

CESED – CENTRO DE ENSINO SUPERIOR E DESENVOLVIMENTO
UNIFACISA – CENTRO UNIVERSITÁRIO
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

RICHARDSON BIZERRA DE ARRUDA

SOBERANIA POPULAR E REVOGAÇÃO DE MANDATO ELETIVO:
UMA ANÁLISE DA INC 18/2019

CAMPINA GRANDE – PB

2020

RICHARDSON BIZERRA DE ARRUDA

SOBERANIA POPULAR E REVOGAÇÃO DE MANDATO ELETIVO:
UMA ANÁLISE DA INC 18/2019

Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo Científico
– apresentado como pré-requisito para a obtenção
do título de Bacharel em Direito pela Unifacisa –
Centro Universitário.

Área de concentração e Linha de Pesquisa: Direito
Público/Direitos constitucionais, garantias e acesso
à justiça.

Orientador: Prof. da Unifacisa Aécio de Souza Melo
Filho, Ms.

Campina Grande – PB

2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
(Biblioteca da UniFacisa)

Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo Científico – Soberania Popular e Revogação de Mandato Eletivo: Uma análise da INC 18/2019, apresentado por Richardson Bizerra de Arruda, como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Direito, outorgado pela Unifacisa – Centro Universitário.

APROVADO EM ____/____/____

BANCA EXAMINADORA:

Prof.º da Unifacisa Aécio de Souza Melo Filho, Ms

Orientador

Prof.º da Unifacisa

Prof.º da Unifacisa

SOBERANIA POPULAR E REVOGAÇÃO DE MANDATO ELETIVO:

Uma análise da INC 18/2019

Richardson Bizerra de Arruda¹

Aécio de Souza Melo Filho²

RESUMO

A Constituição brasileira de 1988 erigiu um Estado Democrático de Direito, fundamentado na concepção de soberania popular, isto é, na participação efetiva do povo no âmago do Estado. O exercício desta soberania, por representantes eleitos ou pelos instrumentos diretos do art. 14 da Lei Maior – o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular –, tem se mostrado insuficiente na pretensão de fazer prevalecer os interesses da sociedade. Em vista disso, este trabalho vem analisar proposta de ampliação dos meios de exercício direto da soberania do povo, inserindo no sistema jurídico nacional o instituto da *revogação de mandato pelos eleitores*, levando em conta a proposição mais recente, consolidada na Indicação da Câmara – INC 18/2019. A pesquisa se baseou na bibliografia disponível sobre o conteúdo, de obras de autores consagrados da doutrina nacional, periódicos e os mais diversos escritos acadêmicos. Do ponto de vista metodológico, nos valem de uma abordagem dedutiva, dentro de uma perspectiva qualitativa, a partir dos quais fomos conduzidos às conclusões deste empreendimento. Dessa forma, contextualizamos historicamente o instituto da revogação de mandato pelos eleitores, trazendo também elementos de direito comparado; buscamos, em seguida, conceituar o instituto em estudo e descrever a normativa expressa na INC para alterar os artigos 14, 49 e 96 da Constituição e, por último, fizemos um juízo da utilidade e constitucionalidade do pré-projeto de emenda constitucional constante da INC.

PALAVRAS-CHAVE: Soberania Popular. Revogação de Mandato. Recall. Democracia.

¹ Graduando em Direito pela Unifacisa. Endereço eletrônico: richardsonbarruda@gmail.com.

² Mestre em Ciência Política pela UFPE e professor da Unifacisa/CESREI/UNESC/CFSd da PMPB.

ABSTRACT

The Brazilian Constitution of 1988 erected a Democratic State of Law, based on the concept of popular sovereignty, that is, on the effective participation of the people at the heart of the State. The exercise of this sovereignty, by elected representatives or by the direct instruments of art. 14 of the Major Law - the plebiscite, the referendum and the popular initiative -, has shown itself to be insufficient in the claim to make the interests of society prevail. In view of this, this work analyzes the proposal to expand the means of direct exercise of the sovereignty of the people, inserting in the national legal system the institute of the revocation of mandate by voters, taking into account the most recent proposition, consolidated in the Chamber Nomination - INC 18/2019. The research was based on the available bibliography on the content, of works by renowned authors of national doctrine, periodicals and the most diverse academic writings. From a methodological point of view, we use a deductive approach, within a qualitative perspective, from which we were led to the conclusions of this undertaking. In this way, we have historically contextualized the institute for the revocation of mandate by voters, also bringing elements of comparative law; we then sought to conceptualize the institute under study and describe the norms expressed in the INC to amend articles 14, 49 and 96 of the Constitution and, finally, we made a judgment of the usefulness and constitutionality of the constitutional amendment pre-project contained in the INC.

KEYWORDS: Popular Sovereignty. Mandate revocation. Recall. Democracy.

1 INTRODUÇÃO

O princípio da soberania popular está inscrito na Lei Maior brasileira, revestido da força inaugural do artigo primeiro, que caracteriza o Brasil como um “Estado Democrático” (*caput*), em que “Todo poder emana do povo” (*parágrafo único*). No mesmo parágrafo único, a Constituição garante, além do exercício indireto da soberania do povo pelos representantes eleitos, o exercício direto pelo plebiscito, referendo ou iniciativa popular.

Não obstante a Constituição Federal ter, com normas originárias, criado mecanismos para consultar e fazer prevalecer a vontade geral da população na vida pública do país, eles têm se mostrado insuficientes para garantir que os

representantes eleitos conduzam seus mandatos em estreita harmonia com os anseios populares.

Não é incomum que os representantes, uma vez eleitos, se afastem dos projetos de campanha, dos compromissos firmados na época da eleição, e tomem rumos que desagradam a base eleitoral. É o fenômeno conhecido como *estelionato eleitoral*: candidatos ao Executivo ou Legislativo que, usando de má-fé, fazem promessas com o único intuito de ganhar a eleição, sem a intenção de cumpri-las.

Nessa perspectiva, soluções jurídicas foram construídas no sentido de aumentar o poderio popular sobre os governos, para além do momento da eleição. Uma dessas soluções é permitir que os cidadãos, por iniciativa própria, possam provocar o fim de mandatos eletivos através de uma “votação de desconfiança”, sem que para tanto fossem intermediados pelo Poder Legislativo ou fosse necessária a ratificação judicial. É o que se chama, no âmbito do nosso objeto de estudo, de *referendo de iniciativa popular para revogação de mandato*.

O que se pretende com este trabalho é avaliar a proposta que, ampliando os mecanismos diretos de participação popular, visa incluir a *revogação de mandato eletivo pelos eleitores* no sistema jurídico nacional, dando destaque à proposta mais recente, veiculada na Indicação da Câmara – INC 18/2019, e projetar suas consequências no Brasil.

A Indicação da Câmara, para que não restem dúvidas, conforme o Interlegis (2020), é uma ferramenta legislativa aprovada “pelo Plenário ou pela Mesa Diretora cuja finalidade é a de sugerir que outro órgão tome as providências que lhe sejam próprias”. Na Indicação aqui utilizada, o deputado federal Luiz Philippe de Orleans e Bragança (PSL-SP) sugeriu ao Poder Executivo a apresentação de Proposta de Emenda à Constituição.

O interesse nessa discussão cresce em razão de problemas estruturais que atingem nossa República. O mais nocivo deles é a falta de representatividade, porque causa um grande prejuízo de ordem psicológica na população, gerando a aparência de rompimento de vínculos entre mandantes e mandatários. Prova dessa realidade é uma estatística (GAZETA DO POVO, 2017) produzida pelo Instituto Ipsos em 2017, que concluiu que 94% dos brasileiros não se sentem representados pelos políticos.

Soma-se a esse panorama o sentimento disseminado no imaginário coletivo de que a corrupção reina nas entranhas da burocracia estatal e todo bem-intencionado que chegue à política irá se corromper, tomando automaticamente o caminho dos

próprios interesses. Esse quadro corrobora a desconfiança e cristaliza a compreensão de ser impossível influenciar verdadeiramente na vida política nacional.

Não menos importante, principalmente diante das novas teorias progressistas do Direito – em que o Estado é legitimado sempre mais a romper os limites da liberdade para regular a vida do cidadão – é reconhecer a tendência dos governos a concentrar poder e desrespeitar o princípio da subsidiariedade, tornando mais fundamental a existência de recursos genuínos de ação por parte da população.

Outrossim, o desprezo com que se tem tratado os meios já existentes de exercício direto da soberania popular, assim como a própria insuficiência prático-jurídica desses meios, se constituem também como fatores de saturação do ambiente democrático brasileiro, exigindo irremediavelmente emendas estruturais que assegurem liames mais firmes entre Estado e sociedade.

Como fica claro do exposto, há um contexto difícil e, ao mesmo tempo, há uma proposta jurídica que visa amenizá-lo. Esta pesquisa quer, assim, responder às seguintes problemáticas: O referendo de iniciativa popular para revogação de mandato eletivo, principalmente no que concerne à INC 18/2019, é constitucional? À luz da experiência internacional e dos debates já firmados, tal projeto teria proveito social?

Nesse sentido, trazer para o debate acadêmico estudos que têm em vista a valorização da opinião do eleitorado é importante para diversificar as correntes teóricas presentes ali. Afinal, em tempos de vigência de certo positivismo velado, no qual o *tecnicismo* é o que mais importa, naturalmente pondo de lado a opinião *não-técnica* da população, se torna essencial lembrar que o povo tem voz.

Se fará a partir daqui uma necessária reflexão sobre a noção de soberania popular, de democracia, além de esforços comparativos com a legislação internacional acerca do instituto do *recall*, como também é conhecido esta espécie de revogação de mandato.

A ambição deste trabalho, enfim, é oferecer uma sintetização das discussões acerca do tema, privilegiando um exame acadêmico – quiçá – inédito sobre a INC 18/2019, qual um pequeno tributo à soberania popular.

2 AS RELAÇÕES ENTRE SOBERANIA POPULAR E DEMOCRACIA

Apesar de amplamente utilizada, a palavra “democracia” não tem conceituação precisa, sendo-lhe atribuída significados que variam a depender do período histórico e dos interesses políticos (LOHN, 2017, p. 10). Entretanto, Bobbio (2009, p. 22) magistralmente a concebe, num primeiro momento, como “um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados”.

Diante desse modelo ideal, as nações têm buscado adaptar suas estruturas jurídicas, as “regras de procedimento”, para que o sistema político e as decisões coletivas derivadas correspondam sempre mais às demandas legítimas do povo. Bobbio, porém, ensina que nenhuma nação nunca chegou à perfeição, sendo adequado, assim, falar em regimes mais ou menos democráticos (PEREIRA, 2012, p. 3).

Nessa senda, a Constituição de 1988 fez do Brasil Estado Democrático de Direito, estabelecendo como fundamento máximo da legitimidade dos poderes a soberania popular (BRASIL, 1988, art. 1º), cujo exercício se daria através de representantes eleitos e, de forma excepcional e inovadora, pela via direta – plebiscito, referendo e iniciativa popular, conforme art. 14 da mesma Constituição.

Há, portanto, um saudável misto de democracia representativa e democracia direta. Destarte, “os cidadãos não mais se contentam em apenas participar de eleições para a escolha de representantes, mas procuram ampliar o espaço para a tomada de decisões políticas que dizem respeito diretamente às suas vidas” (PEREIRA, 2012, p. 6).

Esta participação no processo político, além de anseio popular, se configura como direito político e tem umbilical conexão com o voto (MENDES, 2020, p. 801):

Os direitos políticos formam a base do regime democrático.

A expressão ampla refere-se ao direito de participação no processo político como um todo, ao direito ao sufrágio universal e ao voto periódico, livre, direto, secreto e igual, à autonomia de organização do sistema partidário, à igualdade de oportunidade dos partidos.

[...]

Os direitos políticos abrangem o direito ao sufrágio, que se materializa no direito de votar, de participar da organização da vontade estatal e no direito de ser votado. Como anota Romanelli Silva, no ordenamento jurídico brasileiro, o sufrágio abrange o direito de voto, mas vai além dele, ao permitir que os titulares exerçam o poder por meio de participação em plebiscitos, referendos e iniciativas populares.

O professor José Jairo Gomes (2020, p. 72), de igual modo, considera a soberania popular como pressuposto do voto e este como seu instrumento de atuação:

A soberania popular é exercida pelo sufrágio universal. [...] Na seara jurídica, designa o direito público subjetivo democrático, pelo qual um conjunto de pessoas – o povo – é admitido a participar da vida política da sociedade, escolhendo os governantes ou sendo escolhido para governar e, assim, conduzir o Estado. Em suma: o sufrágio traduz o direito de votar e de ser votado, encontrando-se entrelaçado ao exercício da soberania popular. Trata-se do poder de decidir sobre o destino da comunidade, os rumos do governo, a condução da Administração Pública.

O texto constitucional, nessa perspectiva, reforça o entendimento de superioridade do povo quando protege como cláusula pétrea o voto periódico (art. 60, §4º, II), abarcando a característica da temporariedade dos mandatos e, por consequência, a soberania que detém o povo de manter ou não o agente político no poder.

Não se ignora, portanto, que o direito de participação está englobado na soberania popular e que, ainda, este direito é direito fundamental, sendo assim considerado por diversos tratados internacionais.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, da ONU, em seu artigo 21, expressa:

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.
[...]
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.
(OAS, 2020, p. 4)

Também o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, de 1966, inserido no ordenamento brasileiro pelo decreto nº 592/1992, no artigo 25:

Todo cidadão terá o direito e a possibilidade, sem qualquer das formas de discriminação mencionadas no artigo 2 e sem restrições infundadas:

- a) de participar da condução dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos; (BRASIL, 1992)

Vê-se que a democracia exige esta concepção aberta de direitos políticos, soberania popular e participação do povo, de modo que “A democracia, hoje, figura nos tratados internacionais como direito humano e fundamental” (GOMES, 2020, p. 6).

Falando sobre o regime democrático, Norberto Bobbio expõe que existem, nos regimes contemporâneos, empecilhos que dificultam neles a realização dos princípios democráticos. Dificuldades essas que perpassam pela manutenção da tecnocracia, isto é, a formação de governos que primam unicamente pela técnica, que marginalizam os “homens comuns” não especializados; uma burocratização excessiva do Estado, que limita a intervenção do povo na coisa pública; além do que chama de “ingovernabilidade da democracia”, isto é, a impossibilidade natural de compor e executar todas demandas que vêm da população (PEREIRA, 2012).

Em síntese, é considerando a resolução desses problemas que envolvem a democracia, bem como as normativas constitucionais que regem o Brasil, frente à revogação de mandato pelos eleitores da INC 18/2019, que se pretende dar seguimento a este estudo, entendendo que a explanação gira precipuamente em torno de direitos fundamentais.

3 A REVOGAÇÃO DE MANDATO PELOS ELEITORES

A revogação de mandato pelos eleitores teve como berço a sólida democracia americana e aí se tornou instituto jurídico sob o nome de *recall* (ÁVILA, 2009, p. 59). Esta nomenclatura traz a acepção, em português, de “revocação” ou “chamada de volta” (MICHAELIS, 2020), porque os próprios eleitores – representados por algum candidato eleito – tomam novamente para si o poder de escolher novo representante, substituindo o anterior.

Quanto a este direito de revocação existente em certos sistemas constitucionais, o renomado professor Paulo Bonavides (2003, p. 291) o define como:

[...] mecanismo excepcional de ação efetiva do povo sobre as autoridades, permitindo-lhe pôr termo ao mandato eletivo de um funcionário ou parlamentar, antes da expiração do respectivo prazo legal.

Bonavides, ainda, no intuito de esclarecer a amplitude da aplicação do *recall*, completa que tal instituto “Capacita o eleitorado a destituir funcionários, cujo comportamento, por qualquer motivo, não lhe esteja agradando” (2019, p. 377).

Nesse sentido, se evidencia importante característica da revogação de mandato pelos eleitores como, em geral, se desenvolveu nos diversos ordenamentos jurídicos: a motivação do seu acionamento não tem previsão legal, não se constrói por tipificação normativa, mas fica intrínseca aos anseios do povo. É o que Dalmo Dallari chama de “revogação do mandato por motivos exclusivamente políticos” (2015, p. 58).

Dallari, por sua vez, buscando definir com mais detalhes a conceituação da revogação de representação existente na democracia dos Estados Unidos, assim refere em sua obra (2012, p. 155):

O recall é uma instituição norte-americana, que tem aplicação em duas hipóteses diferentes: ou para revogar a eleição de um legislador ou funcionário eletivo, ou para reformar decisão judicial sobre constitucionalidade de lei. No primeiro caso, exige-se que um certo número de eleitores requeira uma consulta à opinião do eleitorado, sobre a manutenção ou a revogação do mandato conferido a alguém, exigindo-se dos requerentes um depósito em dinheiro. Em muitos casos dá-se àquele cujo mandato está em jogo a possibilidade de imprimir sua defesa na própria cédula que será usada pelos eleitores. Se a maioria decidir pela revogação esta se efetiva. Caso contrário, o mandato não se revoga e os requerentes perdem para o Estado o dinheiro depositado.

Há, portanto, pelo menos em um juízo inicial, um poderoso instrumento de freio de poder nas mãos dos eleitores – que impede o representante eleito de fechar os ouvidos aos clamores da sua base eleitoral. Por outro lado, este instituto não deixa de ter cunho de excepcionalidade, tal como ensinado por Bonavides, e sua aplicabilidade se dá sempre em um contexto de democracia representativa (BRITO, 2005, p. 309), como se vê no Brasil e na maior parte das democracias do mundo, por possuir peculiaridades que exigem como remédio o instituto em estudo.

Fato é que nos encontramos em uma grave falha do sistema representativo quando a soberania popular que elege representantes, estando descontente com a atuação deles, não pode superar essa insatisfação dentro da esfera legal (BRITO, 2005, p. 310).

3.1 No Direito Brasileiro

Apesar do sistema jurídico inaugurado na Constituição federal brasileira de 1988 não conceder aos eleitores a capacidade explícita de revogar mandatos, a história do direito brasileiro não o desconhece.

Já no nascimento do Brasil como país independente, em 1822, o Príncipe Regente Dom Pedro criou o Conselho de Procuradores Gerais das Províncias do Brasil: um órgão que deveria reunir representantes de todas as províncias do país, eleitos em suas localidades, para aconselhar ao Príncipe, examinar projetos de reforma do Estado, propor medidas e advogar pelas suas unidades provinciais (ÁVILA, 2009, p. 106; BRASIL, 1822, p.15).

Conforme o decreto de 16 de fevereiro de 1822, os representantes do Conselho “poderão ser removidos de seus cargos pelas suas respectivas Províncias, no caso de não desempenharem devidamente suas obrigações” (BRASIL, 1822, p. 16).

Essa primeira experiência da revogação de mandato pelos eleitores no Brasil durou apenas até 1823, quando dissolvido o Conselho, e não há registro do efetivo exercício da permissiva legal (LOHN, 2017, p. 43).

A República, no entanto, trouxe novas previsões normativas sobre a revogação de mandato de parlamentares eleitos. Dessa forma, as Constituições dos Estados de Goiás, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo, todas promulgadas após 1891, trouxeram explicitamente a possibilidade de o povo dispor dos mandatos legislativos (LOHN, 2017, p. 43).

A reprodução dos dispositivos constitucionais se faz necessária para demonstrar a clareza com que os textos estaduais disciplinaram a revogação de mandato pelos eleitores, bem como para perfazer suas distinções.

A Constituição do Estado de Goiás de 1891, em título dedicado ao Poder Legislativo, traz a norma que relativiza o mandato parlamentar diante de crise de confiança do povo: “Art. 56 – 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” (GOIÁS, 1891, p. 6).

De modo bem particular, o artigo acima coloca como motivação para a revogação do mandato a carência de confiança popular, que é a essência do instituto objeto de estudo nosso. As demais Constituições, ao declarar a possibilidade de interrupção do mandato pelo povo, omite o que seria seu fundamento.

A Constituição do Rio Grande do Sul de 1891 define: “Art. 39º - O mandato de representante não será obrigatório; poderá ser renunciado em qualquer tempo, e também cassado pela maioria dos eleitores” (RIO GRANDE DO SUL, 1891, p. 14).

De modo semelhante, a Constituição de São Paulo de 1891 traz o seguinte texto:

Art. 6.º O Congresso, salvo caso de convocação extraordinária ou adiamento, deve reunir-se na capital do Estado, independentemente de convocação, no dia 7 de abril de cada ano.

[...]

§ 3.º Poderá, entretanto, ser a qualquer tempo cassado o mandato legislativo, mediante consulta feita ao eleitorado por proposta de um terço dos eleitores e na qual o representante não obtenha a seu favor metade e mais um, pelo menos, dos sufrágios com que houver sido eleito. (SÃO PAULO, 1891)

Já a Constituição de Santa Catarina, duas vezes deixou registrado no texto maior do Estado a revogabilidade popular de mandato. A primeira vez em 1892, no art. 14:

[...] o mandato legislativo pode ser renunciado, e a sua revocabilidade 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. (LOHN, 2017, p. 44)

Em 1895, mais modestamente, a Constituição catarinense versava no art. 20: “[...] o mandato não é imperativo e pode ser removido. Os deputados podem renunciá-lo em qualquer tempo”.

Não restam dúvidas quanto à consolidada existência do referido instituto jurídico no ordenamento desses estados. Inclusive, em alguns desses, chegou-se a editar leis ordinárias para regulamentar a matéria, como foi no Rio Grande do Sul (LOHN, 2017, p. 43). Entretanto, a falta de organização social e o difícil contexto político, jamais permitiram a aplicação dessas normas abstratas a um caso concreto (ÁVILA, 2009, p. 107).

3.2 No Direito Estrangeiro

A longa tradição de participação popular na República dos Estados Unidos favoreceu o surgimento da revogação de mandato pelos eleitores – *recall*. Os

primeiros esquemas normativos apareceram ainda na colônia americana, em nível local, e chegaram a ser discutidas para o nível federal nos Artigos da Confederação (1781-89) e nas Convenções de Ratificação (1787 e 88), porém sem sucesso (ÁVILA, 2009, p. 59).

Atualmente, algo em torno de duas dezenas de Estados americanos e uma centena de municipalidades continuam a adotar o *recall* (SOUZA, 2014, p. 49). A Califórnia é um desses, possuindo o instituto desde 1911 e com recentíssimo uso em 2003 – no processo que terminou na eleição de Arnold Schwarzenegger.

O procedimento de revogação na Califórnia se inicia por petição, a partir da qual se abre um prazo de 160 dias para colheita de assinaturas de, no mínimo, 12% dos votantes da última eleição. A abertura do procedimento pode se dar em qualquer momento do mandato eletivo, sem necessidade de declarar motivação, sendo possível também para juízes, senadores e deputados, nos quais o quórum de abertura se eleva para 20% (SOUZA, 2014, p. 50).

Modelo revocatório análogo é usado na província canadense de *Brithish Columbia*. Neste caso, o procedimento só pode ser aberto contra parlamentares, fazendo constar a motivação da petição, e com o posterior recolhimento de assinaturas na proporção de 40% dos eleitores do respectivo distrito eleitoral (ÁVILA, 2009, p. 101).

Diversos outros países da América adotaram, gradativamente, versões próprias do instituto revocatório americano. Mesmo algumas nações em que, sabidamente, os regimes políticos são mais fechados e em que as liberdades públicas são bem limitadas, quiseram desenvolver a seu modo a participação ‘popular’.

A Constituição cubana de 1976 já estabelecia que o eleito “pode ser destituído do cargo a qualquer tempo” e lei ordinária trazia o procedimento de revogação (MARTINS, 2018, p. 917). Com o advento da nova Constituição de Cuba em 2019, reiterou-se a possibilidade do cidadão cubano de revogar o mandato dos eleitos, tendo “direito a participar na conformação, exercício e controle do poder do Estado”, conforme art. 80 daquela Lei Maior (BELLO, 2019, p. 186-187).

Ainda na América Central, a Constituição do Equador de 2008 prevê o direito de revogar mandatos de todas as autoridades eleitas. A abertura do processo depende da assinatura de 10% dos eleitores ou, no caso da Presidência da República, 15%; não pode ser convocado no primeiro e no último ano do mandato; e a

procedência se dá através da maioria absoluta dos votos válidos ou, no caso da Presidência, maioria absoluta dos eleitores (MARTINS, 2018, p. 915).

Na América do Sul, pelo menos cinco países tratam do direito revocatório: Argentina, Bolívia, Colômbia, Peru e Venezuela.

A Constituição colombiana de 1991 permite iniciar processo revocatório contra governadores e prefeitos por petição subscrita por 40% dos votos válidos, sob justificativa de insatisfação geral ou descumprimento de programa de governo, após primeiro ano de mandato, e a revogação acontece com 60% dos votos. Por conseguinte, a Constituição boliviana exige assinatura de 15% dos eleitores para início do processo contra todas as autoridades eleitas, por motivação de falta gravíssima (SOUZA, 2014, p. 50).

Na Venezuela, é preciso 20% dos eleitores para convocar o referendo de revogação e a revogação se dá quando o número de votantes é superior ao do cargo revogado, sendo obrigatória para isso a participação de no mínimo 25% dos eleitores inscritos. Há aqui uma punição, o político que tem mandato revogado não pode concorrer novamente no período seguinte (MARTINS, 2018, p. 914-915).

Na Argentina, a revogação de mandato está inserida apenas na Constituição da Província de Córdoba, inexistindo a nível nacional. Já no Peru, a Constituição de 1993 também dá aos cidadãos o direito de participar dos assuntos públicos mediante a revogação do mandato de autoridades (MARTINS, 2018, p. 915).

Por último, a Suíça possui um modelo *sui generis* de revogação de mandato por iniciativa popular, cuja particularidade é ser coletiva, atingindo toda uma assembleia. Paulo Bonavides (2003, p. 293-294) nos refere:

O *Abberufungsrecht* é a forma de revogação coletiva. Aqui não se trata, como no *recall*, de cassar o mandato de um indivíduo, mas o de toda uma assembléia. Requerida a dissolução, por determinada parcela do corpo eleitoral, a assembléia só terá findo seu mandato após votação da qual resulte patente pela participação de apreciável percentagem constitucional de eleitores que o corpo legislativo decaiu realmente da confiança popular.

4 OS INSTRUMENTOS DE DESTITUIÇÃO DO MANDATO ELETIVO NO ORDENAMENTO BRASILEIRO

A Constituição Federal de 1988, na medida em que não estabeleceu saídas eminentemente políticas para a destituição do cargo de autoridades eleitas que

perderam a confiança dos eleitores, criou um instrumento jurídico-político chamado impedimento ou *impeachment*, aplicável ao Presidente e Vice-Presidente da República, Ministros de Estado, Comandantes das Forças Armadas, Ministros do Supremo Tribunal Federal, membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União.

A previsão está no art. 85 da Constituição Federal e decorre do cometimento de crimes de responsabilidade definidos na lei nº 1.079/1950, em vista da proteção dos bens jurídicos listados naquele artigo do texto constitucional. Ademais, é o próprio Parlamento o detentor da competência para processar e julgar o feito, como define o art. 52, I e II, da Constituição.

A sanção pelo cometimento do crime de responsabilidade é o impedimento, tratado no parágrafo único do mesmo art. 52 por “perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública”. Duas sanções autônomas e cumulativas, como ensina Alexandre de Moraes (2019, p. 534).

O mesmo autor ecoa que a funcionalidade do *impeachment*, como apresentado na Constituição brasileira, supre função que não é aquela tida como controle de representatividade (como seria o *recall*), mas ocupa lugar de defesa institucional:

Tal previsão torna-se necessária quando se analisa que a eficácia da Constituição é dependente de fatores alheios à mera vontade do legislador constituinte. Por esse motivo, a Constituição Federal não pode ficar indefesa, desprovida de mecanismos que garantam sua aplicabilidade e a defendam, principalmente, dos governantes que buscam ultrapassar os limites das funções conferidas a eles pelas normas constitucionais. Dentro deste mecanismo de defesa, que corresponde ao já citado sistema de “freios e contrapesos”, temos a previsão da punição dos assim chamados crimes de responsabilidade. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal entendeu que o *impeachment* concretiza “o princípio republicano, exigindo dos agentes políticos responsabilidade civil e política pelos atos que praticassem no exercício do poder”. (MORAES, 2019, p. 534)

Aliás, a doutrina tece críticas contumazes ao uso indevido do *impeachment* como instrumento corriqueiro de pressão sobre aquelas autoridades que lhe são sujeitas, especialmente a Presidência da República. A excepcionalidade do uso é fundamental mesmo para proteção da democracia:

A utilização de um mecanismo, como o *impeachment*, pelo Congresso Nacional (dentro do papel recebido por cada uma das Casas) significa, sempre, *inabilitar milhões de votos e conexões construídas no tecido social pelos partidos políticos e pelo cidadão*. Sua excepcionalidade, em termos democráticos, não pode ser ignorada; pelo contrário, deve ser permanentemente lembrada, de maneira a servir como advertência quanto ao seu uso inadequado, ainda que o desvio possa parecer mínimo. (TAVARES, 2020, p. 1107)

O professor André Ramos Tavares (2020, p. 1108-1109) previne, ainda, que constituiria grave desvio do espírito constitucional que o Parlamento se utilizasse do impedimento como uma válvula de escape para o afastamento da autoridade eleita do seu programa de governo apresentado na campanha, da insatisfação popular diante de crises econômicas, ou mesmo da quebra de confiança dos eleitores no eleito. O *impeachment* deveria ser meramente um “mecanismo típico do modelo Presidencialista brasileiro, de defesa da Constituição e, portanto, de suas instituições”.

Afora este método de destituição de mandato que é o impedimento, a ordem jurídica pátria prevê outras vias de origem da perda ou cassação de mandatos eletivos: causas de natureza eleitoral, quando relacionadas ao processo eleitoral, podendo “macular os votos e o resultado das eleições, bem como o ato de proclamação dos eleitos e a própria diplomação”; e causas não eleitorais, relacionadas a fatos do decorrer do mandato, como decisão penal condenatória, suspensão de direito político, infidelidade partidária ou infringência de proibições éticas (GOMES, 2020, p. 810).

Fato é que, sem muito esforço, notamos que o sistema jurídico brasileiro é carente de uma ferramenta do direito que possibilite aos cidadãos exercerem controle político sobre o mandato das autoridades eleitas, frente a uma crise de natureza diversa dos crimes de responsabilidade – aferidos pelo Poder Legislativo – ou de outras ordens de ilicitude – aferidas precipuamente pelo Poder Judiciário.

Membros dos Poderes Executivo e Legislativo gozam de uma blindagem quase total da base eleitoral depois que são diplomados e sofrem restrições apenas institucionais de seus pares ou do Poder Judiciário.

5 A INC 18/2019

Este trabalho se debruça especialmente sobre a proposição mais recente em torno da revogação de mandato eletivo, que foi protocolada pelo deputado federal Luiz

Philippe de Orleans e Bragança (PSL-SP), não como PEC, mas como Indicação da Câmara ao Executivo.

A INC 18/2019 sugere, na mensagem de envio ao Executivo federal, que seu intuito é a “ampliação dos freios populares sobre nossos governos e representantes eleitos”, de modo a gerar um alinhamento mais adequado entre eleito e eleitor e se valide “as instituições públicas positivamente” e ajude a “restabelecer a confiança do eleitor no sistema representativo” ((BRASIL, 2019, p. 2).

A proposta sugere a alteração de três artigos da Constituição Federal: o art. 14 para instituir a ferramenta querida e uma regulamentação mínima; o art. 49, para evitar a interferência do Poder Legislativo; e, por último, do art. 96, responsabilizando os Juízos Eleitorais de processar as iniciativas de revogação de mandato. Vejamos com mais detalhes.

O art. 14 passaria a ter uma nova figura de exercício direto da soberania popular com o acréscimo do inciso “IV - referendo por iniciativa popular para revogação de mandato”.

Criar-se-ia o §12 do mesmo artigo, estabelecendo a aplicação do novo instituto somente aos cargos majoritários, isto é, Prefeitos, Governadores, Presidente e Senadores. Esta exclusão dos cargos de Vereador, Deputados Estaduais e Federais, se justifica pela forma de eleição dos mesmos, que se faz pelo sistema proporcional. Sobre tal, dissertam Raphael Ramos e José Ribas Vieira (2014, p. 52):

[...] a exclusão dos eleitos pelo regime proporcional parece adequada, dada as particularidades desse sistema.

Marcado pela distribuição de vagas a partir de fórmulas como a do quociente eleitoral e partidário, bem como pelo voto de legenda, o atual modelo para deputados e vereadores nem sempre contempla os candidatos mais votados, particularidade que o torna pouco compatível com a lógica inerente à revogação de mandatos. Haveria, portanto, a ameaça de grupos dominantes provocarem o *recall* pela mobilização votos da maioria, alijando-se representantes de posições políticas e sociais minoritárias.

No §13 há a disciplina do modo de requerimento da revogação de mandato, que se dará através de petição, acompanhada pelas assinaturas dos eleitores, destinada à Justiça Eleitoral competente. Aqui, subentende-se que o local de requerimento dependerá do cargo eletivo que se tende a revogar, ou seja, se de Presidente da República ou Senador – no Tribunal Superior Eleitoral; se de

Governador – no Tribunal Regional Eleitoral; se de Prefeito – destinado aos juízes eleitorais.

O §14 impõe uma relevante limitação: o mandato do eleito só poderá ser questionado após 12 meses da data da sua posse. Além disso, a petição deve acompanhar a assinatura de, pelo menos, 2% do eleitorado da jurisdição do mandato. São normas que visam diminuir as chances de banalização do instituto e o favorecimento à instabilidade.

Some-se a essa regulação de segurança, a norma posterior que expressa a necessidade de o eleito cumprir metade do seu mandato antes de tê-lo revogado, vez que é proibido o requerimento e processamento de referendo por iniciativa popular para revogação de mandato eletivo após o segundo ano de mandato para prefeitos, governadores e presidentes. Tal situação não se aplica a senadores, em vista da maior duração dos mandatos.

As assinaturas, ainda, devem ser de eleitores válidos, na forma definida pela Justiça Eleitoral e devem seguir a distribuição contida nas alíneas *a*, *b*, *c* e *d* do novo §15. Na apuração das assinaturas, havendo alguma incorreção, norma prevê oportunidade aos peticionários de apresentar de uma lista complementar.

A alínea *f* do §15 define que a Justiça Eleitoral competente terá o limitado prazo de 30 dias, a partir da data do requerimento, para avaliar e contabilizar as assinaturas. Tendo sido realizado esse procedimento, a respectiva Justiça deve incluir o pleito na eleição seguinte do calendário eleitoral, ou seja, na próxima eleição municipal ou nacional.

Vale ressaltar, que a proposta deixa claro nas primeiras alíneas do §15 que a revogação de mandato pode se estender somente aos titulares ou aos titulares e aos vices.

Os incisos *i* e *j* do §15 da proposta esclarecem que a definição da votação se dará por maioria absoluta dos votos dos eleitores, com efeitos *ex nunc*, substituindo vice ou suplente do mandato revogado. Vagando ambos os cargos, aplica-se o art. 81 da Constituição, analogicamente, ou seja, nova eleição ocorrerá em até 90 dias.

Importante normativa define que a revogação de mandato por decisão em referendo por iniciativa popular não resulta em perda dos direitos políticos ou inabilitação do candidato cujo mandato foi revogado por iniciativa popular em futuros pleitos eleitorais. Dessa forma, o mandatário que saiu do cargo, pode concorrer na eleição para substituí-lo, se houver.

Por fim, em qualquer caso, o mandato confirmado ou novo mandato deverá completar o mandato original, nunca o excedendo.

Em seguida, a proposta altera o art. 49 da Constituição para que o Congresso Nacional não tenha papel de autorizar o referendo para revogação de mandato, tal como tem competência para autorizar referendo comum.

Logo após, o art. 96 da Constituição também é alterado para garantir aos Tribunais Eleitorais a exclusividade da competência para processar os referendos para revogação de mandato, retirando destes a possibilidade de fazerem juízo de admissibilidade.

Por fim, há uma gradação para o início da validade da reforma, cuja amplitude máxima só se alcançará na terceira eleição após a promulgação da reforma.

O que se pretende apresentar é um meio para que haja efetivo aperfeiçoamento da democracia, instituindo-se uma ferramenta de controle que faculte ao outorgante a revisão da delegação feita pelo voto, sendo mais útil no âmbito municipal (BRASIL, 2019, p. 7). À soberania popular, que até então só concedia mandato, agora poderá também revogá-lo em caso de desagrado (LOHN, 2017, p. 9).

6 A REVOGAÇÃO DE MANDATO ELETIVO PELOS ELEITORES FRENTE À CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O regime democrático inaugurado na Constituição Federal da República do Brasil de 1988 traçou seus fundamentos no primeiro artigo do texto, de modo a garantir que na nova ordem jurídica o povo tivesse lugar e direitos assegurados frente ao Estado:

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:

[...]

II - a cidadania;

[...]

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

O importante princípio fundamental da cidadania diz respeito à atividade política dos membros de uma nação, que intervém no processo democrático para tomar parte

nas decisões de governo (GOMES, 2020, p. 73). Por assim dizer, a norma traz um princípio norteador que favorece a função do cidadão na condução do Estado.

Não à toa a opção dos constituintes foi fazer do Brasil uma democracia representativa com elementos de democracia direta, confirmando a titularidade máxima do poder ao povo, nos termos prescritos no parágrafo único acima reproduzido. Em outras palavras, a eleição de representantes não obsta a existência de outras condições de atuação direta do povo, um misto de conceitos que também costuma se chamar de democracia semidireta (TAVARES, 2016, p. 114).

A forma primaz da realização desta participação direta do povo nos negócios públicos é através do sufrágio e, em relação a este, pelo voto. O art. 14 da Lei Maior concebe desse modo, para logo depois individualizar os meios já existentes daquele exercício:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

- I - plebiscito;
- II - referendo;
- III - iniciativa popular.

Relevante complementação oferece o art. 60, §4º, definindo as cláusulas imutáveis do texto, e dando ao voto quatro notas: direto, secreto, universal e periódico (BRASIL, 1988). No dizer de Mendes (2020, p. 120), as cláusulas pétreas “perfazem um núcleo essencial do projeto do poder constituinte originário”, motivo pelo qual aplica sobre elas especialíssima proteção.

Particular destaque merece a *periodicidade* do voto, acima incluso, “o que traz consigo a ideia de renovação dos cargos eletivos e da temporariedade dos mandatos” (MENDES, 2020, p. 796). Sob um olhar hermenêutico mais amplo, poderia se dizer que a soberania popular detém a capacidade de dispor dos mandatos nos termos regulados no Texto Magno.

Aquém dos próprios dispositivos citados, é fato importante, ainda, a explicitação do contexto de surgimento da Constituição de 1988, que consolidou a redemocratização no Brasil e quis encerrar para sempre o autoritarismo em nossas terras. Barroso (2020, p. 382) assim sintetiza: “A Constituição de 1988 é o símbolo

maior de uma história de sucesso: a transição de um Estado autoritário, intolerante e muitas vezes violento para um Estado democrático de direito.”

A consciência da mudança trazida pela atual Constituição nos dá a dimensão interpretativa que também devemos atribuir aos seus dispositivos, que sempre vão tender à concretização dos direitos fundamentais, da cidadania e da plena participação dos indivíduos no organismo estatal e público.

Diante do exposto, a ampliação das ferramentas de intervenção popular no Estado encontra especial adesão nas normas constitucionais, que privilegiam o exercício da cidadania e a necessária limitação do poder dos governantes. Tem-se, assim, que o pré-projeto de PEC guardado na INC 18/2019 faz jus ao espírito da Constituição e guarda com ela estreita compatibilidade.

7 VANTAGENS E DESTAVANTAGENS DA APLICAÇÃO DA INC 18/2019

Em termos de aplicabilidade, é possível listar uma série de vantagens e desvantagens à revogação de mandato aqui estudada, mas é salutar ter em vista que, a depender da normatização adotada, estas listas podem aumentar ou diminuir. Vejamos primeiro as vantagens.

Em momentos de crises latentes na democracia, em que as tensões entre governo e população saturam o ambiente de paz, pondo a legitimidade do representante em risco, é muito mais eficiente ter um instrumento político capaz de atender ao anseio popular pela destituição do mandato – como o *recall* – do que haver uma ruptura institucional que gere feridas profundas no processo democrático. De igual forma, não seria adequado utilizar ferramentas congêneres, como o *impeachment*, procurando crime de responsabilidade aonde não haja, apenas com o fim de destituir o eleito do cargo (MARTINS, 2017, p. 65).

Ademais, a adoção do *recall* promoveria a difusão dos bons valores da responsabilidade dos eleitos e da transparência e intensificaria a fiscalização por parte da população – que agora teria condições reais de responder ativamente à sua insatisfação. De modo geral, se pode prospectar que os eleitos adotariam um comportamento ético e político que fosse sempre palatável à população (SOUZA, 2014, p. 46).

Não se pode ignorar, aliás, a inegável aproximação que se daria entre eleitor e eleito, na proporção da importância da manutenção do mandato e de corresponder

aos anseios do eleitorado. Par a par com isso, haveria considerável incremento do controle civil sobre as autoridades.

Já no que concerne às desvantagens da adoção do sistema revocatório, se pode listar as seguintes.

Haveria a necessidade de aumentar as despesas para que as consultas populares fossem realizadas. Esse ponto é particularmente preocupante devido aos altos custos da infraestrutura eleitoral no Brasil. Com vistas a sanar essa evidente problemática, a INC 18/2019 sugere a adoção da alínea *f* do §15 do art. 14 da CF, para que os referendos de revogação sempre ocorrem em concomitância com as eleições municipais ou gerais.

Levanta-se também a possibilidade de o *recall* restringir excessivamente a independência do exercício do mandato eletivo, impondo ao representante sempre a insegurança não vir a chegar ao termo normal da sua função. Frente a isso, a INC estabelece períodos de vedação temporal ao exercício da revogação, conforme §14 do art. 14, impedindo o início do processo no primeiro ano de mandato.

Além disso, há um verdadeiro risco de a revogação de mandato pelos eleitores criar constantes instabilidades políticas com sua banalização. Por isso, o *recall* não pode fugir de regras rígidas que imponham burocracias úteis, como número mínimo de assinaturas para início do procedimento e quórum de maioria absoluta dos votos para efetivação.

Como se pode notar, as vantagens são significativas e as desvantagens, apesar de também vultuosas, são superáveis por uma justa normatização.

Por fim, a viabilidade da revogação de mandato pelos eleitores no Brasil depende, em grande parte, de uma legislação ordinária que traga regulamentação aos dispositivos de ordem constitucional. Uma saudável regulamentação não pode estar mergulhada no maniqueísmo de discussões entre direita e esquerda, mas deve deixar prevalecer o princípio da soberania popular e “o desenvolvimento do país com base na honesta e competente Administração Pública” (ÁVILA, 2009, p. 123).

8 CONCLUSÃO

A democracia brasileira vive um longo período de estabilidade, com riscos nulos de ruptura institucional, que já ultrapassa 30 anos, sob a ordem jurídica da Constituição Federal de 1988, sofrendo eventuais ajustes de ordem pontual para a

adaptação à realidade da sociedade. Além disto, a Constituição cidadã proporcionou ao país uma nunca vista garantia dos direitos fundamentais e fomentou a participação popular pelos meios diretos de exercício da soberania do povo.

Contudo, a crescente crise de representatividade, o aumento do interesse da população em assuntos políticos e a criação volumosa de organismos civis de militância, ocorridos nos últimos 20 anos, abriram novas demandas.

Nesse sentido, a revogação de mandato eletivo pelos eleitores surgiu como alternativa consistente para corresponder à crise de representação e abrir uma porta de responsabilização direta das autoridades públicas, com o mérito de ser amplamente utilizada pela comunidade internacional.

O pré-projeto de Emenda Constitucional contido na INC 18/2019, sugerindo modelo próprio de revogação de mandato pelos eleitores, se mostrou compatível com o ordenamento pátrio, fazendo jus aos fundamentos da República brasileira.

Outrossim, revelou a capacidade de aumentar a proximidade entre eleitores e eleitos, impulsionar valores éticos na política e criar saída moderada de crises, sem que para tanto gerasse elevados custos ou instabilidade nos governos.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Caio Márcio de Brito. **Recall - a revogação do mandato político pelos eleitores**: uma proposta para o sistema jurídico brasileiro. São Paulo: USP, 2009. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-08032010-094820/pt-br.php>>. Acesso em: 26 de março de 2020.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

BELLO, E.; BARBOSA, M. L. . **A Constituição da República de Cuba de 2019**: ampliação democrática e regulação econômica como desafios do tempo presente ao socialismo real. Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas, v. 13, n. 3, p. 175-206, 12 jun. 2019. Disponível em <<https://periodicos.unb.br/index.php/repam/article/view/27416>>. Acesso em 21 de novembro de 2020.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. Ed. 10. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Coleção de Leis do Brasil**: 1821-1830 - Decretos, Cartas Imperiais e Alvarás. Rio de Janeiro: Bibliotheca da Camara dos Deputados, 1822. Disponível em <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/18337/collecao_leis_1822_parte2.pdf?sequence=2>. Acesso em 23 de novembro de 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Indicação da Câmara 18/2019**. Sugere ao Poder Executivo a apresentação de Proposta de Emenda à Constituição que modifica os arts. 14, 49 e 96, da Constituição Federal, para instituir a revogação de mandato eletivo, mediante referendo de iniciativa popular. Disponível em <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2191178>>. Acesso em 22 de novembro de 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 de maio de 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992**. Brasília, 1992. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em 23 de novembro de 2020.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. Ed. 31. São Paulo: Saraiva, 2012.

GAZETA DO POVO. **Você não se sente representado pelos políticos? 94% dos brasileiros também não**. São Paulo: 2017. Disponível em:

<<https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/voce-nao-se-sente-representado-pelos-politicos-94-dos-brasileiros-tambem-nao-d8f1fhygqscs6qwg2m0sg0mcz/>>. Acesso em: 08 de maio de 2020.

GOIÁS. Secretaria de Estado da Casa Civil. **Constituição Estadual de 1891**. Goiás: 1891. Disponível em <https://www.casacivil.go.gov.br/images/imagens_migradas/upload/arquivos/2011-08/constituicao-1891.pdf>. Acesso em 23 de novembro de 2020.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 16ª ed. São Paulo: Atlas, 2020.

INTERLEGIS. **Modelos de proposições legislativas**. Brasília: Senado Federal, 2020. Disponível em <<https://www.interlegis.leg.br/capacitacao/publicacoes-e-modelos/documentos-legislativos>>. Acesso em 23 de novembro de 2020.

LOHN, Maria Rosa Müller. **Soberania popular e mecanismos de participação: a revogação de mandato eletivo**. Florianópolis: UFSC, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/182314>>. Acesso em: 02 de maio de 2020.

MARTINS, Leonardo Furtado. **O Recall Eleitoral no Direito Comparado e sua viabilidade no Brasil**. Fortaleza: Uni7, 2017. Disponível em <<https://www.uni7.edu.br/wp-content/uploads/2017/10/Monografia-2017.1-Leonardo-Furtado-Martins1.pdf>>. Acesso em 22 de novembro de 2020.

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 <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/13364>>. Acesso em 21 de novembro de 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

MICHAELIS. **Dicionário de Língua Portuguesa**. São Paulo: Melhoramentos, 2020. Disponível em <<https://michaelis.uol.com.br/>>. Acesso em 12 de novembro de 2020.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 35ª ed. São Paulo: Atlas, 2019.

OAS. **Declaração Universal de Direitos Humanos**. 2020. Disponível em <<https://www.oas.org/dil/port/1948%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>>. Acesso em 23 de novembro de 2020.

PEREIRA, Antônio Kevan Brandão. **A Concepção Democrática de Bobbio: uma Defesa das Regras do Jogo**. Revista Estudos de Política, Campina Grande, vol. 1, nº 1, 2012. Disponível em: <<http://revistas.ufcg.edu.br/ch/index.php/REP/article/view/9>>. Acesso em: 18 de maio de 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Constituição de 1891**. Porto Alegre: 1891. Disponível em <<http://www2.al.rs.gov.br/biblioteca/LinkClick.aspx?fileticket=zX42I-GZMxY%3d&tabid=3107>>. Acesso em 23 de novembro de 2020.

SÃO PAULO. Assembleia Legislativa. **Constituição Estadual de 1891**. São Paulo: 1891. Disponível em <<https://www.al.sp.gov.br/leis/constituicoes/constituicoes-antteriores/constituicao-estadual-1891/>>. Acesso em 23 de novembro de 2020.

SOUZA, Raphael Ramos Monteiro; VIEIRA, José Ribas. **Recall, democracia direta e estabilidade institucional**. Revista de Informação legislativa, v. 51, n. 202, p. 43-57, abr./jun. 2014. Disponível em <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/503036>>. Acesso em 21 de novembro de 2020.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 18ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

TAVARES, Matheus. **Remédio democrático para o povo**: a possibilidade de revogação de mandato eletivo no sistema republicano brasileiro. Iuris in mente: revista de direito fundamentais e políticas públicas. Ano I, n. 1. Itumbiara, jul.-dez., 2016.

URBANO, Maria Benedita Malaquias Pires. **O referendo**: perfil histórico-evolutivo do instituto; configuração do referendo em Portugal. Coimbra Ed., 1998.