campanhas, lograram

56 SECCHI, Leonardo *et al.* *Mandatos Coletivos e Compartilhados: Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI*. São Paulo: RAPS | UDESC | INSTITUTO ARAPYAUÍ, 2019, p.89-90.

57 SECCHI, Leonardo *et al.* *Mandatos Coletivos e Compartilhados: Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI*. São Paulo: RAPS | UDESC | INSTITUTO ARAPYAUÍ, 2019, p.84-87.

58 NEXO: O que é mandato coletivo e quais os seus limites práticos e legais. [sem Local], 02 mar. 2018. Disponível em: <https://www.nexojournal.com.br/expresso/2018/03/02/O-que-é-mandato-coletivo.-E-quais-os-seus-limites-práticos-e-legais>. Acesso em: 11 jun. 2020.

59 SECCHI, Leonardo *et al.* *Mandatos Coletivos e Compartilhados: Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI*. São Paulo: RAPS | UDESC | INSTITUTO ARAPYAUÍ, 2019, p.86-87.

êxito 32 candidaturas, sendo 19 vereadores (73 candidaturas), 12 deputados estaduais (28 candidaturas), 01 deputado federal (08 candidaturas).<sup>60</sup>

Mesmo com números expressivos, a falta de previsão da modalidade no ordenamento jurídico brasileiro causa certa instabilidade às propostas de mandato coletivo e compartilhado, haja vista que pelo caráter individual dos mandatos, não há obrigação legal por parte do representante investido no poder de seguir as decisões internas.

Neste sentido, a deputada federal Renata Abreu<sup>61</sup>, do Podemos de São Paulo, é autora da Proposta de Emenda Constitucional n° 379/17, que visa acrescentar o parágrafo 12 ao artigo 14 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, prevendo a modalidade de mandato coletivo: “[...] § 12. Os mandatos, no âmbito do Poder Legislativo poderão ser individuais ou coletivos, na forma da lei.”<sup>62</sup>

Para a deputada, a modalidade promove o fortalecimento da participação popular, além de expandir o conceito de representação. A PEC não regulamentará o mandato coletivo, ficando este a cargo de lei complementar.<sup>63</sup>

Além do compartilhamento de poder sobre os votos do parlamentar, mandatos coletivos e compartilhados poderão abranger outros campos de atuação do representante, como por exemplo a destinação de emendas orçamentárias, a gerência das verbas e gastos do gabinete, o voto nas comissões temáticas e a elaboração de projetos de lei. Estes instrumentos podem ser construídos de modo aberto, adaptando-se a realidade de cada conjunto de coparlamentares, permitindo a customização dos meios de mediação, de votação, de ingresso no grupo e de partilha de custos de campanha.<sup>64</sup>

Conforme expõe Secchi *et al.*<sup>65</sup>, o compartilhamento também poderá causar inconvenientes oriundos de sua própria natureza, como é o caso das desavenças entre integrantes do grupo, divergência entre as decisões coletivas e o interesse do partido político (podendo impedir a formação de blocos parlamentares coesos), custo elevado para difusão de informações e decisões que tendam ao populismo.

No entanto, estas mesmas estratégias oferecem benefícios potenciais, como o menor custo de campanhas, maior controle social sobre o processo legislativo, aprimoramento de proposições legislativas, aumento da pluralidade do mandato, equilíbrio ideológico e estímulo ao contínuo processo de fiscalização. Acima disto, o instrumento tem o potencial de promover maior educação política aos integrantes dos grupos, reforçando sua cidadania pelo aprendizado teórico e prático de temas ligados ao direito, a administração pública, ao processo legislativo e a democracia.<sup>66</sup>

Assim, nota-se que os mandatos coletivos e os mandatos compartilhados caracterizam-se como importantes instrumentos de inovação política para estimular a

60 SECCHI, Leonardo *et al. Mandatos Coletivos e Compartilhados: Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI*. São Paulo: RAPS | UDESC | INSTITUTO ARAPYAU, 2019, p.37-38;50.

61 MIRANDA, Tiago. Câmara dos Deputados. Proposta permite mandato coletivo para parlamentar. 2018. CÂMARA NOTÍCIAS. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/554612-PROPOSTA-PERMITE-MANDATO-COLETIVO-PARA-PARLAMENTAR.html>. Acesso em: 10 jun. 2020.

62 ABREU, Renata. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição n° 379, de 2017. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1620713&filename=Tramitacao-PEC+379/2017](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1620713&filename=Tramitacao-PEC+379/2017). Acesso em: 10 jun. 2020.

63 CÂMARA DOS DEPUTADOS. Informações de Tramitação. 2017. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2162014>. Acesso em: 17 jun. 2020.

64 SECCHI, Leonardo *et al. Mandatos Coletivos e Compartilhados: Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI*. São Paulo: RAPS | UDESC | INSTITUTO ARAPYAU, 2019, p.81-94.

65 SECCHI, Leonardo *et al. Mandatos Coletivos e Compartilhados: Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI*. São Paulo: RAPS | UDESC | INSTITUTO ARAPYAU, 2019, p.95.

66 SECCHI, Leonardo *et al. Mandatos Coletivos e Compartilhados: Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI*. São Paulo: RAPS | UDESC | INSTITUTO ARAPYAU, 2019, p.95.

participação popular, por meio do empoderamento do cidadão, que passa a possuir maior controle sobre a atividade do representante, configurando-se assim como uma estratégia valiosa para a atenuação da crise de representação e de seus efeitos sobre o regime democrático.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Haja vista o cenário político no qual a democracia representativa falha em afirmar os interesses do cidadão, servem como combustíveis à inflamar a chamada crise de representação os recentes escândalos de corrupção, em que se constatou a institucionalização de práticas patrimonialistas, a constante utilização da máquina pública com vistas a perseguição de interesses privados e o ininterrupto processo de estabelecimento de oligarquias que visam a perpetuação no poder e a manutenção do *status quo*.

Os ínfimos instrumentos de controle da sociedade sobre seus representantes eleitos oferecem a margem de segurança necessária à proliferação de práticas não republicanas que visam a obtenção de interesses escusos, haja vista a inaplicabilidade dos mecanismos de democracia semidireta e o baixo grau de responsividade observado pelos cargos do poder legislativo, diminuindo a efetividade das eleições como meio de recompensa e punição.

Diante desta realidade, a população vê-se distante dos centros de poder e incapaz de modificar o ambiente em que vive, deparando-se com um cenário de baixa perspectiva de aperfeiçoamento da esfera política. Neste sentido, estratégias de compartilhamento de mandato possuem o potencial de propiciar ao cidadão poder e controle real sobre a atividade parlamentar, efetivando a participação e oportunizando ao indivíduo a atuação permanente na construção coletiva de um ambiente social e institucional mais adequado para o desenvolvimento socioeconômico do país.

Dado o objetivo proposto, reitera-se que os instrumentos de compartilhamento de mandato mostram-se estratégias com potencial para resgatar a credibilidade tanto dos parlamentares, quanto da representação democrática, agindo de modo a atenuar o contexto de crise representativa, observado o maior controle do cidadão sobre a atividade parlamentar. Este controle poderá atingir desde o poder de decisão final sobre o voto nas sessões legislativas, até a destinação de emendas e a deliberação sobre os gastos e a gestão do gabinete.

Em relação a problemática, as modalidades de mandatos apresentados valem-se de estratégias de mediação e votação em grupos para busca de um consenso, podendo fazer uso de ferramentas tecnológicas para discussão e definição. Portanto, abandona-se a noção de mandato privativo, em que muitas vezes o representante eleito atua distante dos compromissos e pautas assumidas durante a campanha.

Observa-se, no entanto, que os mandatos coletivos e compartilhados são apenas algumas das estratégias com potencial de atenuar a crise de representação, devendo ser percebidos dentro de um conjunto de medidas que promovam maior educação política, participação popular, transparência, prestação de contas e controle de corrupção.

Por fim, tendo em conta a recente difusão da modalidade, suas potencialidades e os poucos estudos realizados até o momento, ressalta-se, diante de um cenário político carente de inovações nas formas de representação, a necessidade do desenvolvimento de mais pesquisas ligadas a análise dos mandatos coletivos e compartilhados.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, Renata. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda à Constituição nº 379, de 2017*. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1). Acesso em: 20 jun. 2020.
- AZEVEDO, Mauricio Maia Vinhas de. Algumas considerações acerca de uma democracia direta eletrônica. *Revista de Ciência da Informação*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 4, p.1-12, 21 set. 2012. Disponível em: <http://eprints.rclis.org/17599/1/Azevedo-13-4-8-2012.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2020.
- BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *A Cidadania Ativa: Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular*. 2. ed. São Paulo: Editora Àtica, 1996.
- BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 14. ed. Rio de Janeiro / São Paulo: Terra e Paz, 2017.
- BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 11. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.
- BONAVIDES, Paulo. *Os poderes desarmados: À margem da ciência política, do direito constitucional e da história. Figuras do passado e do presente*. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. Informações de Tramitação. 2017. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2162014>. Acesso em: 17 jun. 2020.
- COMPARATO, Fabio Konder. *A oligarquia brasileira: Visão histórica*. São Paulo: Contracorrente, 2017.
- DAHL, Robert Alan. *Sobre a democracia*. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.
- DEMARCHI, Clovis. Crise do estado e da democracia no contexto da globalização. *Revista Jurídicas*, Manizales, Colômbia, 16 (2), p.29-44. 2019. Disponível em: [http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas16\(2\)\\_3.pdf](http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas16(2)_3.pdf). Acesso em: 20 jun. 2020.
- DEMARCHI, Clovis. A corrupção como entrave à concretização dos direitos humanos no Brasil. JUSGOV, Uminho: Braga, 2017, p.9-26. In: LOUREIRO, Flavia Novera (Org.) A proteção dos direitos humanos face à criminalidade econômica globalizada. *Atas da Conferência Internacional*. Disponível em: [https://www.jusgov.uminho.pt/wp-content/uploads/2018/02/A\\_protecao\\_dos\\_DH\\_face-a-criminal\\_eco\\_gl\\_vELETR\\_comp.pdf](https://www.jusgov.uminho.pt/wp-content/uploads/2018/02/A_protecao_dos_DH_face-a-criminal_eco_gl_vELETR_comp.pdf)
- DIREKTDOKRATERNA. *História*. Disponível em: <https://direktdemokraterna.se/historia/>. Acesso em: 18 jun. 2020.
- G1. Brasileiros não se sentem representados por políticos em exercício, aponta pesquisa. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/brasileiros-nao-se-sentem-representados-por-politicos-em-exercicio-aponta-pesquisa.ghtml>. Acesso em: 17 jun. 2020.
- HIRST, Paul. *A democracia representativa e seus limites: O Estado, a Sociedade Civil e o Colapso do Socialismo Soviético*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992.
- MIRANDA, Tiago. Câmara dos Deputados. *Proposta permite mandato coletivo para parlamentar*. 2018. CÂMARA NOTÍCIAS. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/554612-PROPOSTA-PERMITE-MANDATO-COLETIVO-PARA-PARLAMENTAR.html>. Acesso em: 10 jun. 2020.
- NEXO: *O que é mandato coletivo e quais os seus limites práticos e legais*. [sem Local], 02 mar. 2018. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/03/02/O-que-é-mandato-coletivo.-E-quais-os-seus-limites-práticos-e-legais>. Acesso em: 11 jun. 2020.

NICOLAU, Jairo. *Representantes de quem? os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados*. São Paulo: Zahar, 2017.

O ESTADO DE SÃO PAULO. Salles diz em reunião que governo deve aproveitar pandemia e 'ir passando a boiada' em medidas regulatórias. 2020. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/salles-diz-em-reuniao-que-governo-deve-aproveitar-pandemia-e-ir-passando-a-boiada-em-medidas-regulatorias/>. Acesso em: 17 jun. 2020.

O GLOBO. *Honestidade é prioridade para 72% dos eleitores, indica pesquisa*. 2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/honestidade-prioridade-para-72-dos-eleitores-indica-pesquisa-22295728>. Acesso em: 20 jun. 2018.

PATEMAN, Carole. *Participação e Teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PORTAL UOL. *Novas leis trabalhistas podem começar a valer já em junho, afirma relator*. 2017. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2017/04/17/novas-leis-trabalhistas-podem-comecar-a-valer-ja-em-junho-afirma-relator.htm>. Acesso em: 17 jun. 2020.

ROUSSEAU, Jean Jacques. *Do contrato social*. 6. ed. São Paulo: Martin Claret, 2016.

SARTORI, Giovanni. *Teoria democrática*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

SECCHI, Leonardo *et al.* *Mandatos Coletivos e Compartilhados: Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI*. São Paulo: RAPS | UDESC | INSTITUTO ARAPYAU, 2019. 118p. Disponível em: [https://www.raps.org.br/2020/wp-content/uploads/2019/11/mandatos\\_v5.pdf](https://www.raps.org.br/2020/wp-content/uploads/2019/11/mandatos_v5.pdf). Acesso em: 20 jun. 2020.

SENADO NOTÍCIAS. Senado Federal. *Projeto de iniciativa popular poderá contar com assinaturas eletrônicas, aprova CCJ*. 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias>.

TOURAINÉ, Alain. *O que é a democracia?* 2 ed. Petrópolis: Vozes, 1996.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - TSE. *Plebiscitos e referendos*. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/plebiscito-e-referendo>. Acesso em: 15 jun. 2020.

UNIVALI: *Revista Brasileira De Tecnologias Sociais. Entrevista - Leonardo Secchi*. Itajaí: Univali, v.1, n.2, 2014. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rbts/article/view/7241/4123>. Acesso em: 15 jun. 2020.

---

**Recebido em:** 07.08.2020

**Aprovado em:** 14.03.2022

### **Como citar este artigo (ABNT):**

VEQUI, Matheus José; DEMARCHI, Clovis. Compartilhamento de mandatos como estratégia para mitigação da crise de representação no Brasil. *Revista Eletrônica de Direito do Centro Universitário Newton Paiva*, Belo Horizonte, n.46, p.103-116, jan./abr. 2022. Disponível em: <https://revistas.newtonpaiva.br/redcunp/wp-content/uploads/2022/12/DIR46-07.pdf>. Acesso em: dia mês. ano.