

**VII ENCONTRO VIRTUAL DO
CONPEDI**

**TEORIAS DA DEMOCRACIA, DIREITOS
POLITICOS, MOVIMENTOS SOCIAIS E FILOSOFIA
DO ESTADO**

JOSÉ FILOMENO DE MORAES FILHO

RUBENS BEÇAK

SILVIO MARQUES GARCIA

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

Diretoria - CONPEDI

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

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

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

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

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

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

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

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

Conselho Fiscal:

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

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

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

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

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

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

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

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

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

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

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

Relações Internacionais para o Continente Americano:

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

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

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

Relações Internacionais para os demais Continentes:

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

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

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

Eventos:

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

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

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

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

T314

Teorias da democracia, direitos políticos, movimentos sociais e filosofia do estado [Recurso eletrônico on-line]
organização CONPEDI

Coordenadores: José Filomeno de Moraes Filho; Rubens Beçak; Silvio Marques Garcia – Florianópolis: CONPEDI,
2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-913-1

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

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Teorias da democracia e direitos políticos. 3. Movimentos sociais e filosofia do estado. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

TEORIAS DA DEMOCRACIA, DIREITOS POLITICOS, MOVIMENTOS SOCIAIS E FILOSOFIA DO ESTADO

Apresentação

TEORIAS DA DEMOCRACIA, DIREITOS POLÍTICOS, MOVIMENTOS SOCIAIS E FILOSOFIA DO ESTADO I

APRESENTAÇÃO

Os artigos aqui reunidos foram submetidos ao Grupo de Trabalho "Teorias da Democracia, Direitos Políticos, Movimentos Sociais e Filosofia do Estado I", no VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI.

A presente publicação, assim, é resultado da prévia seleção de artigos e do vigoroso debate do referido grupo, no dia 25 de junho de 2024, tendo atuado como coordenadores os professores-doutores FILOMENO MORAES (Universidade Estadual do Ceará - aposentado), RUBENS BEÇAK (Universidade de São Paulo) e SILVIO MARQUES GARCIA (Faculdade de Direito de Franca). O VII Encontro Virtual realizou-se do dia 24 a 28 de junho do corrente ano.

Os estudos abordam uma ampla gama de temas que, por sua vez, estão relacionados, centralmente, ao debate contemporâneo acerca da teoria democrática e suas implicações políticas e institucionais. Deste modo, foram apresentados e debatidos artigos, representativos de diversos programas de pós-graduação, mantidos por instituições de ensino superior distribuídas por todo o Brasil. O que, por sua vez, indica a larga abrangência e atualidade dos problemas examinados.

Dentre as categorias conceituais alocadas nos artigos apresentados destacam-se: processos de emancipação na democracia, processo eleitoral, pluralismo político, representatividade feminina, participação das mulheres e da população negra na política, problemas federativos, povos da Amazônia, papel das instituições e da sociedade civil, autoritarismo, liberdade de expressão e democracia digital, dentre outros.

Do frutífero debate entre os textos pode-se sinalizar uma convergência para a preocupação com questões atinentes às teorias da democracia e a atualidade de políticas que permitam ampliar a participação popular na busca pelo aprimoramento das instituições e dos direitos políticos.

Assim, na qualidade de Coordenadores do Grupo de Trabalho, após a ampla discussão e rico debate, cabe-nos recomendar a atenta leitura dos textos aqui reunidos, dada a importância que cada um representa na pesquisa dos assuntos investigados.

PROF. DR. FILOMENO MORAES

Universidade Estadual do Ceará - aposentado

PROF. DR. RUBENS BEÇAK

Universidade de São Paulo

PROF. DR. SILVIO MARQUES GARCIA

Faculdade de Direito de Franca

A JURIDICIDADE DO RECALL: MECANISMO DE REVOGAÇÃO DE MANDATO POLÍTICO.

THE LEGALITY OF RECALL: MECHANISM FOR REVOKING A POLITICAL MANDATE.

Adriano da Silva Ribeiro ¹
Meire Aparecida Furbino Marques ²
Sérgio Augusto Veloso Brasil ³

Resumo

O recall é um mecanismo constitucional utilizado em diversos países para revogar o mandato político improbo, incompetente ou inoperante. O Estado Democrático de Direito brasileiro não é capaz de controlar o exercício do mandato político, quando ocorrem desvios distintos dos crimes de responsabilidade. Os dispositivos democráticos, quais sejam o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, previstos no art. 14 da CRFB/88 são insuficientes para o exercício da soberania popular, o que acarreta falhas na democracia representativa. Indaga-se: Como seria a juridicidade do recall, como mecanismo legal de participação popular direta no Brasil para depuração da representação política e controle dos desvios do mandato político de representantes eleitos? Um referendo revogatório de mandato político no Brasil, semelhante ao recall, seria uma alternativa constitucional para incremento do exercício da soberania popular? O objetivo geral é estudar a juridicidade do recall, como mecanismo legal de revogação do mandato político pelo eleitorado. No que se refere à metodologia, classifica-se a pesquisa como bibliográfica e documental, utilizando-se como fontes as normas constitucionais e infraconstitucionais e, ainda, a produção doutrinária relacionadas ao tema. O recall apresenta-se, no estudo, como hipótese viável, via Emenda Constitucional, para revogação de mandato político no direito brasileiro, em casos distintos do impeachment.

Palavras-chave: Estado democrático de direito, Soberania popular, Recall, Mandato político, Democracia representativa

Abstract/Resumen/Résumé

Recall is a constitutional mechanism used in several countries to revoke a political mandate that is improper, incompetent or inoperative. The Brazilian Democratic Rule of Law is

¹ Pós-Doutor em Direito pela FUMEC. Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais UMSA. Professor no PPGD e na Graduação Direito FUMEC. Professor na EJEF/TJMG. Chefe de Gabinete da Presidência TJMG.

² Doutora e Mestre em Direito Público pela PUC/Minas. Especialista em Direito Público, Tributário e Constitucional. Professora Universitária. Servidora do TJMG. Assistente editorial da Revista EJEF.

³ Professor em estágio pós-doutoral no Mestrado em Direito pela FUMEC. Doutor em Direito Público pela PUC/Minas. Mestre em Direito Empresarial pela FDMC. Advogado da OAB/MG.

unable to control the exercise of political mandate when deviations other than crimes of responsibility occur. The democratic devices - plebiscite, referendum and popular initiative - provided for in Article 14 of the Constitution are insufficient for the exercise of popular sovereignty, which leads to failures in representative democracy. One wonders: What would the legality of recall be like, as a legal mechanism for direct popular participation in Brazil to clean up political representation and control deviations from the political mandate of elected representatives? Would a recall referendum in Brazil, similar to the recall, be a constitutional alternative for increasing the exercise of popular sovereignty? The general objective is to study the legality of recall, as a legal mechanism for the revocation of a political mandate by the electorate. As far as methodology is concerned, the research is classified as bibliographical and documentary, using constitutional and infra-constitutional norms as sources, as well as doctrinal production related to the subject. The recall is presented in the study as a viable hypothesis, via Constitutional Amendment, for revoking a political mandate in Brazilian law, in cases other than impeachment.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Democratic rule of law, Popular sovereignty, Recall, Political mandate, Representative democracy

1 INTRODUÇÃO

As constituições, em Estados democráticos de direito, são verdadeiros arcabouços jurídicos que abrigam regras de prevalência dos direitos humanos/fundamentais para conter o poder autoritário e, ainda, princípios interpretativos para sanar dúvidas quando direitos se chocam.

A arquitetura constitucional apresentada na redemocratização do Brasil, em 1988, assentou como base, no primeiro artigo, a República Federativa do Brasil, como Estado Democrático de Direito, estabeleceu sua formação e seus fundamentos e ressaltou o poder do povo, cuja atuação se dá por meio de seus representantes. O constituinte privilegiou os direitos e garantias fundamentais trazendo-os topologicamente para seu início, elencando os direitos e deveres individuais e coletivos (capítulo I), os direitos sociais (capítulo I), tratando da nacionalidade (capítulo III), dos direitos políticos (capítulo IV) e dos partidos políticos (capítulo V) (Brasil, 1988).

Em relação aos direitos políticos, a constituição brasileira estabeleceu que o sufrágio universal e o voto direto e secreto, de igual valor, compõem a soberania do povo. Significa que, observadas as normas constitucionais, o cidadão brasileiro pode votar, eleger, ser eleito, ser reeleito, desde que não se enquadre nas condições de inelegibilidade. Uma vez eleito é possível ter seu mandato impugnado perante a Justiça Eleitoral, com apresentação de provas “de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude” (art. 14, § 10) (Brasil, 1988).

Ainda que haja um aparato legal para proteção de direitos individuais e políticos, inclusive em face do próprio Estado, percebe-se uma dificuldade de controle em relação ao exercício do mandato político e, não raro, descobrem-se desvios, distintos dos crimes de responsabilidade passíveis de impedimento do exercício do cargo, o denominado *impeachment*.

Indaga-se como poderia ocorrer o impedimento do eleito, quando se verificam casos diversos dos crimes de responsabilidade. Nesse contexto, surge a figura do *recall* como mecanismo legal de participação popular direta. Todavia, qual a juridicidade deste instrumento no Brasil para depuração da representação política e controle dos desvios do mandato político de representantes eleitos? Um referendo revogatório de mandato político no Brasil, semelhante ao *recall*, seria uma alternativa constitucional para incremento do exercício da soberania popular?

O objetivo geral do artigo é estudar a juridicidade do *recall*, como mecanismo legal de revogação do mandato político pelo eleitorado. Os objetivos específicos são: a) apresentar o

recall como direito de participação popular e soberania do povo; b) avaliar o *recall* como direito político e mecanismo de controle do poder político e, c) estudar o *recall* como oposição política e medida punitiva e de extinção de mandato.

No que se refere à metodologia, classifica-se a pesquisa como bibliográfica e documental, utilizando-se como fontes as normas constitucionais e infraconstitucionais e, ainda, a produção doutrinária relacionadas ao tema. Adotou-se o método de pesquisa dedutivo, partindo-se de considerações fundamentais sobre a democracia e dos mecanismos constitucionais vigentes para avaliar a erosão democrática e identificar possíveis soluções com maior participação popular.

Ao final, aponta-se que a proposta de *recall* brasileiro, neste estudo proposto como Referendo Revogatório, aparece como uma via política e técnica viável para revogação de mandatos de representantes políticos que não ajam de acordo com o interesse público, servindo como mecanismo constitucional de democracia direta para exercício da soberania popular, de forma a garantir os direitos eleitorais e políticos estabelecidos na Constituição da República (Brasil, 1988).

2 DEMOCRACIA, *RECALL* E JURIDICIDADE

A democracia é uma luta incessante pela garantia dos direitos do homem, com origem grega: *demos* (povo) e *kratos* (poder). A ideia inicial do cidadão de exercer o poder de participar na política da cidade foi mitigada após a mudança da perspectiva de cidades-Estados para cidades-Nação e implicou em uma transformação radical no exercício da democracia direta.

A representação política, característica de uma democracia moderna, com o deferimento de mandatos políticos para os representantes eleitos, ocasiona um enfraquecimento do exercício da soberania popular em preterição ao protagonismo dos mandatários que muito das vezes, ficam intocáveis diante da irrevogabilidade do mandato representativo.

No Brasil, há uma caracterização do mandato partidário, decorrente da necessidade de um maior controle por parte do eleitorado em relação às atitudes dos seus mandatários políticos. Tal premissa se comprova com a inclusão na Lei nº 9.504/97 (Brasil, 1997), por meio da Lei nº 12.034/09, do inciso IX do artigo 2º do art.11, estabelecendo que os cargos majoritários do Poder Executivo (prefeitos governadores e presidente da república) deverão juntar, aos seus requerimentos de candidaturas, as suas propostas e projetos de campanha (Brasil, 2009).

Com isso, reforçou-se o mandato político partidário em detrimento do mandato representativo ou do mandato imperativo pois não há um dispositivo legal de previsão de perda

de mandato político do candidato eleito que descumpra as promessas formuladas durante a campanha eleitoral no Brasil. A consideração legislativa, atualmente, é de ordem moral aos eleitos que justificam a mudança de possibilidades fáticas das mais variadas, seja de ordem política, econômica ou social, para o exercício de seu mandato representativo tal qual prometido: o dito pelo não dito.

A Constituição brasileira prevê, em seu capítulo V, que trata dos direitos políticos, as regras referentes ao voto, ao direito de ser elegível e situações em que podem ocorrer a inelegibilidade. Uma vez eleito, pode o representante ocorrer de ter seu mandato questionado por meio de impedimento (*impeachment*). Todavia, ainda não existe previsão constitucional de um mecanismo legal reconhecido mundialmente como *recall* ou referendo revogatório¹ (Brasil, 1988).

Embora ambos os mecanismos se prestem à defesa da democracia e da vontade popular, faz-se importante apontar as diferenças entre ambos, como se verifica no próximo subparágrafo. Não obstante as diferenças jurídico-técnicas inerentes aos institutos, não se despreza a forte feição política para instauração das referidas medidas.

Ressalta-se, assim, antes de se abordar aspectos gerais da juridicidade, o ensinamento de Alexandre Mazza:

A juridicidade é uma ampliação do conteúdo tradicional da legalidade. Além de cumprir leis ordinárias e leis complementares (lei em sentido estrito), a Administração está obrigada a respeitar o denominado bloco da legalidade. Significa dizer que as regras vinculantes da atividade administrativa emanam de outros veículos normativos, a saber: a) Constituição Federal, incluindo emendas constitucionais; b) Constituições Estaduais e Leis Orgânicas; c) medidas provisórias; d) tratados e convenções internacionais; e) costumes; f) atos administrativos normativos, como decretos e regimentos internos; g) decretos legislativos e resoluções (art. 59 da CF); h) princípios gerais do direito” (MAZZA, 2014, p. 80).

Frisa-se que o *recall* aproxima o eleitor e eleito e incrementa o controle dos desvios da execução dos mandatos políticos para os quais os representantes foram eleitos, com uma medida legal, célere e representativa de revogação popular do mandato político, atendidas as exigências próprias.

¹ O termo utilizado por Brasil (2022, p.82) em sua obra “Democracia em crise: o referendo revogatório do mandato político”, teve a proposta de substituir o termo *recall*, para se evitar o uso de neologismo no país. Refere-se a mecanismo constitucional de democracia direta para exercício da soberania popular, que implicará na revogação de mandatos de representantes políticos que não ajam de acordo com o interesse público. A proposta, via Emenda Constitucional, será em acréscimo aos incisos I, II e III, previstos no art. 14 da CRFB/88, que descrevem o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular. Outros designativos poderiam ter sido escolhidos como, por exemplo: ‘direito de revogação’ (como na PEC nº 21/2015); ‘troca’, ‘substituição’, ‘chamado de volta’, ‘reconvocação’, ‘revogação de mandato’, referendo revocatório etc. Na Colômbia, por exemplo, não se utilizou o termo norte-americano e, sim a nomenclatura ‘la revocatoria de mandato’, usado por Eberhardt (2018).

2.1 Breves considerações sobre o *impeachment* e o *recall*

A legitimidade do poder estatal no Estado Democrático de Direito está prevista no parágrafo único do art. 1º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88)², com sustentação na soberania (povo como fonte do poder) e na vontade popular (participação direta e indireta, do povo no poder) (Brasil, 1988). Ocorre que a soberania popular tem sido mais valorada pela representação política do que pela participação popular.

Por outro lado, os mecanismos de participação popular direta mencionados nos incisos do art. 14 da CRFB/88 são insuficientes para controle dos representantes eleitos na democracia representativa brasileira e o mecanismo do *recall*, como instituto de revogação de mandato político, diverso do dispositivo do *impeachment*, adequa-se ao ordenamento jurídico com intento de ampliar a participação e controle do povo (Brasil, 1988).

Em política, o *recall* significa o poder de cassar e de revogar o mandato de qualquer representante político pelo eleitorado: é chamar de volta, para reavaliação do povo, um mandato ímprobo, incompetente ou inoperante que não concretizou a legítima vontade popular.

A definição do *impeachment* dá margens a divergências doutrinárias e evidencia o debate. O referido mecanismo jurídico foi tido como instituto penal; medida política; providência administrativa; ato disciplinar; processo misto e instituição *sui generis* (Pinto, 1992, p.75).

No Brasil, há um impedimento em face da prática de um crime, tipificado de forma detalhada pela Lei nº 1.079/1950, que define os crimes de responsabilidade e que regula o respectivo processo de julgamento por autoridades sob sua tutela, entre elas o Presidente da República e seus Ministros, e, ainda, regula o respectivo processo de julgamento (Monteschio, 2018, p. 349).

O processo de *impeachment* se verifica quando há um crime de responsabilidade enquanto no *recall* eleitoral as situações em que se poderia aplicar o mecanismo são de abrangência subjetiva (Monteschio, 2018, p. 354). O *recall*, de fato seria mais abrangente, democrático e serviria como instrumento de maior controle dos eleitores.

² “Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; o pluralismo político. Parágrafo único - Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988, n. p.).

Nos Estados Unidos da América, por exemplo, afirma Sérgio Augusto Veloso Brasil, o *recall* primitivo surge como um desdobramento da independência inerente à autonomia político-administrativa das colônias e diante da participação dos indivíduos nas decisões de governo em nível local (Brasil, 2022, p.92-93).

Ávila (2009) destaca que em Massachussets, no período colonial, no mesmo local que se revogavam os mandatos de representantes, em meados do século XVII, havia as *Town Meetings*, em que os cidadãos, em local público se reuniam e decidiam os interesses locais.

Na década de 1990, segundo Brasil, os partidos Populista e Trabalhista Socialista americanos insistiram na adoção do *recall* ao verificarem que os representantes eleitos nas capitais dos Estados e prefeituras subvertiam as intenções da democracia representativa, diante do dinheiro, do sigilo e do *lobby* (Brasil, 2022, p. 93).

O representante, então, que não entendesse a vontade do representado ou interpretasse mal as necessidades, desejos e aspirações do público em geral deveria ser substituído. O *impeachment* foi considerado inútil ou inadequado naqueles casos, pois atingia apenas os casos de má-fé no cargo, mas não alcançava as prevaricações, o descumprimento das funções, ou o trabalho desonesto (Brasil, 2022, p. 93).

Nas palavras de Trigueiro (1942, p.140) o *recall* é “antes uma forma sumária de *impeachment* popular”, em que se pode revogar os mandatos políticos antes de sua expiração.

Para melhor compreensão da juridicidade do *recall*, desenvolve-se, a seguir, aspectos gerais relativos ao direito de participação popular, ao direito político e ao direito de oposição, intrínsecos à legalidade do referido dispositivo e que abrange um arcabouço jurídico.

2.2 Direito de participação popular e soberania do povo

Cronin (1989) descreve a crítica de que o *recall* atribui aos eleitores muito poder e que mina a independência e a necessária discrição de um representante eleito. Os críticos enfatizam que há características constitucionais básicas da República que visam a prevenir o controle irrestrito e imprudente da maioria.

Retomando o exemplo dos EUA, o *recall* foi introduzido como uma forma de fiscalizar os mandatos políticos das autoridades públicas, para aproximar representante e representado e, ainda, para tornar a Administração Pública menos corrupta (Ávila, 2009). Geralmente, o *recall* não requer o estabelecimento de uma verdade ou mesmo o mérito das acusações de má conduta, tratando-se mais um procedimento político do que judicial (Cronin, 1989).

Não se desconhece que eleições do *recall* têm dispêndio econômico, com alto custo para uma comunidade ou Estado, por se tratar de uma eleição especial. Todavia, há de se observar o custo e benefício para a democracia de um país. Há aspectos favoráveis e, outros, desfavoráveis, como será visto neste artigo.

Um grande marco histórico para a proteção dos direitos políticos, para fins desta pesquisa, foi a Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), de 1948, elaborada pela Organização das Nações Unidas (ONU) no período pós-guerra, com influência no destaque da necessidade da participação popular nos governos, principalmente pelos direitos fundamentais do ser humano editados naquela legislação histórica.

Franco Filho (2022) registra que a referida Declaração é um marco contemporâneo de direitos humanos, com uma concepção “marcada pela amplitude e universalidade desses direitos e por sua indivisibilidade” e, entre outras divisões, o autor divide a DUDH em temas específicos: a) Direitos gerais – art. I e II; b) Direitos individuais – art. III a XI; c) Direitos em relação do grupo – art. XII a XVII; d) Direitos espirituais e políticos – art. XVIII a XXI; e) Direitos econômicos, sociais e culturais – art. XXII e XXVII; e, f) Direitos na relação pessoas/sociedade- art. XXVIII e XXX.

No que se refere aos Direitos políticos, mais afeto ao presente estudo, a Carta Universal dos Direitos Humanos, no art. 21, previu o direito de participação política, das funções públicas e da premente necessidade da vontade do povo como fundamento da autoridade dos poderes públicos. Assim, dispõe:

Artigo 21.

1. Toda a pessoa tem o direito de tomar parte na direção dos negócios públicos do seu país, quer diretamente, quer por intermédio de representantes livremente escolhidos.
2. Toda a pessoa tem direito de acesso, em condições de igualdade, às funções públicas do seu país.
3. A vontade do povo é o fundamento da autoridade dos poderes públicos; e deve exprimir-se através de eleições honestas a realizar periodicamente por sufrágio universal e igual, com voto secreto ou segundo processo equivalente que salvaguarde a liberdade de voto (ONU, 1948, n. p., grifos do autor, tradução nossa)³.

Assim é que o mandato político, ao ser revogado via *recall*, fundamenta-se na soberania do povo que decide seu próprio destino. Segundo Ávila, “o fundamento é a

³ No original: “Article 21 - 1. Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives. 2. Everyone has the right to equal access to public service in his country. 3. The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures” (ONU, 1948, n. p.).

participação direta prevista na Declaração das Nações Unidas e, no caso do Brasil, na Constituição Federal” (Ávila, 2009, p. 68). Os direitos políticos estão intimamente ligados à soberania popular, como será visto no próximo item.

2.3 Direito político e mecanismo de controle do poder político

De acordo com Fábio Konder Comparato (2018), o poder soberano, no Brasil, sempre foi oligárquico, formado pela união dos potentados econômicos privados com os principais agentes do Estado. Historicamente, não ocorreu mudança de relevo nessa organização fundamental de poderes.

Em torno da coligação oligárquica, posicionaram-se várias instituições ou grupos sociais, e, no plano internacional, houve submissão à influência dominante da Inglaterra e dos Estados Unidos. Em relação ao Brasil, Comparato arremata que: “[...] em momento algum de nossa História o povo brasileiro teve participação, ainda que reduzida, no exercício da soberania ou poder supremo” (Comparato, 2018, p. 233).

A inserção de dispositivo constitucional no Brasil dessa natureza, inspirado no dispositivo *recall* norte-americano como direito político e mecanismo de controle do poder político poderá vir a ser uma mudança considerável no trato dos políticos eleitos com seus eleitores e com a sociedade como um todo. Isso porque será um dispositivo obrigatoriamente popular, a rigor sem necessidade de passar pelo Congresso Nacional.

Por óbvio que qualquer tipo de mudança constitucional desse jaez passará pelas articulações políticas existentes no país e, talvez, seja esta a maior dificuldade a ser enfrentada pelos cidadãos que quiserem impor a vontade do povo, principalmente pelo fato de as Propostas de Emenda à Constituição (PEC) anteriores terem sido arquivadas ou tratadas sem a prioridade necessária do Congresso.

Em sua obra *Direito Eleitoral*, Jairo Gomes (2012) observa que a palavra político se associa à habilidade ao relacionar-se com o outro. Denota a arte de tratar, com sutileza e jeito, temas difíceis. Expressa, ainda, o uso ou o emprego do poder para o desenvolvimento de atividades ou a organização de setores da vida social, enquanto o termo política tem sentido tanto na esfera pública quanto na privada. Na primeira, entende-se a política pública, de governo, de Estado, por exemplo; e na esfera privada, entende-se a política adotada por uma empresa (Gomes, 2012).

Há, pois, na política, uma relação com o poder, no caso de tomada de decisões sobre problemas de interesse da coletividade, ou em uma definição mais clara: “a política é a

conjugação das ações de indivíduos e grupos humanos, dirigindo-se a um fim comum” (Dallari, 2013, p. 10).

O dispositivo *recall*, por sua vez, é um instrumento democrático que decorre da necessidade de manter decisões adequadas aos tempos e na busca do interesse da coletividade. Sufragar ou mitigar os direitos e garantias conquistados pelo povo é caminhar na contramão da história. Não se pode ficar refém, à espera de novas eleições para substituir políticos e representantes obstrutores da democracia e que enveredam por caminhos da corrupção em detrimento do cidadão. O *recall* é mecanismo apropriado à evolução cultural da sociedade.

Ora, a soberania popular, para ser construída, deve consolidar normas jurídicas que possam legitimar os cidadãos a participar do poder, a captar e formar a vontade coletiva e fazer com que o Estado a acolha, sem desvirtuar o sentido original dessa vontade popular a seus interesses secundários (Silva, 2005).

Para Moreira (2006, p. 155): “Por serem parciais (...) os partidos não representam a totalidade da soberania popular, mas apenas segmentos da sociedade. Diante de uma crise política, clama-se por uma reforma partidária, uma alteração na forma de financiamento das campanhas e nos critérios de desempenho dos partidos (cláusula de barreira), conforme descreve Moreira (2006). São pelo menos três as questões de destaque de uma reforma política:

a primeira diz respeito ao sistema representativo. Será que a representação ainda é capaz de responder às questões de legitimidade do exercício do poder? É preciso restringir a representação e mesclá-la com o exercício da democracia direta. Mais: que nossos mandatários sejam submetidos a avaliações periódicas de modo que o instituto do *recall* ganhe guarida entre nós (Moreira, 2006, p. 155).

O *recall* é considerado direito político originário. Defende Pedro Lenza que direitos políticos “nada mais são do que ‘instrumentos por meio dos quais a CF garante o exercício da soberania popular, atribuindo poderes dos cidadãos para interferirem na condução da coisa pública, seja direta, seja indiretamente” (Lenza, 2022, p. 1385). Trata de assuntos relacionados à composição dos poderes do Estado, como direito de participar de decisão coletiva sobre a permanência ou não de determinado agente público em um cargo ou função pública (Silva, 2005, p. 136). E é também “[...] direito político imanente”, ou seja, manifesta-se como um mecanismo de controle do poder político, decidindo-se se o mandato será revogado ou não, adequado ao poder de fiscalização e de responsabilização política do representante submetido ao *recall* (Ávila, 2009, p. 68- 9).

Ao reforçar que o *recall* é um procedimento político, que também levanta questões referentes à competência, ao interesse e à racionalidade do eleitor médio, Cronin afirma que o

instituto revogatório “[...] pressupõe um eleitor com julgamento discriminatório e com atenção e informação suficientes para poder votar sabiamente na questão de exonerar ou não um funcionário público”⁴ (Cronin, 1989, p. 127, tradução nossa).

A participação do povo no poder não é tarefa fácil. Revoluções e guerras existiram, existem e existirão sempre que a lídima participação de todos tenha assento em uma democracia. Ditaduras de governos que não permitem uma representação política verdadeira estão fadadas a sucumbir com o tempo. Por outro lado, a democracia preconiza a forma como o povo vai participar, e os mecanismos de democracia direta, representativa e semidireta, são mais conhecidos na doutrina constitucional.

Dallari (2016) observa que a democracia semidireta possui mecanismos que, embora considerados por alguns autores como características da democracia direta, não fornecem ao povo a oportunidade de ampla discussão antes da deliberação. Essas instituições são: o *referendum*, o plebiscito, a iniciativa, o veto popular, o recall. O art.14 da CRFB/88 não tem previsão dos dois últimos mecanismos. Ainda, no ensinamento do professor Dalmo de Abreu Dallari (2016), pode-se resumir uma breve definição desses mecanismos:

- a) o *referendum* consiste na consulta à opinião pública para a introdução de uma emenda constitucional ou mesmo de uma lei ordinária, quando esta afeta um interesse público relevante;
- b) o plebiscito, considerado por alguns como um referendum consultivo, tem suas raízes na Roma antiga, utilizado modernamente para obter previamente a opinião popular sobre uma futura iniciativa legislativa em cogitação;
- c) a iniciativa confere a um certo grau de eleitores o direito de propor uma emenda constitucional ou um projeto de lei;
- d) o veto popular, semelhante ao referendum, conhecido por autores norte-americanos como *mandatory referendum*, em que se dá aos eleitores, após a aprovação de um projeto pelo Legislativo, um prazo, geralmente de sessenta a noventa dias, para que requeiram aprovação popular;
- e) o *recall* é uma instituição norte-americana, que se aplica tanto para revogar a eleição de um legislador ou funcionário eletivo quanto para reformar decisão judicial sobre constitucionalidade de lei. (Dallari, 2016).

Ávila (2009, p. 71) afirma que os mecanismos de democracia semidireta não têm funcionado. No Brasil, o *recall*, como instrumento da democracia semidireta, “[...] serve para calibrar os problemas da democracia representativa, aproximando os eleitores de seus representantes, além de caracterizar-se como mecanismo de controle da atuação das autoridades”.

⁴ “[...] It presupposes a voter with discriminating judgment and with sufficient attentiveness and information to be able to vote wisely on the question of whether or not to discharge a public official”. (Cronin, 1989, p.127).

Todo processo democrático é, *a priori*, participativo. Dallari (2016) observa a possibilidade de incrementar uma democracia direta, com o uso, para fins políticos, dos mais avançados recursos técnicos disponíveis para captação e transmissão de opiniões, por terminais de computadores. Todavia relata que há resistências a serem superadas, principalmente de políticos já profissionalizados, que preferem manter uma dependência do povo para com seus representantes eleitos (Dallari, 2016, p. 152).

Essa dependência existe entre governantes e governados. Fábio Comparato (2018) comenta que poucos têm formação técnica adequada para fazer parte da classe média superior, com aspiração de igualar-se à camada mais rica da população e na classe mais baixa do povo prevalece uma mentalidade apta à obediência, inerte, sem iniciativas. A primeira mudança necessária consiste na educação política do povo, o que não é feito pelo Estado, pois isso não interessa à classe oligárquica (Comparato, 2018).

Essa ideia de que o cidadão só poderia votar quando atingisse um nível educacional é uma falácia. “A tese de que o povo não sabe o que é democracia, de que não sabe votar, justificou por muito tempo uma democracia elitista, que buscava colocar no poder pessoas ‘preparadas’ para seu exercício, com o argumento de que elas estariam mais aptas a filtrar o interesse geral da sociedade” (Aquad *et al.*, 2004, p. 297).

Para Fábio Comparato, deve-se

[...] abrir brechas na fortaleza oligárquica, tentando aprovar no Congresso Nacional medidas que a enfraqueçam, fortalecendo politicamente o povo. Tais medidas consistiriam, por exemplo, em tomar efetivas as instituições de democracia direta, como o referendo, o plebiscito, já incluídos na Constituição Federal, na criação da iniciativa popular⁵ ou do recall (destituição popular de agentes políticos do povo). Elas seriam introduzidas de início no plano municipal, onde a oposição oligárquica é menor (Comparato, 2018, p. 235).

Há de se atentar para o fato de que o mandato não deve ser considerado uma carta em branco a permitir que o eleito faça o que quiser depois de conquistar uma cadeira nas eleições.

Os limites devem ser observados ou, caso não sejam, o eleitor precisa contar com mecanismos que façam valer a sua vontade inicial, quando optou por um ou outro candidato que o representasse devidamente, conforme será visto no próximo item.

2.4 Oposição política, medida punitiva e forma de extinção do mandato

⁵ A Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal.

O *recall* é também uma forma de expressão da oposição política que possibilita a censura dos eleitores a seus eleitos, implicando uma possível destituição daquele cargo confiado ao representante. Monica Salem Herman Caggiano (1995) descreve que a oposição no processo político pode ser concretizada de quatro formas: partidos políticos; grupos e movimentos sociais (especialmente lobbies, organizações não governamentais), judicialmente, com o uso de writs constitucionais; e, no Brasil, por via de ajuizamento de ações populares; por meio dos instrumentos de democracia semidireta (referendo, plebiscito, iniciativa popular, veto popular e *recall*).

Importante registrar, nesse ponto, que há uma diferença a ser considerada entre a ação popular e a iniciativa popular. A ação popular é uma ação judicial, prevista no inciso LXXIII, do art. 5º da CRFB/88, como processo judicial que pode ser usado pelo cidadão brasileiro que queira proteger o meio ambiente, o patrimônio público, o patrimônio histórico-cultural ou a probidade administrativa. A iniciativa popular, por sua vez, é uma espécie de “grande abaixo-assinado”, previsto no § 2º, do art. 61 da CRFB/88, com a apresentado à Câmara dos Deputados de um projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitoral nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles (Marques, 2015).

Naturalmente, o mandato se extingue com a morte, a renúncia ou término de cumprimento de prazo para seu exercício, ou poderá ser perdido por aquele que o exerce em decorrência da aplicação de uma sanção de natureza política (Ávila, 2009).

E, como desdobramento de referida medida punitiva, de natureza política, o mandato representativo pode ser perdido nos seguintes casos:

- a) cassação - ato punitivo imposto pela Casa Legislativa do político decorrente de conduta julgada incompatível pelos seus pares, ou, ainda, ato imposto judicialmente, ao ser condenado com pena acessória de perda ou de inabilitação para a função pública (Meirelles, 2001);
- b) Ação Constitucional de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) - prevista nos §§ 10 e 11 do art. 14 da CRFB/88, que prevê, respectivamente, que “[...] o mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias, contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso de poder econômico, corrupção ou fraude” e, ainda, que a AIME tramitará em segredo de Justiça (BRASIL, 1988). A comprovação dos fatos deve ter prova pré-constituída, ou ainda, com aproveitamento de provas produzidas em outras ações, como a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), prevista no art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990. O objeto da AIME é a desconstituição do mandato do agente público condenado (Gomes, 2021);
- c) *impeachment* - denomina o processo no qual um governante sofre a acusação de descumprir determinadas normas legais e, uma vez provados os fatos, perde o cargo ocupado (Pinto, 2021). No Brasil, o referido instituto de direito público é

um processo de natureza jurídico-política, com previsão minuciosa de crimes de responsabilidade na Lei nº 1.079/1950 (BRASIL, 1950), recepcionada pela CRFB/88, que enseja o impedimento (afastamento) do agente público para exercer cargo público, por má conduta no âmbito da administração pública, cabendo ao órgão legislativo admitir, apurar e julgar o crime de responsabilidade do presidente da República e dos ministros de Estado;

- d) infidelidade partidária - o Supremo Tribunal Federal (STF) e o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), embora não haja previsão na CRFB/88, decidiram que o partido político é o titular do mandato obtido pelo candidato nas eleições proporcionais⁶. No Brasil, tal fato ocorreu após as consultas nº 1.398 e nº 1.407 e, posteriormente, com a Resolução nº 22.610, quando se decidiu que a troca de partido efetivada por um parlamentar poderá ensejar a perda de seu mandato, desde que as hipóteses de justa causa não estejam configuradas (Sobreira; Paiva, 2015);
- e) *recall* - diferentemente do *impeachment*, em que há o impedimento em face da prática de um crime, tipificado na Lei nº 1.079/1950, no *recall* há um descumprimento dos compromissos políticos perante os eleitores (Monteschio, 2018). “A ideia do *recall* é baseada na teoria política de que os eleitores devem manter o direito de controle sobre seus governantes eleitos” (Cronin, 1989, p. 130, tradução nossa)⁷. Embora ainda não previsto na legislação brasileira, há o caráter sancionador do *recall* decorrente de mau comportamento do agente público “[...] com a diferença de que quem instaura e decide o procedimento, no caso do *recall*, é o eleitorado” (Ávila, 2009, p. 78).

De todo o exposto, pode-se perceber que há considerações favoráveis e desfavoráveis à implementação do instituto de revogação de mandato eletivo. Entretanto, o instituto de revogação de mandato político existe em diversos países do mundo.

Thomas E. Cronin (1989) registra no “Capítulo 6 – O dispositivo *recall*” (“Chapter 6 – The recall device”) de sua obra intitulada “Democracia direta: As políticas da Iniciativa, Referendo e Recall” (“Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall”), alguns aspectos a favor e, outros, contra o mecanismo legal *recall*, a seguir apresentados.

3 ASPECTOS FAVORÁVEIS E DESFAVORÁVEIS DO *RECALL*

Há defensores e críticos do *recall*, enquanto instituto de revogação de mandato político, com motivações ocasionadas por interesses pessoais e econômicos, de ambos os lados.

Pode-se aferir, a seguir, alguns dos pontos favoráveis e contrapontos ao instituto do *recall* nos EUA, com fundamento em tradução de trechos da obra citada de Cronin (1989, p. 130 a 138), mas adaptadas e aplicáveis ao instituto revogador proposto neste estudo.

⁶ O STF decidiu com a ADI 5081, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, em 27 de maio de 2015, que a perda de mandato por infidelidade partidária não se aplica aos cargos do sistema majoritário de eleição (Pereira, 2018).

⁷ No original: “The recall idea is based on the political theory that voters should retain the right of control over their elected officials” (Cronin, 1989, p. 130).

3.1 Aspectos favoráveis do *recall* na lição de Thomas Cronin

Em que pesem as controvérsias acerca da adoção do *recall* como instrumento revogatório de mandato, pode-se, com base em Cronin (1989), resumir e apontar os seguintes aspectos favoráveis:

- a) manutenção de uma prestação de contas (*accountability*) contínua das atividades propostas pelos representantes eleitos, sem necessidade de se aguardar até a próxima eleição para substituir um representante incompetente, desonesto ou inoperante;
- b) existência de uma maior acuidade quanto à verificação de influência indevida no mandato político por interesses escusos à coletividade que elegeu o político;
- c) aumento da confiança dos eleitos na eficácia de seus mandatos, com prazos mais longos decorrentes da confiança dos eleitores na gestão proposta, o que oportunizará um período maior para planejamento, execução e conclusão de seus projetos;
- d) motivação do cidadão para se manter informado sobre os desenvolvimentos cívicos e administrativos dos eleitos, entre os períodos eleitorais;
- e) incentivo aos cidadãos para se manterem atualizados sobre as questões públicas contemporâneas significativas e a monitorarem a conduta dos detentores de cargos que elegeram.
- f) oferece-se um mecanismo de “válvula de segurança” para sentimentos e manifestações mais intensas durante o mandato eletivo;
- g) oferece-se uma alternativa sensata e viável para um “impeachment popular”, pois terá um trâmite *a priori* mais célere, com formalidades legais mais abreviadas, obviamente com a ampla defesa e contraditório ao eleito submetido ao *recall*.

No Brasil, essa (re) aproximação permitida pelo instituto do Referendo Revogatório proporciona, além de maior ativismo político do cidadão, um tom fiscalizador dos atos dos eleitos, principalmente no período pós-eleitoral, em que o vínculo é diminuído e, muitas vezes, eliminado. Certamente, contribuiria para afastar a frustração e a dependência de um mandato equivocado ou com desvios do que foi proposto antes do voto.

Essa questão de representatividade dos políticos no Brasil parece que demandará, ainda, muitos anos de educação política. Comparato (2018) já sinalizava a educação política do povo como uma das propostas que deveriam ser feitas para organização dos poderes no Brasil, para mudar a titularidade do poder soberano por grupos oligárquicos. E essa educação não pode ser feita, em primeiro momento, pelo Estado, mas sim por instituições da sociedade civil comprometidas com o bem comum, que possam realizar “[...] cursos complementares à educação oficial, nos quais se tentaria mostrar a realidade brasileira, longe dos habituais lugares-comuns” (Comparato, 2018, p. 234-5).

Uma pesquisa de opinião pública realizada no Brasil pelo Instituto Ipsos entre os dias 1º e 14 de julho de 2017, com 1.200 entrevistados, em 72 Municípios, apurou que 94% dos

entrevistados afirmaram que não se sentem representados pelos políticos no poder, e 84% reconheceram que os políticos em quem já votaram não os representam (Comparato, 2018).

Nesse contexto, a adoção do dispositivo Referendo Revogatório oportunizaria abreviar a angústia e a frustração de ter sido eleito um político que não mais o representa, por uma série de razões. Não haveria necessidade de aguardar o próximo período eleitoral para adotar uma medida constitucional no sentido de fortalecer a soberania popular.

Há muito o que se discutir, e a implementação do dispositivo revogador precisará ser precedida de ampla discussão, sem barreiras e limitações por parte do Estado e dos grupos oligárquicos. Pode haver um paradoxo na seguinte afirmação: acredita-se em uma convocação pública por plebiscito, ou mesmo por referendo, para implementação do Referendo Revogatório no país. Todavia, não se acredita hoje que a iniciativa popular tenha força semelhante à dos mecanismos de democracia direta, citados anteriormente.

A título de exemplo, o *recall*, nos EUA, tem uma diversidade de posicionamentos como em Los Angeles, em que os eleitores rejeitam o *recall* como orientação política, mas são favoráveis ao instituto quando este é destinado à paralisação de má conduta e à contenção da corrupção (Ávila, 2009, p.91).

É de se ressaltar que há um alto índice de participação do eleitorado nos EUA nas eleições de *recall*, geralmente superior às eleições regulares, principalmente nas pequenas e médias comunidades, com concentração de 75% dos casos nas Câmaras Legislativas locais e nas diretorias escolares. Nas cidades maiores e em nível estadual, sua utilização é quase inexistente, principalmente devido ao elevado número de assinaturas que é exigido pelas legislações (Ávila, 2009).

Veja-se agora uma síntese da visão desfavorável ao *recall*, com aplicabilidade no Brasil, caso haja a implementação de um Referendo Revogatório de mandato político.

3.2 Aspectos desfavoráveis do *recall* segundo Thomas Cronin

Se existem pontos positivos, há, também, aspectos desfavoráveis, elencados por Cronin:

- a) A própria premissa do *recall* é antagônica aos princípios republicanos, especialmente à ideia de eleger bons legisladores e funcionários e de permitir-lhes uma chance de governar até a próxima eleição;
- b) A possibilidade de *recall* torna o cargo público menos atraente para os indivíduos mais capazes;
- c) Eleições via *recall* são separatistas, perturbadoras, polarizadoras e sujeitas a uma miríade de abusos e consequências inesperadas;
- d) Eleições pela via do *recall* são confusas, muitas vezes injustas, e sobrecarregam demais os eleitores para se manterem informados entre as eleições;

- e) Eleições pela via do *recall* são dispendiosas, desnecessárias e dirigidas contra o alvo errado.

Além dessas premissas desfavoráveis ao instituto revogador de mandato, Thomas E. Cronin (1989) ainda observa que os críticos alegam que o procedimento confere muito poder aos eleitores e tolhe a independência e a discricção necessárias ao representante; que, na maioria dos casos, não se exige que sejam investigados a verdade ou o mérito das acusações de má conduta; que duvidam do conhecimento e do discernimento dos cidadãos para tomar tal decisão política (Ávila, 2009).

É preciso cuidado ao ouvir ou considerar como corretas as considerações expostas, ainda mais que há interesses da classe oligárquica em terminar com o referido instituto. De certo, há que se colocar na balança os pontos positivos e negativos que cercam o instituto para verificar a viabilidade ou não de sua adoção em países democráticos, ainda mais quando se trata de democracias frágeis onde os políticos só aparecem para pedir votos e, uma vez eleitos, não cumprem com o desiderato que lhes deu a função.

4 CONCLUSÃO

A República possui características básicas que visam prevenir o controle irrestrito e imprudente da maioria. A representatividade política de todas as classes com oportunidades democráticas à minoria e desfavorecidos encontram amparo na Carta Constitucional e na garantia dos direitos humanos/fundamentais.

As desigualdades sociais são muitas e a corrupção uma realidade incontroversa. A solidariedade, a harmonia e a boa convivência do homem estão pautadas em regras sociais que, rotineiramente, culminam em um ajuste constitucional, com escopo na força normativa da constitucional como garantia e manutenção do Estado Democrático de Direito.

Se era um problema para os Estados-nações o tamanho do território e da população, ou a abrangência da participação dos cidadãos, essa questão é minimizada diante de novos desafios para a democracia como a influência do poder econômico e dos grupos oligárquicos, aliciando políticos e legisladores, em geral, para que as elites de classes permaneçam em hegemonia no poder.

O processo eleitoral e a legislação constitucional e infraconstitucional atuais não conseguem manter a valorização do voto do eleitor, com vistas ao pleno exercício da soberania, ao se depararem com representantes eleitos desviados de seus compromissos assumidos antes de suas eleições.

O poder soberano no Brasil sempre foi oligárquico e para que se possa existir mudanças estruturais, o *recall*, designado, neste estudo, como referendo revogatório, a ser incluído em novo inciso do art. 14 da CRFB/88, será uma alternativa como mecanismo constitucional para exercício da soberania popular e que poderá substantivar a democracia de forma direta no país, com proposta de reaproximação de eleito e eleitor (Brasil, 1988).

Referido mecanismo legal de revogação de mandato político serve como via de controle política e técnica do representante político eleito e valorização do voto e da escolha popular na busca de uma melhor qualidade de vida do povo e não em prol de interesses oligárquicos.

Exige-se um mandato político ético, responsável e transparente, com incentivo à prestação de contas do eleito a seus eleitores. Maior relevância é colocar a soberania popular em destaque, com mecanismos práticos e acessíveis de democracia direta ao próprio povo.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **A política**. Tradução: Nestor Oliveira Chaves. São Paulo, Lafonte, 2012.

AVILA, Caio Márcio de Brito. **Recall - a revogação do mandato político pelos eleitores**: uma proposta para o sistema jurídico brasileiro. 2009. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 22 abr. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 21/2015**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4362973&ts=1630436486342&disposition=inline>. Acesso em: 22 abr. 2016.

BRASIL, Sérgio Augusto Veloso. **Democracia em crise: referendo revogatório do mandato político**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

COMPARATO, Fábio Konder. **A oligarquia brasileira: visão histórica**. 1ª ed. ver., 2017. 1ª reimp., 2018. São Paulo: Editora Contracorrente, 2018.

CAGGIANO, Monica Herman Salen. **Oposição na política**: propostas para uma rearquitetura da democracia. São Paulo: Angelotti, 1995.

CRONIN, Thomas E. **Direct democracy**: the politics of the initiative, referendum and *recall*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1989.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. 33 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que é participação política**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 2013. (Coleção Primeiros Passos;104).

EBERHARDT, María Laura. La revocatória de mandato en Colombia: diseño institucional y resultados de su aplicación. **Revista de Derecho Político**, n. 103, p. 453-83, septiembre-diciembre 2018. Disponível em: <https://vlex.es/vid/revocatoria-mandato-colombia-diseno-752531857>. Acesso em 22 abr. 2024.

FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa. **Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948**. Enciclopédia jurídica da PUCSP. Tomo Direitos Humanos. 1ª ed., São Paulo, 2022. Disponível em: Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (pucsp.br). Acesso em 22 abr. 2024.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 8. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2012.

MARQUES, Gabriel. **Qual a diferença entre iniciativa popular e ação popular?** 5 ago. 2015. Disponível em: <https://gabrielmarques.jusbrasil.com.br/artigos/216434661/qual-a-diferenca-entre-iniciativa-popular-e-acao-popular>. Acesso em: 23 ago. 2021.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 12. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2001.

MONTESCHIO, Horácio. **Política brasileira: a crise da representação e os instrumentos para o controle dos mandatos eletivos**. Curitiba: Juruá, 2018.

MOREIRA, Luiz. Direito e Política. In: SAMPAIO, José Adércio Leite. **Constituição e crise política**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 149-157.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://unric.org/pt/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 20 abr. 2024.

PINTO, Paulo Brossard de Souza. **O impeachment: aspecto da responsabilidade política do Presidente da República**. São Paulo: Saraiva, 1992.

SILVA, Daniela Romaneli da. **Democracia e direitos políticos**. São Paulo: Instituto de Direitos Políticos, 2005.

SOBREIRA, Beatriz Lara; PAIVA, Breno Leal. **Infidelidade partidária**. Out. 2015. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/43995/infidelidade-partidaria>. Acesso em: 28 ago. 2021.

TRIGUEIRO, Osvaldo. **O regime dos Estados na união americana**. Rio de Janeiro: Companhia Editora Americana, 1942.