

**VIII ENCONTRO VIRTUAL DO
CONPEDI**

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

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 Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

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

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

Educação Jurídica

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

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

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

Eventos:

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

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

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

Comissão Especial

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

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

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

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

T314

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

Coordenadores: Carlos André Birnfeld; José Filomeno de Moraes Filho; Luiz Alberto Pereira Ribeiro. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-131-8

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

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Teorias da democracia e direitos políticos. 3. Movimentos sociais e filosofia do estado. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

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

Apresentação

O Grupo de Trabalho TEORIAS DA DEMOCRACIA, DIREITOS POLÍTICOS, MOVIMENTOS SOCIAIS E FILOSOFIA DO ESTADO I teve seus trabalhos apresentados a distância, de forma síncrona, por meio da plataforma virtual específica do CONPEDI, que reuniu, ao vivo, seus integrantes, sob a coordenação dos abaixo signatários, na tarde do dia 25 de junho de 2025, entre as 14:00 h e 18:00 h, durante o VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, realizado entre os dias 24 e 28 de junho de 2025.

As apresentações foram divididas em três blocos de exposições, sendo que, em cada um dos mesmos, houve, pelos autores presentes, a exposição dos respectivos artigos aprovados, abaixo detalhados, em sequência, sendo, ao final de cada bloco, aberto espaço para o respectivo debate:

O artigo A COTA DAS CANDIDATAS DO GÊNERO FEMININO NOS PARTIDOS POLÍTICOS, SOB A LUZ DO DIREITO DA ANTIDISCRIMINAÇÃO, de autoria de Rodrigo Goldschmidt e Viviane da Silva Ferreira, tem por objetivo discorrer sobre a discriminação que as mulheres sofrem dentro dos partidos políticos, constatando que sua inclusão muitas vezes se limita ao preenchimento de cotas eleitorais. Os autores empregam método dedutivo em pesquisa qualitativa para examinar a eficácia da Lei nº 9.504/1997 e a aplicação do Direito da Antidiscriminação no âmbito eleitoral. Verificam que, apesar da previsão legal de 30% de candidaturas femininas, muitas mulheres participam apenas para “fazer volume”, sem apoio efetivo, e concluem que a fragilidade reside na falta de fiscalização e na pouca rigidez da norma, defendendo impugnação de listas partidárias que

concluem que tais correntes ideológicas contribuem substancialmente para o aumento dessa forma de violência e defendem políticas públicas que assegurem igualdade de gênero e abandonem discursos de neutralidade.

O artigo **BRASIL E NEPAL: ESTUDO COMPARADO DA AUTONOMIA MUNICIPAL**, de autoria de Giovani da Silva Corralo, Luca Rossato Laimer e Fernando Blum, compara a autonomia municipal nas constituições brasileira e nepalesa. Por meio de método dedutivo e pesquisa bibliográfica e documental, examina federações binária versus trinária, simétrica versus assimétrica, e aplica uma taxonomia quántupla (administrativa, política, organizacional, legislativa e financeira). Concluem que tanto o Brasil (pioneiro em reconhecer o município como ente federativo) quanto o Nepal (nova Constituição de 2015) oferecem lições sobre federalismo descentralizado.

O artigo **O PRINCÍPIO DA SIMETRIA E A AUTONOMIA MUNICIPAL NA FEDERAÇÃO BRASILEIRA**, de autoria de Giovani da Silva Corralo, Luca Rossato Laimer e Fernando Blum, examina o princípio da simetria constitucional e sua aplicação pelos tribunais brasileiros. Com método dedutivo e pesquisa bibliográfica, analisam a simetria em cotejo com a autonomia municipal, defendendo seu uso adequado para proteger dimensões organizacionais e legislativas locais.

O artigo **COMPLIANCE RELIGIOSO: INTERSEÇÕES ENTRE DIREITO, ÉTICA E LIBERDADE DE CRENÇA EM UM MUNDO PLURALISTA**, de autoria de Clodomiro José Bannwart Júnior, Priscila Aparecida da Silva e Lucas Mendonça Trevisan, propõe o conceito de Compliance Religioso para lidar com a instrumentalização política da fé. As autoras analisam a diversidade religiosa brasileira, os riscos de discursos excludentes e exemplos históricos de uso político da religião. Definem Compliance Religioso como conjunto de normas e práticas para promover ética, transparência e responsabilidade institucional, garantindo o equilíbrio entre liberdade de crença e democracia pluralista.

advocacy e da participação cidadã na construção de políticas públicas brasileiras. Com base no Advocacy Coalition Framework (ACF) e em abordagem jurídico-administrativa, discute fundamentos constitucionais, atores do advocacy, casos práticos e desafios como judicialização, desigualdade de acesso e desinformação. Conclui que o fortalecimento desses mecanismos depende da institucionalização jurídica, do fomento à cultura democrática e do combate às assimetrias estruturais.

O artigo **CONCEPÇÕES DEMOCRÁTICAS EM SCHUMPETER E DAHL: UMA ANÁLISE FRENTE AOS CONCEITOS DE AUTONOMIA E CONFLITOS SOCIAIS**, de autoria de Leandra Barros Silva Parente e Rafiza Soares Teixeira Nunes, analisa as teorias democráticas de Joseph Schumpeter (modelo elitista) e Robert Dahl (poliarquia), ressignificando os conceitos de conflito e autonomia. Com pesquisa bibliográfica investigativa, destacam como esses teóricos inovaram o entendimento da democracia contemporânea, rompendo com o modelo clássico.

O artigo **DEMOCRACIA COMO POLÍTICA PÚBLICA: DIREITO À MEMÓRIA E À VERDADE A PARTIR DE DUAS VIDAS CONTRAPOSTAS**, de autoria de Mario César da Silva Andrade, defende uma política pública de memória para destacar atores do Golpe de 1964 (General Olímpio Mourão Filho e Clodesmidt Riani). Baseado em pesquisa qualitativa crítico-reflexiva, conclui que a recuperação comparativa desses perfis fortalece valores democráticos e justifica a institucionalização da memória histórica.

O artigo **DO QUE FALAMOS QUANDO FALAMOS EM DEMOCRACIA? A MILITÂNCIA E O FALSO PARADOXO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR**, de autoria de Vinicius Consoli Ireno Franco e João Pedro Felipe Godoi, questiona o paradoxo da democracia militante que exclui inimigos da participação. Usando método hipotético-dedutivo e revisão bibliográfica, demonstra que a exclusão já está presente na gênese da democracia representativa e que medidas de defesa do regime coincidem com sua história fundante.

Oro, analisa como o capital cooptou as lutas de grupos marginalizados (negros, feministas, LGBTQIAPN+), tornando-as ilusórias. Com abordagem exploratória e pesquisa em fontes específicas, expõem a manipulação das conquistas por elites econômicas, mantendo estruturas de exploração.

O artigo **ESFERA PÚBLICA E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NA MODERNIDADE PERIFÉRICA**, de autoria de Andre Leonardo De Almeida, discute a construção de uma esfera pública democrática no contexto brasileiro periférico. Baseado em revisão bibliográfica, análise documental e estudo de práticas sociais, propõe orçamentos participativos, conselhos populares e inclusão digital para ampliar vozes marginalizadas e valorizar a pluralidade cultural.

O artigo **ESTADO DE DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS: DESAFIOS ATUAIS NO COMBATE À DESIGUALDADE E À PRECARIZAÇÃO**, de autoria de Maria Lucia de Paula Oliveira, repensa a articulação entre Estado de Direito, Direitos Humanos e políticas públicas anticrise social. Com pesquisa bibliográfica e referência a Gargarella, defende instituições procedimentais que assegurem o devido processo legal e ampla participação popular.

O artigo **ENTRE O PASSADO E O PRESENTE: RESQUÍCIOS AUTORITÁRIOS E AS AMEAÇAS À DEMOCRACIA BRASILEIRA**, de autoria de Maria Clara Bianchi Firmino e Fernando De Brito Alves, examina estruturas autoritárias remanescentes da Ditadura (1964–1985). Com abordagem qualitativa interdisciplinar e análise documental, discutem a revogação tardia da Lei de Segurança Nacional, retórica moderadora das Forças Armadas, tentativa de golpe em 2023 e projetos de nova anistia, defendendo memória histórica e educação política.

O artigo **NEOLIBERALISMO: UMA ANÁLISE DAS CONSEQUÊNCIAS CAUSADAS À SOCIEDADE BRASILEIRA COM A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA CAPITALISTA**

qualitativa exploratória e método hermenêutico-dialético, mostram que integrar múltiplas fontes normativas e mecanismos de participação amplia possibilidades democráticas.

O artigo **SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E O RECALL COMO INSTRUMENTO DE GARANTIA DA REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA EM UMA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL**, de autoria de Jean de Melo Vaz, discute a implementação do recall no Brasil como meio de aproximar representantes e representados. Aplicando método jurídico-sociológico e dedutivo em revisão documental, defendem o recall como reforço à inclusão popular e à representatividade política.

O artigo **UM ENSAIO DA TEORIA TRIDIMENSIONAL DA DEMOCRACIA: A PARTIR DE UMA PROPOSTA DE COMPLEMENTAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS DE ROBERT DAHL**, de autoria de Alexander Fabiano Ribeiro Santos, propõe acrescentar uma dimensão normativa à teoria de Dahl. Com abordagem indutiva, apresenta cinco garantias adicionais (alternância real, igualdade subjetiva, direitos fundamentais, freios e contrapesos e tribunais constitucionais) como pré-condições para avaliar qualitativamente a democracia contemporânea.

O artigo **ESFERA PÚBLICA HABERMASIANA: DESENVOLVIMENTO À ERA DAS FAKE NEWS**, de autoria de Igor Moraes Guazzelli e Rubens Beçak, analisa a evolução da esfera pública segundo Habermas e o impacto das fake news na democracia deliberativa. Com estudo qualitativo explicativo e revisão bibliográfica, avaliam a conformação da esfera pública antes e depois do fenômeno, concluindo que as fake news viciam o espaço de debate.

Após aproximadamente quatro horas de apresentações e debates profícuos, foram encerrados os trabalhos do grupo, com congratulações recíprocas.

Carlos André Birnfeld

**SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E O RECALL COMO INSTRUMENTO DE
GARANTIA DA REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA EM UMA DEMOCRACIA
CONSTITUCIONAL**

**INFORMATION SOCIETY AND THE RECALL AS AN INSTRUMENT OF
POLITICAL REPRESENTATIVENESS GUARANTEE IN A CONSTITUTIONAL
DEMOCRACY.**

Jean de Melo Vaz ¹

Resumo

O presente artigo analisa e discute situações fáticas e jurídicas concernentes à possibilidade conceitual de implementação do recall no Brasil como um instrumento de efetivação dos preceitos democráticos presentes no Texto Constitucional, com destaque para a intervenção e inclusão popular nos mandatos políticos. Recorta e destaca esse instituto político e jurídico como um meio apto a atender a necessidade de se obter uma adequada relação de representatividade entre o povo na qualidade de titular do poder soberano e seus representantes eleitos enquanto detentores de mandatos que lhes foram outorgados por meio do voto, instrumentalizando o voto de confiança que lhes é concedido pelos eleitores. Com esse objetivo, aplica-se o método jurídico-sociológico para ressaltar a facticidade do direito, as relações contraditórias do cotidiano político e do exercício da cidadania, voltados para a efetividade e real representatividade do mandato eletivo. Aplica-se ainda o raciocínio dedutivo em uma revisão bibliográfica e documental para analisar a complexidade dessas relações humanas com as instituições representativas democráticas no contexto atual, com o foco na ampliação da inclusão social na política, na representatividade do mandato político e no recall.

Palavras-chave: Democracia, Representatividade, Recall, Inclusão, Mandato

Abstract/Resumen/Résumé

This article analyzes and discusses factual and legal situations concerning the conceptual possibility of implementing the recall in Brazil as an instrument for implementing the

elective mandate. Deductive reasoning is also applied in a bibliographical and documentary review to analyze the complexity of these human relationships with democratic representative institutions in the current context, with a focus on expanding social inclusion in politics, the representativeness of the political mandate and recall.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Democracy, Representativeness, Recall, Inclusion, Mandate

INTRODUÇÃO

A República Federativa do Brasil é novamente uma democracia desde a promulgação de sua atual Constituição, ocorrida em 5 de outubro de 1988.

Nesses trinta e seis anos de égide constitucional, a democracia brasileira tem evoluído, com todos os benefícios e também os percalços naturais ao amadurecimento de toda sociedade.

A presente ordem constitucional instituiu a República em seu artigo 1.º como Estado Democrático de Direito, e no Parágrafo único do mesmo artigo, determinou mediante o exercício do poder constituinte originário que o poder soberano de titularidade do povo brasileiro seria exercido *por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição*.

Especificamente a este respeito, MENDES e BRANCO argumentam no subtítulo “Constituição de 1988: resultado do exercício do poder constituinte originário” presente em sua obra, que:

“esse poder não se expressa apenas em seguida a graves tumultos sociais, mas se exprime sempre que entende de mudar a estrutura constitucional do Estado nos seus aspectos mais elementares. E foi o que aconteceu com a Constituição de 1988, que se inspirou em ideais e objetivos evidentemente distintos daqueles que levaram à elaboração da Constituição de 1967 e da sua Emenda n. 1/69. Além disso [...] nada obsta a que o poder constituinte originário se valha da autodissolução da ordem anterior para realizar os seus intentos [...] e convoque o poder constituinte originário para substituí-la. [...]

Houve, portanto, na elaboração da Constituição de 1988, a intervenção do poder constituinte originário. Instaurou-se um novo regime político, superando o anterior. Adotou-se uma nova ideia de Direito e um novo fundamento de validade da ordem jurídica.¹

O Estado Brasileiro e seu aparato institucional existem, portanto, pelo exercício do poder constituinte originário, soberano e pertencente ao povo brasileiro, o qual depositou sua confiança nesse instrumental para realizar esse tão desejado e esperado Estado Democrático de Direito.

Para essa finalidade, e sopesadas as características do Brasil, p. ex., seu espaço territorial de proporções continentais, sua população que ultrapassa atualmente duzentos e dez milhões de pessoas, a heterogeneidade de seu povo, a riqueza de culturas e de sua diversidade, entendeu-se por bem optar pela democracia representativa como a melhor maneira de

¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva educação, 2018, p.104-105.

estabelecer “um processo de convivência social em que o poder emana do povo, há de ser exercido, direta ou indiretamente, pelo povo e em proveito do povo ²”.

Evidentemente, a busca pela realização desse ideário democrático é constante, e toda a sociedade brasileira tem se empenhado para que os fundamentos e objetivos propostos pela nova ordem constitucional, dentre os quais se destacam *a dignidade da pessoa humana, a cidadania, o pluralismo político*, e respectivamente, *construir uma sociedade livre, justa e solidária, reduzir as desigualdades sociais e promover o bem de todos, sem preconceitos ou formas de discriminação*³, possam ser objeto do empenho político no exercício do poder.

Quanto mais afinados e harmonizados a esses fundamentos e objetivos os representantes políticos do povo estiverem em suas ideias e atitudes, tanto mais legitimidade ostentarão em sua representatividade política. É justamente nesse ponto fulcral atinente à representatividade e legitimidade política que as democracias têm sido questionadas no cenário global atual, como uma das características da sociedade da informação na era pós-moderna.

Esse fenômeno, denominado por alguns como crise das democracias, traz as seguintes características, nas palavras do sociólogo e ex-Presidente de República do Brasil CARDOSO:

A tensão entre o velho e o novo é característica dos tempos de incerteza e mudança. A descrença da população em relação ao sistema político dá margem tanto para o ressurgimento de um neopopulismo de corte autoritário quanto para novas formas de participação cidadã que revitalizam a democracia. Liberdade individual e inovação tecnológica facilitam novas formas de ação política e social que não passam pelos canais institucionais de participação, como os partidos e sindicatos. A sociedade está aparentemente menos organizada, porém mais informada e conectada.

Indignação frente à corrupção e impunidade, incivilidade e violência corroem o tecido social e agravam a crise de legitimidade das instituições políticas ao mesmo tempo em que impulsionam a emergência de uma cultura cívica de participação e responsabilidade. Isso tudo ocorre em sociedade que se transformaram e se modernizaram [...]. Mais importante ainda do ponto de vista da governança democrática, nas últimas décadas nossas sociedades se fortaleceram frente ao Estado. Os cidadãos são, hoje, mais informados e participantes. Têm múltiplos interesses e

² SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 43.^a ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2020, p.128.

³ BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.html. Acesso em: 8 mar. 2025.

identidades. Não se conformam com o papel passivo de ouvintes, espectadores e eleitores. Seguem cada vez mais seu arbítrio⁴.

Uma sociedade poderá ser considerada democrática, portanto, na medida em que as relações políticas entre Estado e seus cidadãos caracterizarem-se por serem amplas, igualitárias, protegidas, mutuamente comprometidas pelas partes e nas quais sejam reconhecidas a titularidade do poder soberano pelo povo; sendo ainda oportunizadas a representatividade e a participação política do povo, de forma direta ou indireta.

Dentro desta abordagem mais panorâmica, recortaremos a questão da representatividade democrática para discutir o *recall* como uma garantia de representatividade política adequada, esta entendida como aquela dotada de maior legitimidade na medida em que refletirá de maneira mais aproximada a correspondência ou correlação entre a vontade dos representados e as ideias e atitudes de seus representantes políticos no exercício do mandato eletivo, que será constantemente avaliado pelos mandantes em resposta à crise de legitimidade política nas democracias.

1. A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA NA SISTEMÁTICA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA

O Texto Constitucional brasileiro em vigor se inicia instituindo o Estado Democrático de Direito, assentando seus fundamentos e delineando a titularidade do poder soberano, bem como o seu exercício.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

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: [...]

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Podemos então desde logo estabelecer que a democracia no Brasil é participativa semidireta e representativa, e isso pelo fato de que ela institui mecanismos de participação popular tanto diretamente [democracia participativa] como também através de representantes eleitos [democracia representativa].

⁴ SORJ, Bernardo; OLIVEIRA, Miguel Darcy de (eds). CARDOSO, Fernando Henrique...*et al.* **Sociedade civil na América Latina: crise e reinvenção da política** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2007, p. 9-10.

No mesmo esteio, Celso Antônio Pacheco FIORILLO, ao prefaciar a obra “Direito da Sociedade da Informação: Temas jurídicos relevantes”, cita GIANNI VÁTTIMO ao mencionar que “a sociedade pós-moderna ou transparente é plural, incentiva a participação, reconhece e dignifica as diversidades e dá voz às minorias e os valores passariam a ser construídos a partir desta perspectiva participativa, múltipla ou até mesmo caótica ⁵”, delineado assim esse perfil democrático participativo semidireto e representativo, mas que também traz à tona algumas dificuldades que têm sido verificadas nas democracias contemporâneas.

O Direito orbita em torno do ser humano, sendo este o centro para o qual convergem os conteúdos normativos, confirmando assim os dizeres de Gaio emanados há mais de dois mil anos: “Todo direito constitui-se em benefício dos homens” [*Digesto*, Livro I, tít. V, fr. 1] ⁶.

Sob esse prisma, vemos que as ideias e atitudes dos representantes eleitos pela população deveria corresponder sempre e tanto quanto possível a vontade dos seus eleitores, que são os representados, verdadeiros titulares do poder.

As democracias da era pós-moderna, no entanto, têm sido cada vez mais contestadas exatamente pelo distanciamento entre esses e aqueles, ou seja, entre representantes e representados, que não se sentem adequadamente representados e que justamente por esse motivo deslegitimam o exercício do poder tal como vem sendo exercido.

A Democracia Participativa pode ser compreendida e contextualizada também mediante a análise dos instrumentos políticos e jurídicos presentes na Constituição da República que permitem o acompanhamento, a fiscalização e o controle dos atos estatais pela sociedade.

Nesse sentido, notamos que os mecanismos de participação direta previstos na Constituição brasileira, a saber, o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, não apresentaram resultados práticos significativos o suficiente, ou seja, não se mostraram suficientemente adequados para corrigir as discrepâncias e para dar real poder decisório para a população, carecendo, portanto, de ampliação e de maiores e melhores garantias de efetividade.

⁵ SIMÃO FILHO, Adalberto; BARRETO JÚNIOR, Irineu Francisco; LISBOA, Roberto Senise; ANDRADE, Ronaldo Alves de (coord. e org.). **Direito da Sociedade da Informação: Temas Jurídicos Relevantes**. São Paulo: Quartier Latin, 2012, p. 15.

⁶ CUNHA, Edilson Alkmin; ALVES, Antônio Augusto Catão *et al* (coord. e trad.). **Corpus iuris civilis - Digesto**, livro I, tít. V, fr. 1. Brasília: TRF1, ESMAF, 2010, p. 58.

Uma demonstração significativa disso ocorreu no referendo sobre a validação do artigo 35 da Lei 10.826 de 22 de dezembro de 2003, conhecida como o Estatuto de Desarmamento. Naquela ocasião, foi submetido a referendo popular o seguinte questionamento: “*o comércio de armas de fogo e munição deve ser proibido no Brasil?* ”, com as seguintes opções de resposta: “sim”, “não”, além da possibilidade de voto em branco e voto nulo. O resultado do referendo foi de 63,94% respondendo que “*não*” e de 36,06 respondendo que “*sim*”⁷.

Mesmo assim, o texto do artigo 35 da Lei 10.826 de 22 de dezembro de 2003 ainda está em pleno vigor, e diz: “*Art. 35. É proibida a comercialização de arma de fogo e munição em todo o território nacional, salvo para as entidades previstas no art. 6º desta Lei*”; em total discrepância com a manifestação popular verificada mediante o referendo realizado, isso sem levar em consideração o objeto da deliberação, mas sim, o que ocorreu na prática em uma situação de referendo, com a manifestação direta da vontade popular.

A Democracia Representativa, contudo, é a que nos interessará mais no momento, e por sua vez, induz ao raciocínio e ao contexto de separação dos poderes, existência de órgãos representativos, eleições periódicas e pluralismo partidário, situação esta em que o povo, na qualidade de titular do poder primário soberano, elege representantes periodicamente para tomar as decisões políticas e administrativas em seu lugar, organizando assim o exercício do poder, que seria inviável se fosse exercido sempre diretamente pela própria população em um país de grande extensão e que apresenta grandes complexidades sociais como é o Brasil.

AZAMBUJA ⁸ destaca esse contraste entre a democracia direta e a representativa ao mencionar que:

As chamadas democracias gregas, cuja verdadeira noção já vimos que as assemelha a aristocracias, eram *diretas*, quer dizer: os cidadãos reuniam-se frequentemente em assembleia para resolver os assuntos mais importantes do governo da cidade, tais como declarar a guerra e fazer a paz, escolher magistrados e funcionários, julgar certos crimes etc.

Várias razões permitiam a forma direta de governo do povo pelo povo nos Estados gregos. Em primeiro lugar, a pequena extensão desses Estados, que eram realmente cidades, o que facilitava a reunião frequente de todos os cidadãos. Em segundo lugar, o número desses cidadãos era pequeno, pois a maior parte da população era escrava ou não tinha direito de voto. Por fim, os assuntos a resolver eram poucos e de caráter geral, como a paz, a guerra, julgamento de certos crimes, sendo assim acessíveis a todos. Além

⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Referendo 2005**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/referendo-2005/referendo-2005-1>. Acesso em 11 mar. 2025.

⁸ AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. 42.^a ed. Editora Globo: 2002, p. 222-224.

de que, o cidadão grego, muitos dos quais viviam do trabalho do escravo, tinha todo o tempo disponível para participar das assembleias; sua *profissão* era a de cidadão.

Nenhuma dessas condições existe no mundo moderno. Os Estados têm geralmente um grande território, grande população e os negócios públicos são numerosos, complexos, de natureza técnica. Só acessíveis a indivíduos mais ou menos cultos e especializados.

O número de eleitores nos grandes Estados modernos, como nos Estados Unidos, por exemplo, é de muitas dezenas de milhões de cidadãos, espalhados em perto de nove milhões de quilômetros quadrados. Evidentemente não seria possível reunir dezenas de milhões de homens para discutir e votar. O governo direto é, pois, praticamente impossível. Além disso, o homem moderno vive entregue a seus afazeres, tem profissão absorvente, não poderia dispor do tempo necessário para discutir e votar milhares de assuntos em dezenas de reuniões anuais.

Necessariamente, pois, as democracias modernas teriam de ser representativas, isto é, o povo não decide diretamente das coisas públicas, do governo, mas sim por meio de representantes eleitos por ele. Ou melhor, o Poder Executivo e o Legislativo não são exercidos diretamente pelos cidadãos, e sim por pessoas especialmente eleitas para isso.

A democracia representativa, ou o regime representativo, é o sistema comum de governo nos Estados modernos. Nos últimos decênios, porém, a doutrina política e a legislação constitucional preconizaram e adotaram modificações sensíveis no regime representativo, surgindo uma terceira modalidade de democracia, a democracia semidireta.

Como a própria expressão indica, trata-se de uma aproximação da democracia direta. É um sistema misto, que guarda as linhas gerais do regime representativo, porque o povo não se governa diretamente, mas tem o poder de intervir, às vezes, diretamente na elaboração das leis e em outros momentos decisivos do funcionamento dos órgãos estatais.

De todo o já abordado, e para bem delimitar o objeto do presente estudo, podemos destacar a importância das escolhas feitas pelo povo enquanto titular do poder soberano, pois todo o aparato institucional que se presta a formalizar a participação popular indireta de forma periódica através dos pleitos eleitorais é voltado exatamente para a necessidade de aplicar as técnicas de escolha dos representantes do povo, no qual os eleitos serão formalmente designados para representar a população no exercício de funções governamentais.

Ao mesmo tempo, a escolha eleitoral não se circunscreve apenas à pessoa que será eleita e designada para a representação, indo muito além disso. A escolha é uma verdadeira decisão política que engloba um arcabouço de ideias, acolhendo uma opção de política governamental dentre todas as alternativas apresentadas formalmente pelos candidatos nos pleitos eleitorais.

O ato formal eleitoral se consubstancia em verdadeiro ato de consentimento do povo para que o representante eleito coloque em prática determinado plano de governo, adotando as

medidas necessárias para tanto, inclusive no aspecto legislativo. O consentimento do povo manifestado em favor do representante lhe confere ainda a legitimidade necessária para a adoção das políticas governamentais.

Nesse cenário, o mandato representativo é o que vige, no qual o representante eleito é investido para o exercício dos poderes a ele outorgados no pleito eleitoral com o consentimento dos eleitores e pelas regras constitucionais anteriormente postas, formalmente positivadas, que conferem ao representante eleito a generalidade, a liberdade, a irrevogabilidade e a independência para o desempenho de suas funções públicas de natureza política e administrativa.

Evoluindo na análise, se o poder soberano emana do povo, este deveria estar legitimado a destituir o representante em exercício no poder, impondo antecipadamente a ele a cassação do mandato anteriormente outorgado caso sejam verificados a ausência de zelo pelo bem comum, pelos interesses da coletividade e da nação, ou ainda, caso se verifique um nítido afastamento dos princípios intrínsecos ao exercício legítimo das funções públicas de natureza política, mediante condutas incompatíveis com o decoro, a probidade, a moralidade administrativa, a legalidade, a impessoalidade e a eficiência esperados.

CARVALHOSA assim se pronuncia a esse respeito:

“Decoro é comportamento, é imagem pública, é honra, é dignidade. Decoro parlamentar é obrigação de conteúdo moral e ético que não se confunde com aspectos criminais, embora deles possa decorrer.” O decoro não se restringe ao comportamento parlamentar, mas abrange a conduta do representante político, em qualquer circunstância da vida pessoal, como lembra Carla Costa Teixeira em seu clássico estudo “A Honra da Política”. O decoro, portanto, é a imagem pública do mandatário, fundada na dignidade da conduta e na honra pessoal, em qualquer circunstância. A exigência de honra do eleito é que ele, ao ser revestido de mandato representativo, torna-se uma personalidade pública e não mais uma pessoa privada. E como personalidade social, no sentido weberiano, sua conduta adquire significado para a sociedade, como projeção dela própria, como modelo de comportamento que interessa e afeta a comunidade. Não há como manter um representante que perdeu a reputação social, pela sua conduta política ou pessoal, na sua vida pública ou privada⁹.

Essa destituição do mandato representativo de natureza política de forma antecipada, motivada pela desconfiança da população, é o que pode ser chamado de *recall* político ou constitucional, conforme passaremos a discutir.

⁹ CARVALHOSA. Modesto. **Uma nova constituição para o Brasil: de um país de privilégios para uma nação de oportunidades**. São Paulo: LVM Editora, 2021, p. 120-122.

2. O *RECALL* POLÍTICO OU CONSTITUCIONAL

Passaremos a analisar mais detalhadamente o *recall* político em seus aspectos definidores. Primeiramente, diz-se “político” para estabelecer distinção jurídica em relação ao *recall* consumerista, observado em relações de consumo e que não tem relação com o objeto de nosso estudo, motivo pelo qual não nos alongaremos em sua análise.

Quanto ao próprio termo *recall*, já considerando tal instituto no espectro político, podemos dizer que evoca a ideia de “chamar de volta”, pretendendo, portanto, “revogar”, “rever”, “destituir” o representante eleito de seu mandato político antes do prazo ordinariamente previsto para o término do mandato.

Tal revogação teria o condão de permitir uma participação popular mais efetiva, mais qualitativa e quantitativa na vida pública e nas decisões políticas; e ao mesmo tempo, tenderia a gerar nos representantes eleitos um maior e melhor senso de responsabilidade quanto ao mandato representativo, que estaria em tese mais afinado com os representados, com a população de modo geral.

Tal motivação e possibilidade são objeto de discussão e estudo desde os grandes pensadores e até os dias atuais, tanto nas obras clássicas como nas propostas legislativas registradas nas Casas de Leis.

Como exemplo, oportuno citar LOCKE, uma vez que esse pensador clássico entendia que a representação expressada pelo Poder Legislativo tinha grande importância, mas era um poder baseado na fidejussão e limitado a certos fins, sujeito a ser destituído ou alterado pelo povo, o qual permanece como detentor de um poder superior que pode operar tal mudança quando o ato legislativo promulgado não for compatível e amoldado à confiança que foi outorgada aos representantes. Em sua obra “Segundo tratado sobre o governo civil”, LOCKE propõe a seguinte reflexão:

Quem vai julgar se o príncipe ou o legislativo agiram contra a missão que lhes foi confiada? [...] O povo será o juiz; quem vai julgar se o comissionado ou o mandatário age bem e de acordo com a confiança nele depositada, senão aquele que o comissionou, e deve, por havê-lo comissionado, ter ainda o poder de destituí-lo quando falha em sua confiança? Se isso é razoável em casos particulares de homens comuns, por que deveria ser diferente na questão que é a mais considerável de todas, que diz respeito ao bem-estar de milhões de pessoas, e onde o mal, se não for evitado, fica mais grave, e não pode ser curado sem muitas dificuldades, ônus e perigos?

[...] Quando surge uma controvérsia entre um príncipe e uma parte do povo em uma questão em que a lei é silenciosa ou duvidosa, e a questão é de muita importância, eu acho que o árbitro apropriado em tal caso deveria ser o conjunto do povo; pois em

casos em que o príncipe tem uma confiança depositada nele, e está dispensado das regras ordinárias comuns da lei, se alguns homens se consideram lesados e acham que o príncipe agiu de encontro ou além dessa confiança, quem mais apropriada do para julgar que o conjunto do povo [que primeiro depositou nele essa confiança] até que ponto ela deve se estender? ¹⁰

O instituto do *recall* tem sua origem no direito norte-americano, podendo também ser denominado como *recall* constitucional em razão de sua relação com os direitos políticos e o exercício do poder mediante mandato representativo.

Nesse ponto, é importante ressaltar ainda que o *recall* não se confunde com o *impeachment*. Delineando as diferenças entre *recall* e *impeachment*, SANTANA destaca que:

Portanto, as principais diferenças entre ambos não estão propriamente no caráter político versus judicial, mas na motivação do procedimento e na titularidade da iniciativa e do poder decisório.

Quanto à motivação, o *impeachment* pressupõe a prática de um crime de responsabilidade. Já o direito de revogação não pressupõe a prática de um crime de responsabilidade nem de uma conduta infracional. Basta que o povo não mais deseje ter o representante no cargo para que ocorra a revogação. Quanto à titularidade, no *impeachment* o procedimento é desencadeado e decidido por um Órgão legislativo, normalmente presidido por um membro do poder judiciário. Já na revogação de mandato (tal como na eleição), todos os eleitores da circunscrição do agente público objeto da revogação são chamados a votar ¹¹.”

O *recall* pode então ser compreendido como um instrumento democrático de revogação antecipada do mandato político, decorrente da quebra de confiança entre representado e representante, exercido diretamente pela população mediante o voto reverso com um procedimento específico. Citando novamente SANTANA, fica evidenciado que:

[...] o direito de revogação é o reverso do direito de eleição [...] Se eleger significa “escolher”, revogar significa “cancelar a escolha”. Se as eleições são um “procedimento técnico para a designação de pessoas para o exercício de funções governamentais” as eleições revocatórias são “um procedimento técnico para o cancelamento da designação anteriormente feita”. Se eleger significa “expressar preferência entre alternativas” revogar significa “expressar rejeição pela alternativa anteriormente escolhida”. Se eleger significa “realizar um ato formal de decisão política”, revogar significa também “realizar um ato formal de decisão política”, mas desta vez com o objetivo de tornar sem efeitos, a partir daquele momento, a decisão anteriormente tomada. Se as eleições são um “instrumento, pelo qual o povo adere a uma política governamental e confere seu consentimento, e, por consequência,

¹⁰ LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. Trad. Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis, RJ: Vozes, 2019, p. 102.

¹¹ SANTANA, Alexander. **O direito de revogação do mandato político representativo**. Monografia (Graduação em Direito) - Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná - Curitiba, 2004, p. 50-57.

legitimidade, às autoridades governamentais”, as eleições revocatórias são “um instrumento, pelo qual o povo rejeita uma política governamental e retira seu consentimento, e, por consequência, a legitimidade, das autoridades governamentais”

No Brasil, a cultura observada nas questões políticas e eleitorais é no sentido de que o caráter pessoal e carismático, tal como visto no modelo weberiano, é que define a escolha dos representantes dentre as candidaturas propostas. Isso aumenta ainda mais a importância da conotação de confiança pessoal estabelecida entre representante e representados.

CAVALCANTI traz um conceito interessante para a abordagem pretendida no presente estudo, que diz que “*o recall é um processo de responsabilidade do direito americano que procura corrigir as faltas do sistema representativo*”¹².

Em um contexto que reúne a sociedade da informação, a era pós-moderna, o fenômeno da crise das democracias contemporâneas e todos os seus elementos, vemos que a sociedade hodierna tem acesso amplo às informações através da sociedade em rede, da internet, das mídias e da imprensa, recebendo muito rapidamente as informações atinentes aos fatos políticos e jurídicos, a respeito de tudo quanto pode ser considerado importante para o destino da sociedade.

De posse dessas informações, o povo julga os fatos e emite sua opinião e suas decisões de forma muito veloz. Assim, os atores políticos e institucionais são expostos de uma forma nunca antes vista, sendo objeto de escrutínio por suas palavras, gestos e ações, recebendo louvor ou crítica de forma contundente por todas as camadas sociais.

De modo geral, podemos dizer que consideradas as regras jurídicas, o mandato político no Brasil tem quatro anos de duração. De um lado, é notório que muitos políticos assumem uma postura indiferente aos anseios populares, mormente quando sabedor de que uma vez investido no mandato político, terá quatro anos de lapso temporal para atuar, seja de forma contundente e ativa ou de forma displicente e passiva, usufruindo dos tão perniciosos e criticados privilégios que o cargo que ocupa acaba por lhe deferir sob a desculpa da “dignidade do Poder ou do mandato”.

Por outro lado, são importantes a estabilidade política e a segurança jurídica que devem coexistir para uma democracia sadia, bem definida em seus institutos e no seu funcionamento.

¹² CAVALCANTI, Themistocles. **Teoria do Estado**. Rio de Janeiro: Borsoi, 1958. p. 328.

A possibilidade de destituir o representante eleito antecipadamente, ou seja, antes do transcurso dos quatro anos de mandato, que corresponde ao período normal de acordo com as regras vigentes, não pode ser algo que possa ser usado sem critério e de forma irresponsável, mas deve ser bem delineado para um uso responsável e seguro.

Por esses motivos apontados, os extremos não são desejáveis ou oportunos, mas sim, que haja mecanismos de equilíbrio para aumentar a responsabilidade dos atores do poder e da representação política, de modo que o *recall* pode exercer nesse ponto um papel importante, possibilitando um ajuste nas regras democráticas que traduz um incremento no senso de responsabilidade tanto para o representante eleito como também para o eleitor representado.

Um povo próspero deve ser um povo educado, ou seja, que aprende constantemente, sendo instado e desafiado a se engajar para a solução dos muitos problemas que a vida em sociedade apresenta, ao invés de pura e simplesmente acomodar-se para criticar de forma generalista e improdutiva a classe política, transferindo a esta toda a responsabilidade pelos insucessos e dissabores vivenciados na sociedade.

Cada um dos envolvidos, eleitores e eleitos, deve assumir sua parcela de responsabilidade e atuar com seriedade e disposição para *construir uma sociedade livre, justa e solidária*. Por isso é que para o representante eleito, o *recall* significa mais um mecanismo de prestação de contas para com o eleitor representado, e tal hipótese é muito importante e significativa para um governo plural e legítimo.

Em análise mais aprofundada, vemos que o instituto do *recall* está relacionado com a responsabilidade de todos os envolvidos, e não significa mero instrumento de extinção, cassação ou revogação do mandato político com base apenas no mau humor popular em relação a um político. Vai muito além disso: o *recall* é um instrumento democrático de controle constitucional e de garantia da representatividade política adequada, reprimindo eventuais condutas ilícitas, antiéticas, incompetentes e irresponsáveis por parte dos políticos em seu papel de representantes eleitos pelo povo.

A importância da implementação do *recall* é pertinente na medida em que no Brasil tais condutas dignas de críticas tem sido a regra observada ao invés de serem a exceção, justamente em razão dessa segurança quanto ao período de quatro anos correspondente ao mandato político decorrente das regras do jogo, sendo os mecanismos de revogação do mandato eletivo já existentes, quais sejam, a cassação do mandato, o *impeachment*, a impugnação do mandato

eletivo por meio de ação judicial perante o órgão responsável, e a infidelidade partidária, não têm se mostrado suficientes e eficientes para exercer o controle que deles se espera.

Tais meios e instrumentos são controlados pelas próprias pessoas que podem sofrer a revogação do mandato, ou seja, representantes políticos eleitos, os quais, por esse exato motivo, blindam a si mesmos e criam mecanismos para frustrar tais medidas com o objetivo de manter seu poder e seus privilégios decorrentes do cargo ou do mandato que ocupam.

Essa atuação perniciosa dos políticos acaba por afastar ainda mais representantes eleitos e representados eleitores, pois os representantes tendem a se fechar em seu universo próprio e particular, em comum com os demais na mesma situação, como meio de autopreservação entre seus pares.

O *recall*, portanto, é necessário, viável, legítimo, e encontra seu fundamento nos direitos políticos e de participação popular, bem como, na soberania popular, na titularidade do poder soberano, na responsabilidade republicana exercida de forma legítima em um ambiente democrático. Além disso, constitui meio e forma de educar mais e melhor o povo para que este compreenda seu papel na política, exerça melhor e mais sabiamente seus direitos e cumpra seus deveres com responsabilidade em prol da coletividade e da nação como um todo.

3. A APOLOGIA À IMPLEMENTAÇÃO DO *RECALL* POLÍTICO OU CONSTITUCIONAL NA REALIDADE BRASILEIRA

Uma sociedade plural e consciente de sua situação e de suas vicissitudes naturalmente apresentará diversidade e divergência de opiniões.

O Brasil atual encontra-se em um momento de efervescência democrática na qual as pessoas têm feito cada vez mais questão de manifestar suas opiniões a respeito dos rumos do país, tanto no que diz respeito à concordância para com determinadas pautas, como também a contrariedade quanto a essas pautas, além de outras.

Manifestações veiculadas de diversas maneiras, sejam passeatas em locais amplos como a Avenida Paulista em São Paulo e por todo o país afora, ou ainda, carreatas com veículos ou motocicletas, bem como, pannels e outros meios de protesto, tem se tornado cada vez mais comuns, mais constantes, registrando quantidades expressivas de participantes.

Essas manifestações são salutares e demonstram o exercício democrático da liberdade de expressão prevista na Declaração Universal dos Direitos Humanos e consagrada

constitucionalmente dentre os direitos e garantias individuais previstos no artigo 5.º da Constituição da República, bem como no artigo 220.

BARRETO JÚNIOR evidencia que alterações na estrutura social e movimentos de mudança cultural, política e econômica provocam transformações também nas estruturas jurídicas, ao esclarecer que:

[...] as novas relações sociais, interpessoais e interinstitucionais ... exigem uma nova reflexão sobre paradigmas, teorias e aplicações do Direito que, como fato social, não se mantém indiferente aos novos arranjos e contornos desse atual modelo de sociedade. Como exemplo dessa perspectiva, aponta-se o estudo da evolução histórica de democracia, seus diversos sentidos e as concepções que despontam com o passar do tempo, partindo da Antiguidade com o modelo clássico e culminando na democracia contemporânea, pautada na Sociedade da Informação [...] as transformações que a Sociedade da Informação provocou e tende a provocar no exercício dos direitos fundamentais, especialmente dos direitos políticos, já que a atuação dos meios de comunicação interfere decisivamente nos processos de sociabilidade com o advento da modernidade e da contemporaneidade”¹³.

A hipótese de instituir o *recall* na realidade brasileira não é uma novidade. De um lado, tal hipótese nunca foi prevista na Constituição Federal. Mas de outro lado, ela já existiu nos Textos Constitucionais Estaduais de Goiás, São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

A Constituição do Estado de Goiás, promulgada em 1º de junho de 1891, em seu art. 56 dispunha que “O mandato legislativo não será obrigatório e o eleitorado poderá cassá-lo, declarando mediante o processo que a lei estabelecer, o mandatário carecedor de sua confiança”.

O art. 6º, § 3º da Constituição do Estado de São Paulo, promulgada em 14 de julho de 1891, previa que os deputados e senadores estaduais poderiam ter seus mandatos cassados a qualquer tempo, mediante consulta feita ao eleitorado por proposta de um terço dos eleitores.

Por sua vez, a Constituição do Rio Grande do Sul, promulgada na mesma data da Constituição Paulista, em seu art. 39 estabelecia que “O mandato do representante não será obrigatório; poderá ser renunciado em qualquer tempo e também cassado pela maioria dos eleitores”.

Por fim, a Constituição do Estado de Santa Catarina, de 7 de julho de 1892, previa, em seu art. 14, que “O mandato legislativo pode ser renunciado, e sua revogabilidade

¹³ BARRETO JÚNIOR, I. F.; Atualidade no conceito de sociedade da informação para a pesquisa jurídica. In: PAESANI, Liliana Minardi (Coord.). **O Direito na Sociedade da Informação**. São Paulo: Atlas, v. 1, 2007. pg. 61-67.

se efetuará quando, consultado o eleitorado por um terço dos eleitores, não obtiver o deputado metade e mais um dos votos com que foi eleito”¹⁴.

Atualmente, *o recall* tem defensores em diversas frentes. Desde Propostas de Emenda à Constituição até projetos de iniciativa popular, além de autores de livros, parlamentares e outras apologistas quanto à implementação do *recall*, estando tal discussão, portanto, presente no cenário nacional.

Para exemplificar, podemos destacar dois casos contemporâneos que defendem alteração ou mesmo a substituição da Ordem ou do Texto Constitucional:

1. **“A Libertadora”** – deputado federal Luiz Philippe de Orleans e Bragança [SP];
2. **“Uma nova Constituição para o Brasil: de um país de privilégios para uma nação de oportunidades”** - Modesto Carvalhosa.

No primeiro caso, denominado “a Libertadora”¹⁵, o deputado federal em exercício Luiz Philippe de Orleans e Bragança e outros colaboradores produziram uma proposta de nova constituição com conotação liberal que traz em seu Título VII, denominado Soberania Popular, uma seção II, denominada “Destituição de mandato, cargo ou função pública: iniciativa de eleição e revogação de mandato [recall] e referendo de confirmação”. Trechos do referido texto podem ser destacados:

Seção II. Destituição de mandato, cargo ou função pública: Iniciativa de Eleição de Revogação de Mandato [*recall*] e referendo de confirmação

Art. 126 A iniciativa de eleição de revogação de mandato garante ao eleitor o poder de remover do cargo representantes eleitos, e é forma de exercício inalienável da vontade popular.

[...] § 4º A iniciativa de eleição de revogação de mandato seguirá as seguintes disposições:

I – É vedada a apresentação de petição popular para eleição de revogação de mandato quando faltarem menos de 12 meses para a data das eleições ordinárias;

II – A petição popular para eleição de revogação de mandato não exige motivação específica, podendo versar, entre outras causas, sobre o descumprimento do programa de governo, atos incompatíveis com a ética e o decoro do cargo, faltas graves ou a mera insatisfação com o desempenho do mandatário;

¹⁴ ÁVILA, 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 da Universidade de São Paulo - USP, São Paulo, 2009. pgs. 106-107.

¹⁵ Disponível em: <https://constituicaolibertadora.com.br/soberania-popular/>

III – A Justiça Eleitoral verificará tão somente os requisitos formais da petição e, se atendidos, convocará, nova eleição, dentro de 120 dias de apresentada a petição;

IV - O eleitorado da circunscrição se manifestará, mediante voto facultativo, acerca da confirmação ou revogação do mandato do titular do respectivo cargo;

V – Qualquer cidadão, sem restrição de exercer seus direitos políticos, pode ser candidato ao cargo, inclusive o atual mandatário;

VI – O eleitor poderá, na mesma oportunidade, escolher um novo mandatário entre os novos candidatos para completar o período de seu antecessor;

Tais proposições são acessíveis justamente porque a sociedade da informação é um ambiente propício para a busca de informações, para o acesso de informações governamentais, inclusive.

Evidentemente, tal proposição encontra seus adeptos e apoiadores, representando parcela do anseio popular por uma reforma política e de Estado ampla, possível de ser discutida em um ambiente democrático.

O segundo caso é o livro “Uma nova constituição para o Brasil: de um país de privilégios para uma nação de oportunidades”¹⁶ de autoria do jurista e professor aposentado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP, Modesto CARVALHOSA.

O referido texto traz apontamentos interessantes, tais como:

PREÂMBULO

C - O povo soberano é a origem do Poder e o destinatário único de seu exercício, não se confundindo a Nação e o Estado, na medida em que o Estado está a serviço da Nação e submetido à sua vontade.

E - As leis têm sua vigência condicionada à sua plena legitimidade, tendo como fonte precípua o interesse geral do povo, o bem público e o interesse público, devendo ser necessariamente produto das exigências da vida. É ilegítima e, portanto, nula qualquer lei que crie privilégios ou vantagens para indivíduos, corporações ou grupos, tanto do setor público como do setor privado. [...]

Art. 22 - Os deputados federais e estaduais e os vereadores, bem como os prefeitos, são submetidos ao regime de revogação do mandato por quebra de decoro, desídia, improbidade, gestão e representação desleal, infiel ou danosa, apresentação e aprovação irregular de contas, aprovação de leis em causa própria ou em conflito de interesses, condenação administrativa ou criminal, ou abandono do mandato.

A revogação do mandato será objeto de plebiscito, convocado por 5% [cinco por cento] dos eleitores do distrito, no caso de deputados federais, estaduais e vereadores, e 5% dos eleitores do município, no caso de prefeito. Esse plebiscito será realizado

¹⁶ CARVALHOSA, Modesto. **Uma nova constituição para o Brasil: de um país de privilégios para uma nação de oportunidades**. São Paulo: LVM Editora, 2021.

dentro de 90 [noventa] dias a contar da data do respectivo requerimento na Justiça Eleitoral. [...]

O mandatário pode ter seu mandato revogado diretamente pela maioria dos eleitores do respectivo distrito ou município em razão, unicamente, do abuso e desvio de poder, e não por suas posições políticas e votos quando contrariem as opiniões majoritárias dos seus eleitores.

A revogação direta do mandato [*recall*] terá como fundamento a quebra do dever de lealdade, que se traduz pela incompatibilidade do comportamento e das ações do mandatário com os princípios que regem o exercício da função de natureza política.

A conduta ilícita do representante constitui, obviamente, quebra do dever de lealdade, seja ela praticada no plano criminal, seja no administrativo e no civil. O delito pode ou não estar ligado ao exercício do mandato. Poderá ser um crime contra a Administração Pública ou um crime comum.

Prevalece, na execução do mandato eletivo, a estrita observância dos princípios do decoro, da legitimidade das leis, da impessoalidade, da moralidade, da eficiência, da publicidade, da isonomia, da finalidade, da motivação, da razoabilidade, da oportunidade e da proporcionalidade.

É possível verificar que tais manifestações têm embasamento, são respaldadas por estudos e tecem argumentação válida, encontrando sempre apoiadores e apologistas.

Nas Casas Legislativas do Brasil, o *recall* também reverbera como instrumento oportuno em uma desejada reforma política. Propostas de Emenda à Constituição (PEC) estão tramitando nas duas casas legislativas do sistema bicameral brasileiro, encontrando-se prontas para deliberação pelo plenário, como é o caso, p. ex, da PEC 21/2015, cuja ementa diz:

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 21, DE 2015.

EMENTA - Altera a redação do art. 14 da Constituição Federal, inserindo incisos que criam dois novos institutos da democracia participativa, o Direito de Revogação e o Veto Popular¹⁷.

Explicação da Ementa: Acrescenta incisos e parágrafo ao art. 14 da Constituição Federal, para determinar que a soberania popular será exercida, nos termos da lei, mediante veto popular e direito de revogação de mandato de membros dos poderes Executivo e Legislativo, estabelecendo que poderão ter seus mandatos revogados após transcurso de dois anos da data da posse.

Dada a pertinência temática, referida proposta de emenda ao Texto Constitucional recebeu como apensos outras propostas de emenda à Constituição que tratam do *recall*, assim

¹⁷ BRASIL. Congresso Nacional. **Proposta de Emenda à Constituição n.º 21, de 2015**. Altera a redação do art. 14 da Constituição Federal, inserindo incisos que criam dois novos institutos da democracia participativa, o Direito de Revogação e o Veto Popular. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2015. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pec-21-2015-sf> Acesso em: 12 abr. 2025.

denominado ou mesmo sob outros títulos, tais como “revogação” ou outras paronímias, destacando-se as PEC’s 226/2016 e 332/2017, com as seguintes ementas, respectivamente:

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 226, DE 2016.

EMENTA - Acresce o artigo 14A e institue o inciso IV ao Artigo 14 da CF e inciso VI ao Artigo 51 da Constituição Federal, estabelecendo o ato revogatório popular¹⁸.

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 332, DE 2017.

EMENTA – Estabelece o procedimento de revogação dos mandatos eletivos [*recall*] ¹⁹.

Conclui-se que a hipótese de estabelecer o *recall* no Brasil é um tema abordado de diversas formas e maneiras, com propostas reais, factíveis de implementação, tanto pela via institucional como também no campo das ideias.

Essa discussão certamente representa um bom indício de amadurecimento e de desenvolvimento da democracia brasileira, que busca melhorias, evolução, com soluções para os desafios da democracia contemporânea que realmente reverberem os anseios da população, tão sofrida e tão má representada na esfera política nacional.

CONCLUSÃO

Os direitos dos cidadãos em uma democracia podem ser considerados um dos diamantes do Direito em toda a sua magnitude, dada a sua importância e o seu destaque no prisma da História da Humanidade, alcançando suas relações com a própria noção de Estado e de sociedade.

Questões atinentes ao reconhecimento da responsabilidade estatal pelas violações ocorridas e ao tratamento jurídico recebido outrora e também agora ressaltaram a importância do tema, servindo de exemplo para que sejam evitadas políticas draconianas em uma sociedade que se pretende livre, justa e solidária.

Assim, a regra do jogo político que estabelece mandato de quatro anos para políticos eleitos não pode tornar o povo, titular do poder soberano, refém de uma classe política hermética em si mesma, protegida e privilegiada, afastada dos anseios populares e até mesmo

¹⁸ BRASIL. Congresso Nacional. **Proposta de Emenda à Constituição n.º 226, de 2016**. Acresce o artigo 14^a e institui o inciso IV ao Artigo 14 da CF e inciso VI ao Artigo 51 da Constituição Federal, estabelecendo o ato revogatório popular. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2086220> Acesso em: 12 abr. 2025.

¹⁹ BRASIL. Congresso Nacional. **Proposta de Emenda à Constituição n.º 332, de 2017**. Estabelece o procedimento de revogação de mandatos eletivos (*recall*). Brasília, DF: Congresso Nacional, 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2140427> Acesso em: 13 abr. 2025.

das próprias proposições propaladas durante o pleito eleitoral e que, em tese, embasaram a eleição de um representante político.

Instrumentos democráticos de controle, de equilíbrio entre governantes e governados, que possibilitem constante prestação de contas, com meios de intervenção criteriosa, como é o caso do *recall*, não devem ser temidos ou barrados, mas sim, estimulados, como forma de estabelecer garantias de uma representação política adequada, com prestígio para a ética, a probidade, o bem comum, a responsabilidade com a *res pública*.

O *recall* político ou constitucional ganha relevo dentro dessa discussão, na medida em que educa a política nacional para que o representante eleito passe a entender que está sob constante escrutínio dos eleitores, dos representados, os quais podem operar sua substituição de forma antecipada e por meio do voto da mesma forma pela qual se operou sua eleição e investidura.

O eleitor e representado, por sua vez, cada vez mais estará sendo confrontado com a sua parcela de responsabilidade nos rumos da Nação, sendo instado no aspecto educativo a compreender melhor o funcionamento das instituições, do sistema republicano, democrático representativo e participativo, da importância do voto e das escolhas políticas feitas.

Evidentemente, entendemos que o *recall* não pode ser o único instrumento de manifestação do descontentamento popular com seus representantes, mas sim, que ele deve estar disponível como um dos instrumentos à disposição do titular do poder soberano, o povo, para oportuno exercício quando houver a necessidade.

Tal instrumento também exercerá sua função e seu poder dissuasório para com os representantes políticos eleitos, que se circunscreverão com muito mais responsabilidade e com legítima preocupação de manter sua lealdade àquelas premissas estabelecidas e propagadas quando do pleito eleitoral e que, sendo objeto de escolha pelos eleitores, alçou quem as propalou para o mandato eletivo.

Concluimos assim que o *recall* político ou constitucional representaria um benefício e mais um elemento de progresso para a realidade política brasileira, a ser considerado dentro da necessária reforma política tão requerida pela nação, educando-a para que aprimore suas escolhas, atuando mais efetivamente para alcançar os objetivos constitucionais positivados no Texto Maior e para realizar as mudanças legítimas por ela pretendidas, na defesa e no exercício de seus direitos e garantias, conquistados de forma tão árdua no transcurso de sua história.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, 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 da Universidade de São Paulo - USP, São Paulo, 2009.

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. 42.^a ed. Editora Globo: 2002, 397 p.

BALEEIRO, Aliomar, LIMA SOBRINHO, Barbosa. **1946**. Coleção Constituições Brasileiras, vol. V; 3. ed. — Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

BARRETO JÚNIOR, I. F.; Atualidade no conceito de sociedade da informação para a pesquisa jurídica. In: PAESANI, Liliana Minardi [Coord.]. **O Direito na Sociedade da Informação**. São Paulo: Atlas, v. 1, 2007. p. 333.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 18.^a ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 8 mar. 2025.

BRASIL .Congresso Nacional. **Proposta de Emenda à Constituição n.º 21, de 2015**. Altera a redação do art. 14 da Constituição Federal, inserindo incisos que criam dois novos institutos da democracia participativa, o Direito de Revogação e o Veto Popular. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2015. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pec-21-2015-sf> Acesso em: 12 abr. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. **Proposta de Emenda à Constituição n.º 226, de 2016**. Acresce o artigo 14^a e institui o inciso IV ao Artigo 14 da CF e inciso VI ao Artigo 51 da Constituição Federal, estabelecendo o ato revogatório popular. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2015.

Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2086220>

Acesso em: 12 abr. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. **Proposta de Emenda à Constituição n.º 332, de 2017**.

Estabelece o procedimento de revogação de mandatos eletivos (*recall*). Brasília, DF: Congresso Nacional, 2015. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2140427> Acesso em: 13 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Referendo 2005**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/referendo-2005/referendo-2005-1>. Acesso em 11 mar. 2025.

CARVALHOSA, Modesto. **Uma nova constituição para o Brasil: de um país de privilégios para uma nação de oportunidades**. São Paulo: LVM Editora, 2021.

CAVALCANTI, Themistocles. **Teoria do Estado**. Rio de Janeiro: Borsoi, 1958.

COSTA MACHADO (org.). **Constituição Federal interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo**; 9. ed.- Barueri, SP: Manole, 2018.

CUNHA, Edilson Alkmin; ALVES, Antônio Augusto Catão *et al* (coord. e trad.). **Corpus iuris civilis - Digesto**, livro I, tít. V, fr. 1. Brasília: TRF1, ESMAF, 2010.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. Trad. Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis, RJ: Vozes, 2019.

MARTINS, Urá Lobato; BAPTISTA, Vinicius Ferreira. A adoção do *Recall* como instrumento de ampliação do controle popular dos mandatos políticos. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.13, n.2, 2º quadrimestre de 2018. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

NERY JUNIOR, Nelson. **Constituição Federal comentada e legislação constitucional**. 2. ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

SANTANA, Alexander. **O direito de revogação do mandato político representativo**. Monografia (Graduação em Direito) - Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná - Curitiba, 2004.

SENADO FEDERAL, República Federativa do Brasil. **Constituições Brasileiras**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/constituicoes-brasileiras>. Acesso em 26 de mar. de 2025.

SORJ, Bernardo; OLIVEIRA, Miguel Darcy de (eds). CARDOSO, Fernando Henrique...*et al*. **Sociedade civil na América Latina: crise e reinvenção da política** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2007. ISBN 978-85-9966-223-6.