

# **O REFERENDO REVOGATÓRIO COMO ALTERNATIVA AO PARLAMENTARISMO**

## **THE RECALL REFERENDUM AS AN ALTERNATIVE PARLIAMENTARISM**

<sup>1</sup>ANDRADE, F. H

<sup>1</sup>Bacharel em Direito e Pós-graduando em Direito do Estado - Projuris

### **RESUMO**

Diante de crises institucionais, políticas e econômicas surgem o desejo de dar fim a estas, todavia, tais soluções nem sempre são as que o povo deseja. Desta forma, faz-se necessário a criação de instrumentos que deem ao povo a possibilidade de resolver estes eventuais conflitos preservando a ordem institucional e constitucional. Em virtude dessas considerações o referendo revogatório de mandato eletivo seria o meio de dar ao povo titular do poder a possibilidade de decidir se um governante deve ou não continuar a exercer o mandato que lhe foi conferido. Em primeiro plano se abordará neste trabalho o sistema parlamentarista de governo, em seguida será abordado o sistema presidencialista de governo e por fim será demonstrado a possibilidade de implantação do referendo revogatório como meio de fiscalização e pressão sobre um governante que atue fora de padrões éticos e morais.

**Palavras-chave:** Democracia. Instabilidade Institucional. Referendo Revogatório.

### **ABSTRACT**

Against institutional crisis, political and economic, rises the wish to give an end to this, however, it is necessary the creation of instrument that gives to the people a possibility to solve these conflict, preserving the institutional and constitutional order. Because of this considerations, the referendum recall of elective office could be the way to give people power holder the possibility to decide if a governor should or not continue to exercise the term of office that was given to him. At first on approach in this work the parliamentary system of government, and then it will be treated the presidential system of government, and finally it will be demonstrated the possibility of implantation of recall referendum as a deployment way of fiscalization and pressure above a government that acts out of the ethical and moral standards.

**Keywords:** Democracy. Institutional Instability. Referendum Recall.

### **INTRODUÇÃO**

Na Grécia antiga a democracia era exercida de maneira direta, os “cidadãos” iam até a ágora (uma espécie de praça) para discutir propostas referentes a polis. Nos dias atuais a democracia é diferente da praticada na antiga Grécia, hoje todos são considerados cidadãos independentemente de renda, sexo, cor, todos podem votar e ser votados e são chamados a decidir o futuro de seu país.

No Brasil a Constituição Federal de 1988 proclama em seu artigo 1º, parágrafo único que todo o poder emana do povo e que em seu nome será exercido. Já em seu artigo 14 a Lei Fundamental diz que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, de tudo isto, decorre

a base democrática em que a Constituição de 1988 está assentada, o povo deve ser chamado a decidir sobre o futuro do país, pois é dele que emana o poder.

O país vive momentos insuportáveis em termos políticos, sociais e econômicos decorrentes de um sistema político falido em que a preocupação de arrecadar quantias para a eleição faz com que os candidatos em suas campanhas não tenham escrúpulos para atingir tal objetivo.

Diante deste quadro, surgem as mais variadas propostas para tentar-se alterar esta situação dramática. A tão propalada reforma política que há tempos vem se falando não sai do papel, fazem apenas reformas pontuais que pouco alteram o sistema político, se não fosse o Supremo Tribunal Federal até hoje teríamos o dinheiro privado nas campanhas desnivelando a capacidade concorrencial entre os candidatos.

Dentre estas propostas está a mudança no sistema de governo, ou seja, a mudança do presidencialismo para o parlamentarismo. Neste último há uma divisão do poder, vez que, no sistema presidencialista o Presidente da República é ao mesmo tempo chefe de governo e chefe de estado, já no sistema parlamentarista ocorre uma cisão, a chefia de estado permanece com o Presidente da República ou com o Monarca e a chefia de governo passa para o parlamento, que deverá escolher um Primeiro Ministro.

Outra proposta em pauta é a possibilidade do referendo revogatório de mandato, no qual os eleitores mediante um número de assinaturas convocariam um referendo para decidir sobre o mandato de um determinado governante.

O tema em debate se propõe a estabelecer a possibilidade desta alteração no sistema político brasileiro, vez que aprofundaria ainda mais o regime democrático instaurado em 1988, ou seja, seria instrumento da soberania da vontade popular depositada nas urnas. O povo seria chamado às urnas para decidir ou não sobre o exercício de um mandato que por ele mesmo foi conferido e por ele mesmo poderia ser revogado. Importante ressaltar que o referendo revogatório seria um mecanismo para obrigar o governante a dirigir a coisa pública com retidão, vez que se assim não procedesse o povo titular do poder revogaria de pronto seu mandato.

Este artigo será dividido em três itens, no primeiro será debatido o sistema parlamentarista de governo de forma geral, seu antecedente histórico no Brasil, será trazida também sua conceituação e por fim se tentará estabelecer a sua não viabilidade para o nosso país.

No segundo item se pontuará sobre o sistema presidencialista de governo, seus antecedentes históricos no Brasil, sua conceituação e a necessidade de sua permanência em razão de uma maior constância constitucional, ou seja, permanência do sistema presidencialista em razão da preferência feita pelos constituintes de 1988 e em razão da escolha feita pelos brasileiros em duas oportunidades.

Por fim se falará sobre a possibilidade de implantação do referendo revogatório como forma de uma maior participação popular na vida nacional e ainda como forma de solucionar crises iniciadas por governantes ineptos para o cargo para o qual foram eleitos, sendo dado ao povo verdadeiro titular do poder a possibilidade de revogação do mandato eletivo.

## **MATERIAL E MÉTODOS**

Para o desenvolvimento deste trabalho foram consultados livros relacionados ao tema e conteúdos correlatos, sendo analisados para uma melhor compreensão sobre a temática do presente artigo. Outrossim, foram utilizados documentos eletrônicos disponíveis visando analisar a temática de forma atualizada.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

### **SISTEMA PARLAMENTARISTA DE GOVERNO**

Michel Temer em seu livro Elementos de Direito Constitucional (2012, p. 162) revela que no parlamentarismo:

[...] a função de chefe de Estado é exercida pelo Presidente ou Monarca e a de Chefe de Governo pelo Primeiro-Ministro que chefia o Gabinete (equivalente a Ministério no presidencialismo). Na verdade, no parlamentarismo verifica-se o deslocamento de uma parcela da atividade executiva para o Legislativo. Nesse particular fortalece-se a figura do Parlamento, que, além da atribuição de inovar a ordem

jurídica em nível imediatamente infraconstitucional, passa a desempenhar, também função executiva.

Na história brasileira tivemos a implantação do sistema de governo parlamentarista por dois momentos. O primeiro momento foi no Império, a Constituição Imperial de 1824 em seu artigo 102 dizia que o imperador era o chefe do Poder Executivo, e o exercitava por meio de ministros de Estado. Paulo Bonavides e Paes de Andrade (2008, p.106) asseveram em seu livro sobre a História Constitucional do Brasil que:

Atribuições de importância tão fundamental para o direito e a liberdade, para a vida e o funcionamento das instituições eram conferidas a imperador cuja pessoa a Constituição fazia inviolável e sagrada declarando ao mesmo tempo que não estava ele sujeito a responsabilidade alguma (art. 99). [...] Prossegui a ditadura constitucional do Imperador dentro da Lei Maior com o artigo 102, que o nomeava chefe do Poder Executivo. Nessa qualidade exercitaria ele o Poder Executivo pelos seus ministros de Estado, os quais, como já ficou dito, não passavam de pessoas de sua livre escolha e destituição.

Sob a égide da Constituição de 1824 o Brasil viveu um parlamentarismo “à brasileira”, não tendo regras bem definidas de como este sistema seria exercido. Neste sentido Horbach, (2007, p. 230) demonstrou que:

A realidade é que o reinado de Pedro II não foi o de um monarca submetido às regras claras do sistema parlamentar, foi um reinado de poder pessoal em que foram ensaiadas e testadas as instituições do parlamentarismo inglês. O regime de gabinetes do Império foi uma nuance dentro da referida escala de classificação dos sistemas de governo, mais um modelo híbrido que se pode constatar na história das instituições políticas.

Após a proclamação da República o sistema de governo escolhido pelos constituintes de 1891 foi o presidencialista. Com o passar do tempo o Brasil sofreu vários golpes institucionais, outorga de uma nova Constituição em 1937, e a volta ao regime democrático com a promulgação da Constituição de 1946.

Com a renúncia do presidente Jânio Quadros em 21 de agosto 1961, o vice-presidente da República João Belchior Marques Goulart era o substituto do cargo, todavia João Goulart se encontrava em viagem a China, e por ser considerado de posicionamento esquerdista sofreu resistência por parte dos militares que não queriam deixá-lo tomar posse, sendo este o início de uma crise.

Iniciou-se no país a campanha da Legalidade tendo como líder Leonel de Moura Brizola à época governador do Rio Grande do Sul, que exigia a posse de João Goulart, diante da objeção das Forças Armadas deu-se no Congresso Nacional uma proposta que tentava resolver o imbróglio, qual seja a adoção do sistema parlamentarista de governo, onde o presidente tomaria posse apenas como chefe de estado e a chefia do governo passaria a mão de um Primeiro-ministro.

Adotado o parlamentarismo assumiu como primeiro ministro Tancredo Neves. Em pouco mais de um ano e meio o país teve três primeiros ministros o que demonstrou a sua ineficiência como sistema de governo.

Em janeiro de 1963 foi convocado um plebiscito que rejeitou o parlamentarismo. Demian Bezerra de Melo (2009, p. 210) em sua tese de mestrado na Universidade Federal Fluminense sobre este plebiscito ressaltou os números significativos desta votação, nestes termos apontou:

O resultado apurado foi: 9.457.488 pelo NÃO, enquanto apenas 2.073.582 pelo SIM. O número de votantes foi, portanto, de 11.531.070 e um volume considerável de eleitores se absteve, 7.034.207, perfazendo um índice de 37,88%. Entretanto, tendo em vista que o índice de abstenção na última eleição, de 07 de outubro de 1962 foi de 20% pode-se afirmar que o resultado foi razoável, afinal os opositores da volta do presidencialismo preferiram empreender qualquer estratégia política exceto o convencimento do corpo eleitoral na manutenção do Ato Adicional.

Noutro momento histórico, mais precisamente na constituinte de 1987/1988 houve uma discussão sobre a possibilidade de adoção do parlamentarismo o que acabou não passando, contudo o texto promulgado de 1988 estabelecia no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que no dia 07 de setembro de 1993 o povo seria chamado as urnas para definir o sistema de governo. Paulo Bonavides e Paes

de Andrade (2008, p. 468) relatam que o debate sobre o sistema de governo foi renhido na constituinte:

Durante o primeiro turno, no dia 22 de março de 1988, feriu-se em plenário uma das batalhas políticas mais aceras de toda a história da Constituinte, aquela em que se decidiu a forma de governo: pela vez primeira se alcançou naquela casa o quorum máximo, a saber, a presença de 559 parlamentares constituintes no recinto, tomando parte na votação. Votou-se também durante aquela reunião outra matéria vastamente controvertida, de caráter passional, relativa ao mandato do presidente da República. Respeitante ao sistema de governo, a preferência da Assembleia recaiu sobre o presidencialismo, cuja continuidade no País ficou aprovada por 343 votos contra 213, tendo havido três abstenções.

Como mencionado acima, o plebiscito deveria definir a forma de governo, e o resultado de tal consulta foi a adoção do sistema presidencialista.

Diante de tudo que foi exposto até agora fica assente a rejeição pelo povo brasileiro ao parlamentarismo, sistema este que não se adaptou bem as terras brasílicas, vez que o país possui pluralidade de partidos políticos o que destoia do parlamentarismo que necessita de partidos políticos mais coesos.

## **SISTEMA PRESIDENCIALISTA DE GOVERNO**

Com a extinção da monarquia pelo golpe perpetrado pelo Marechal Hermes da Fonseca dado a 15 de novembro de 1889 instaurou-se no Brasil a República tendo como primeiro presidente aquele que deu gênese ao golpe que culminaria na destituição do Imperador Pedro II.

O próximo passo dado pelo governo provisório foi dar início a uma constituinte, neste sentido estabeleceram Paes de Andrade e Paulo Bonavides (2009, p. 220):

O primeiro passo do Governo Provisório para o estado de direito republicano se deu com a expedição do Decreto nº 29, de 3 de dezembro de 1989, que instituía uma Comissão Especial composta de nomes altamente representativos da Campanha republicana, para elaborar o Anteprojeto de Constituição, a ser remetido à futura Constituinte, a fim de servir de base aos debates e, do mesmo passo, por inferência implícita, condensar o pensamento constituinte prévio do Governo.

A 24 de fevereiro de 1891 foi promulgada a primeira Constituição Republicana que optou pelo sistema presidencialista de governo, que em seu Artigo 41 estabelecia “Exerce o Poder Executivo o Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, como chefe eletivo da Nação”.

Michel Temer (2012, p. 161) assevera que o Presidente da República:

[...] acumula funções de Chefe de Estado e de Chefe de Governo. Como Chefe de Estado o representa nas suas relações internacionais. [...] Como Chefe de Governo representa o Estado nos seus negócios interinos, tanto os de natureza política (participação no processo legislativo) como nos de natureza eminentemente administrativa.

O presidencialismo configurado hodiernamente no Brasil traz uma concentração demasiada nas mãos do chefe deste poder. Ajuda nesta concentração o instrumento da Medida Provisória que deveria ser restringido ainda mais ou até mesmo retirado do ordenamento pátrio. Sérgio Henrique Hudson de Abranches em trabalho sobre o presidencialismo de coalisão asseverou (1987 p. 29)

A superação negociada dos conflitos torna-se cada vez mais difícil, porque a polarização amplia desmesuradamente as concessões necessárias de parte a parte. Correlatamente, aumentam as dificuldades de persuasão das facções parlamentares e dos militantes para que apoiem tais concessões. Além disso, a crescente fragilidade da posição das lideranças as tornam mais relutantes em encampar posições que lhes possam custar o apoio das bases. Em certo sentido, dificilmente uma grande coalizão governante terá condições de estabilidade, em períodos de crise aguda, sem um amplo apoio político-social, que ultrapasse os limites das lideranças partidárias e envolva todos os segmentos sociais politicamente organizados.

É o que ocorre na atual quadra histórica brasileira, a presidente eleita em 2014 perdeu o apoio de uma ampla base de partidos políticos que até certo momento lhe davam sustentação no Congresso Nacional. O grande número de partidos faz com que o Presidente ao perder seus aliados no Congresso fique sem apoio necessário para governar gerando crises gravíssimas que acabam levando ao processo traumático do impeachment.

Deste processo traumático decorrem decisões que talvez não sejam a vontade do povo, vez que esta é tomada por um parlamento que na sua grande maioria pensa somente em si e não no bem comum. Por isso, são necessárias mudanças, mudanças estas que alguns entendem que seja melhor alterar o sistema de governo para o parlamentarismo que como já demonstrado em nosso sistema político foi um fator de maior instabilidade política.

Solução para crises deveriam vir do dono do poder, que é o povo. Este deve ser chamado para decidir para qual sentido o país deve ir, e a melhor forma de o povo tomar esta decisão é por meio do referendo revogatório que será discutido a seguir.

## **O REFERENDO REVOGATÓRIO COMO ALTERNATIVA AO PARLAMENTARISMO**

Lysâneas Maciel (1987 apud ALVES, 2012, p. 236) quando das discussões da Constituinte propôs a adoção do referendo revogatório. No seu entender o referendo revogatório é:

medida que confere ao eleitorado o poder de, em determinadas condições, substituir um ocupante de cargo público antes do término normal de seu período. Trata-se de uma revogação de mandato, uma verdadeira suspensão de confiança ou uma conseqüente anulação desta confiança na nomeação ou escolha anterior. O voto destituente, que sugerimos estabelecer no texto constitucional, refere-se exclusivamente aos detentores de mandatos eletivos, por iniciativa exclusiva dos próprios eleitores. Devo esclarecer que o voto destituente ou voto revogatório também se refere, nos países mais adiantados, aos membros do Poder Executivo e do Poder Legislativo, que podem ser questionados nos seus mandatos pela manifestação dos eleitores.

O desiderato principal do referendo revogatório como dito no excerto acima posto é apelar do poder aquele governante que perdeu a confiança do povo. Em sua monografia sobre o direito a revogação de mandato Alexander Santana (2004, p. 17) conceituou o referendo revogatório como :

[...] direito político, exercido através de uma consulta popular direta, de caráter vinculatório e convocada pelos próprios eleitores, que permite a estes revogar, antes do prazo normal, o mandato de um ou mais representantes políticos eleitos.

Neste mesmo trabalho Alexander Santana estabelece que a adoção do referendo revogatório diminuiria os pequenos interesses, vez que o possuidor do mandato estaria vinculado ao povo vez que:

[...] a revogação ajuda a conter a indevida influência dos pequenos interesses” – que a revogação torna os ocupantes de cargos eletivos responsáveis não perante os doadores de suas campanhas mas perante o seu eleitorado. Ela neutraliza os interesses especiais, forçando os representantes a considerar o povo antes de qualquer troca de favores. Para ser exato, este poder deriva mais do potencial da revogação do que de sua efetiva utilização, mas a maior parte do tempo esta ameaça motivará os agentes públicos eleitos a representar melhor os grandes do que os pequenos interesses (2004, p. 107/108).

Como demonstrado o povo da à possibilidade daquele governante de trabalhar pelo bem comum, e assim não procedendo o povo tem o poder de retirá-lo, vez que não cumpriu os valores fundamentais da sociedade, tais como aqueles preceituados no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, entre os quais estão a impessoalidade, a moralidade e a eficiência.

Os princípios preconizados pelo referido artigo da Constituição Federal serve como balizador da atuação do governante, o princípio da impessoalidade “significa que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento” (PIETRO, 2014, p.68).

Já a moralidade traduz-se na necessidade do possuidor de mandato eletivo atuar sempre com honestidade no gerenciamento da coisa pública. Nestes termos arremata Maria Sylvia Zanella de Pietro (2014, p. 79):

sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa.

O princípio da eficiência determina ao governante e a administração uma atuação que tenha por foco o melhor desempenho possível na gestão da coisa

pública, devendo dar aos cidadãos resultados que satisfaçam os consumidores dos serviços públicos, neste sentido sobre o princípio da eficiência pontifica Maria Sylvia Zanella de Pietro (2014, p. 84):

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.

Destes princípios mencionados decorre o dever de todo governante possuidor de mandato eletivo manejar a coisa pública com probidade, devendo responder por atos ilícitos e uma má gestão o qual poderá ser feito por vários meios inclusive o referendo revogatório que seria uma forma de controle.

O regimento interno do Senado Federal em seu artigo 4º preceitua que o senador da República tomará posse no cargo prestando o compromisso de “desempenhar fiel e lealmente o mandato de Senador que o povo me conferiu”, ou seja, se o povo lhe conferiu o mandato, porque razão este mesmo povo não poderia retirá-lo, a Constituição é claríssima quanto a que todo o poder emana do povo. Lysâneas Maciel (1987 apud ALVES, 2012 p. 236) arremata:

A revogação proposta fundamenta-se na teoria da soberania fracionada, que fica com cada um dos membros do povo. Ele é eleito, mas a sua vinculação com o eleitorado não termina com a eleição. É um argumento meio sofisticado o de que se o eleitor errou, ele que pague por seu erro, só podendo corrigir isto quatro anos mais tarde. Isto é um sofisma. O que se introduz aqui é que, se o poder é partilhado com o povo, se o poder é fiscalizado pelo povo, se o poder emana do povo, a qualquer momento ele pode instituir normas para corrigir defeitos. Por exemplo, em uma propaganda desvirtuada, uma promessa não cumprida, ou mesmo um ato de corrupção ou a venda de um mandato para atender interesses empresariais ou econômicos.

Argumento contrário ao instituto do referendo revogatório é que caso fosse admitido em nosso ordenamento jurídico iria causar insegurança jurídica. Pois bem, fazendo um paralelo com um instituto já existente em nossas leis pátrias, qual seja, o instituto do mandato. Nos termos do artigo 653 do Código Civil Brasileiro “Opera-se o mandato quando alguém recebe de outrem poderes para, em seu nome, praticar atos

ou administrar interesses”. Ora, o mandante dá poderes ao mandatário para que este pratique os atos de seu interesse.

O mandato pode ser revogado a qualquer tempo pelo mandante. Carlos Roberto Gonçalves (2014, p. 301) assevera:

O mandato é essencialmente revogável. Cessada ou diminuída a confiança depositada no mandatário, pode o mandante, a qualquer tempo e sem necessidade de justificar a sua atitude, revogar ad nutum os poderes conferidos. Os efeitos da resilição são ex nunc. Os atos praticados não são atingidos. A revogação deve ser comunicada ao mandatário, para ter eficácia. E para produzir efeitos em relação aos terceiros de boa-fé, há de ser comunicada também a estes, diretamente por todas as formas possíveis ou por meio de editais, sob pena de serem válidos os contratos com estes ajustados pelo procurador em nome do constituinte (CC, art. 686).

Como ensinado por Gonçalves o mandato (para o direito civil) pode ser revogado pelo mandante sem a necessidade de justificativa, nem por isso se fala que isso possa causar insegurança jurídica.

O que faz o povo ao ir às urnas senão eleger um representante para em seu nome praticar atos, é o que a Constituição preconiza que o poder emana do povo que e será exercido por meio de representantes eleitos.

Fernando de Brito Alves (2012, p. 230) em sua tese de doutoramento sobre tema Constituição e Participação Popular asseverou que a consulta popular:

Além de exercício direto da soberania pelo povo, essas técnicas de participação direta podem atuar como mecanismo de divisão de poderes, já que possuem uma dupla função: positivamente, tem um caráter propositivo que reforça os instrumentos de participação popular, mas também possuem um caráter repressivo, que pode assumir uma função corretiva da atividade legislativa, que sempre deve ter por paradigma a Constituição. Em recente estudo da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, constatou-se na América latina a tendência geral de dois padrões típicos de consulta popular: ou ela tem sido utilizada para aprovação de reformas constitucionais, ou tem sido usado para conter crises específicas, a despeito das formas consagradas pelos respectivos ordenamentos constitucionais.

O referendo revogatório se mostra mais interessante como alternativa ao sistema parlamentarista de governo e até mesmo ao próprio impeachment vez que dá ao povo a possibilidade de decidir quem será o seu representante, com poderes para

resolver uma eventual crise e decidir o futuro do país. Quanto ao argumento de que adoção do referendo revogatório possa causar insegurança jurídica, não pode ser levado em consideração vez que “a representação exercida pelos congressistas não pode ser maior que a soberania popular fonte da representação e do poder de reforma da Constituição (questão fundamental de lógica: a causa é maior que o efeito) (ALVES, 2012, p. 234)”.

Em pesquisa no sítio do Senado Federal foram encontradas três propostas de emenda a Constituição, sendo estas propostas de autoria dos senadores João Capiberibe, Randolfe Rodrigues e Álvaro Dias.

A proposta de emenda mais abrangente é a do senador Álvaro Dias, vez que nesta por meio do referendo revogatório o Presidente da República, Governadores de Estado e os Prefeitos poderiam ter seus mandatos revogados. As hipóteses de aplicação deste instrumento seriam em razão de expressiva insatisfação dos eleitores ou descumprimento do programa de governo. Neste projeto a revogação se daria por maioria dos votos válidos pelo referendo autorizado pelo Poder Legislativo em razão de iniciativa popular subscrita pelo percentual do eleitorado nacional definido no artigo 61, § 2º. Caso revogado o mandato em discussão no referendo seria empossado no cargo o sucessor constitucional. Traz ainda a ressalva de que o referendo não poderá ser convocado no primeiro ano do mandato e caso seja rejeitada a revogação não poderá o mandatário sofrer outro referendo durante o mesmo mandato. Em sua justificativa o Senador pontuou que:

estamos propiciando que o eleitorado efetivamente possa questionar o mandato do Chefe do Poder Executivo federal, ao definirmos que para tal questionamento seja requerida a subscrição do mesmo percentual do eleitorado nacional que pode ter a iniciativa popular de lei, nos termos do art. 61, § 2º, da Constituição Federal, ou seja, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Já o projeto do Senador Randolfe Rodrigues preceitua que o mandato do Presidente e do Vice-Presidente da República poderá ser revogado por meio de referendo, devendo ser realizada nova eleição direta para Presidente e Vice-Presidente da República após noventa dias da realização do referendo. Traz ainda vedações de convocação do referendo no primeiro ano do mandato e impossibilidade

de novo referendo revogatório no mesmo mandato em que este já tenha sido convocado. Em sua fundamentação sobre a necessidade da aprovação desta emenda constitucional asseverou que:

A Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 é por todos conhecida como a “Constituição Cidadã”, não só pelo enfoque que dá aos direitos e garantias fundamentais, mas também por tentar aprofundar a experiência democrática como jamais vivenciada plenamente ao longo de nossa história. Porém, no âmbito das discussões constituintes, deixou-se de adotar um instituto acolhido em diversos outros ordenamentos jurídicos e que é reconhecido como o “suprassumo da democracia”: o *recall*, ou, na nomenclatura preferida nos países latino-americanos, o referendo revocatório.

Continua o senador relatando que o instrumento ora em debate neste artigo resolveria as crises mais rapidamente e causaria menos traumas à democracia vez que a decisão seria do povo:

O fundamento para a revogação é claro: uma vez que todo o poder emana do povo, cabe a esse mesmo povo que elegeu o mandatário destituí-lo, caso tenha perdido a confiança dos cidadãos. Nesse sentido, aliás, a revogação é muito menos traumática em termos institucionais que o processo de *impeachment*, uma vez que a decisão, ao fim e ao cabo, caberá diretamente à população, e não aos parlamentares.

O senador João Capiberibe em seu projeto de emenda a Constituição sobre o tema traz que os mandatos do Presidente e do Vice-Presidente da República poderão ser revogados por decisão popular. Pontua que o referendo deverá ser convocado pelo Tribunal Superior Eleitoral por petição subscrita por dez por cento do eleitorado distribuídos no mínimo em nove Estados, sendo que em cada Estado as assinaturas deverão ser feitas no mínimo em dois por cento.

O mandato será considerado revogado quando a maioria absoluta assim decidir, sendo convocadas novas eleições. O projeto pontua a vedação de convocação no primeiro ano do mandato ou caso já tenha ocorrido o referendo revogatório. O senador estabeleceu como na sua fundamentação que:

Seguindo a tradição de outros países, propomos que, reunidas subscrições de um percentual de eleitores solicitando a realização de consulta popular, seja realizado referendo para decidir se o Presidente e o Vice-Presidente da

República devem ou não permanecer nos seus cargos. Se a maioria do eleitorado decidir pela revogação dos mandatos, serão convocadas novas eleições, a se realizarem em sessenta dias, devendo os eleitos governar o País até a data em que se encerrariam os mandatos revogados, vedada a reeleição.

O referendo revogatório de mandato caso adotado seria importante instrumento da democracia, vez que a decisão sobre um governante inepto para o cargo sofreria a revogação de seu mandato dado pelo povo. Outra decorrência importante do referendo seria o controle da administração pelo povo, ou seja, um gestor da coisa pública pensaria duas vezes antes de praticar um ato ilícito.

Maria Sylvia Zanella de Pietro (2014, p. 808) ressalta que o controle popular seria o mais eficaz devendo o administrado dela fazer parte:

Embora o controle seja atribuição estatal, o administrado participa dele à medida que pode e deve provocar o procedimento de controle, não apenas na defesa de seus interesses individuais, mas também na proteção do interesse coletivo. A Constituição outorga ao particular determinados instrumentos de ação a serem utilizados com essa finalidade. É esse, provavelmente, o mais eficaz meio de controle da Administração Pública: o controle popular.

Por fim, o que de fato se deseja com adoção do referendo revogatório é o aprofundamento da democracia brasileira que hodiernamente está às voltas com o perigo da instabilidade democrática decorrida de um sistema político falido que não privilegia o bem comum, mas sim o de poucos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O deputado federal Ulysses Guimarães quando do discurso de encerramento da Assembleia Nacional Constituinte de 1988 disse que o desejo da nação era que aquele plenário não abrigasse outra assembleia constituinte. O Brasil após mais de 25 anos da promulgação da Constituição de 1988 necessita de muitas reformas, entre elas e extremamente necessária está à reforma política. Parte dos políticos de hoje tem direcionado seus esforços no sentido da mudança do sistema presidencialista para o parlamentarismo, não se esquecendo de que alguns deles quando falam em parlamentarismo estão pensando em si próprios, e não no país.

Desta forma, neste artigo tentou-se demonstrar a possibilidade de implantação do referendo revogatório. No primeiro capítulo abordou-se sobre o sistema parlamentarista de governo, sistema já aplicado no Brasil e que demonstrou ser ineficiente no sentido de dar estabilidade para o país. Fez-se uma retrospectiva histórica sobre o instituto e tentativa de adoção na Assembleia Constituinte que acabou não sendo aprovada.

Em seguida foi debatido o sistema presidencialista de governo, que no Brasil vige desde a Constituição de 1891, sendo tecidas críticas à concentração de poder que o Presidente da República tem em suas mãos. Nesse sentido faz necessário frisar que o referendo revogatório seria um instrumento de redução deste poder, porque daria limites ao Presidente em razão de ver seu mandato revogado pelo povo.

Por fim, foi tratado sobre a necessidade de adoção do referendo revogatório que radicaliza a democracia dando ao povo um instrumento de fiscalização do governante. Das propostas que estão em tramitação no Senado Federal há algumas mais tímidas e outras mais avançadas que propõe até mesmo o referendo revogatório do mandato em face de Governadores de Estado e Prefeitos.

Assinale ainda que poderia pensar-se na hipótese de revogação dos mandatos de deputados e vereadores por também serem eles representantes do povo a qual estão obrigados à bem representá-los.

Em síntese, o atual sistema de governo vigente necessita sofrer reformas pontuais que reduzam a concentração de poder na pessoa do Presidente da República, Governadores e Prefeitos.

O referendo revogatório vem ser o remédio contra alguns políticos que visam apenas seus interesses pessoais, deixando de lado interesses do povo, dando-lhes péssima educação, saúde, segurança, infraestrutura, transporte e outros bens que a Constituição Federal assegura, que, contudo os mandatários acabam por sonegar ao povo a possibilidade de receber. É mister que se tenha uma administração pública e representantes preocupados com o bem estar de todos sendo o referendo revogatório instrumento indutor da mudança que o país tanto almeja.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Fernando de Brito. **A construção histórica-discursiva do conteúdo jurídico-político da democracia como direito fundamental**. Bauru: 2012. Tese de Doutorado em Direito no Centro Universitário de Bauru.

ÁVILA, Caio Márcio de Brito. **Recall – a revogação do mandato político pelos eleitores: uma proposta para o sistema jurídico brasileiro**. São Paulo: 2009. Dissertação em Mestrado em Direito do Estado na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

ALBURQUERQUE, José Joaquim de Campos Costa de Medeiros. **Parlamentarismo e Presidencialismo no Brasil**. Documento eletrônico {on line} . Disponível na Internet via WWW.URL:<<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/parlamentarismo.pdf>>. Acesso em 26 de julho de 2016.

ABRANCHES, Sergio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de Coalisão: o dilema constitucional brasileiro**. Documento eletrônico {on line} . Disponível na Internet via WWW.URL:<<https://politica3unifesp.files.wordpress.com/2013/01/74783229-presidencialismo-de-coalizacao-sergio-abranches.pdf>> Acesso em 26 de julho de 2016.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Emenda a Constituição n° 16/2016. Acrescenta o art. 81-A à Constituição Federal, para prever a possibilidade de revogação dos mandatos de Presidente e Vice-Presidente da República mediante referendo. Disponível em:<<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125453>> Acesso em 29 de julho de 2016

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Emenda a Constituição n° 17/2016. Modifica os arts. 49 e 81 da Constituição Federal e insere o art. 86-A, para dispor sobre a revogação de mandato do Presidente e do Vice-Presidente da República. Disponível em:< <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125473>> Acesso em 29 de julho de 2016

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Emenda a Constituição n° 37/2016. Altera a Constituição Federal para instituir a revogação de mandato do Presidente da República, dos Governadores de Estado, do Governador do Distrito Federal e dos Prefeitos Municipais. Disponível em:<<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/126482>> Acesso em 29 de julho de 2016.

BONAVIDES, Paulo; Paes de Andrade. **História Constitucional do Brasil**. Brasília: OAB Editora, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2014.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil brasileiro, volume III: contratos e atos unilaterais**. São Paulo: Saraiva, 2014.

HORBACH, Carlos Bastide. **O parlamentarismo no Império do Brasil**. Documento eletrônico {on line} . Disponível na Internet via WWW.URL:<

<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/141153/R174-14.pdf?sequence=3> >. Acesso em 25 de julho de 2016.

LEAL, Nelson Eduardo Medeiros. **A experiência parlamentar no Brasil entre os anos 60 e 64.** Documento eletrônico {on line} . Disponível na Internet via WWW.URL:<<http://www.unieducar.org.br/artigos/A%20EXPERIENCIA%20PARLAMENTAR%20NO%20BRASIL%20ENTRE%20OS%20ANOS%2060%20E%2064.pdf>>. Acesso em 31 de julho de 2016.

MELO, Demian Bezerra de. **O plebiscito de 1963: inflexão de forças na crise orgânica dos anos sessenta.** Niterói: 2009. Dissertação de Mestrado em Direito na Universidade Federal Fluminense.

SANTANA, Alexander. **O direito de revogação do mandato político representativo.** Curitiba: 2004. Monografia científica em Direito na Universidade Federal do Paraná.

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional.** São Paulo: Malheiros, 2012.