

Sumário

| | |
|--|----|
| Resumo..... | 2 |
| Contexto e Considerações Iniciais..... | 3 |
| O Estatuto do Congressista, a Imunidade Material e a Liberdade dos Mandatos..... | 4 |
| A Autonomia Partidária e a Vinculação dos Mandatos ao Programa..... | 9 |
| Conclusões..... | 14 |
| Bibliografia..... | 17 |

Mandato Imperativo e Recall
Estudo de Viabilidade Institucional para sua Implantação no Sistema
Constitucional Brasileiro.

Resumo

Resumo: Este artigo pretende analisar aspectos constitucionais e legais concernentes ao Mandato Imperativo ou Vinculado e ao Recall de Políticos. O texto pretende, também, analisar a viabilidade de sua implantação no sistema constitucional brasileiro.

Palavras-chave: Democracia, Direito Constitucional, Mandato Imperativo, Recall de Políticos.

Abstract: This article intends to analyze constitutional and legal aspects of the imperative mandate, and the politician's recall. This text also intends to research the possibility of introduce those institutions in our constitutional law.

Key-words: Democracy, Constitutional Law, Imperative Mandate, Politician's Recall.

Contexto e Considerações Iniciais

Os episódios que se constituíram em marco histórico de nosso país nos meses de junho e julho de 2013 foram eviscerados, a nosso ver, pelo desejo de ruptura com o modelo de representação política estabelecido em nosso país. A refutação de lideranças, a ausência de espaço para pronunciamentos da classe política, a vertigem a qualquer bandeira partidária e a organização pautada pelas redes sociais, denotam sintomas claros que indicam a profundidade da crise. O movimento tinha em seu bojo mais uma negação “ao estado de coisas” do que uma afirmação reivindicatória. A questão vinha se agravando paulatinamente. O jornal a Folha de São Paulo de 29 de outubro de 2012¹ registra que o número de votos brancos e nulos na eleição daquele ano foi o menor desde 1996, como a segunda maior abstenção da história dos segundos turnos do Brasil.

Ivan Krastev é um dos mais importantes cientistas políticos da atualidade e faz veemente análise da crise de confiança que permeia os sistemas democráticos, alertando que a fidúcia é elemento essencial do modelo. Valendo-se de uma pesquisa do Instituto Gallup que coloca os políticos ao lado dos vendedores de carros como as menos confiáveis atividades profissionais, demonstra que a sociedade contemporânea desenvolveu longa trajetória voltada a criar mecanismos de controle da classe política. De fato, sites de transparência da despesa pública, sessões filmadas do parlamento, a extinção do voto secreto, as declarações de bens, divulgação das agendas, publicação das viagens e compromissos internacionais, controle das atividades provadas, regimes especiais de utilização do sistema bancário, enfim todo um aparelho crescente que pretende, no dizer do autor, inverter a ficção proposta por George Orwell no livro 1984. Este avanço no controle dos governos e representantes significa, ao mesmo tempo, uma enorme ferida existencial ao corroer o elemento essencial do instituto da representação: a confiabilidade. No artigo a Desilusão da Transparência ele expõe o cerne do problema:

Voice and exit thus distinguish the world of politics from the world of the market. The politics of voice is what we call political reform. But in order for political reform to succeed, there are several important preconditions. People must feel committed to invest themselves in changing their societies by feeling a part of that society. And for the voice option to function properly, people should strategically interact with others and work to make change together. Commitment to one's group is critically important for the messy and methodical politics of change to work properly. What worries me most at present is that citizens react to the failures of democracy in a way similar to how they react when

¹ <http://www1.folha.uol.com.br/poder/1177091-numero-de-votos-brancos-e-nulos-e-o-maior-do-brasil-no-2-turno-desde-1996.shtml>

*disappointed with the market. They simply exit. They exit by leaving the country or stopping voting or, indeed, voting with blank ballots. The citizen with the smartphone acts in the world of politics the same way he acts in the sphere of the market. He tries to change society simply by monitoring and leaving. But it is the readiness to stay and change reality that is at the heart of democratic politics. It is this basic trust that allows society to advance. This is why democracy cannot exist without trust and why politics as the management of mistrust will stand as the bitter end of democratic reform.*²

A noção de que o representante do povo deve continuar a receber instruções ao longo do mandato para que efetivamente continue e bem servir a população, aliado à constante ameaça de destituição ganha fôlego em uma sociedade descrente do sistema e ávida por resgatar o poder político e atrelá-lo ao que se entende por bem comum. E este entendimento, como toda a verdade, traz em si a violência e a exclusão em seu movimento de afirmação. Ideias como bom senso e senso comum são alicerces importantes dessa construção que busca estabelecer uma relação de confiabilidade no espírito coletivo que se mostra a mais das vezes virtuoso nas redes sociais ressignificadas com o desenvolvimento da internet. O tema merece cuidadosa verificação dos aspectos políticos, jurídico-constitucionais, filosóficos e de elaboração legislativa. É sobre esses matizes que este trabalho pretende discorrer.

O Estatuto do Congressista, a Imunidade Material e a Liberdade dos Mandatos

Se o regime da democracia representativa denota a existência de mandatos independentes, há a inequívoca necessidade de garantir a liberdade do parlamentar como garantia do regime de separação dos poderes e de autonomia do parlamento. Tanto as prerrogativas como as proibições constituem o arcabouço normativo que pretende através da emancipação das partes conquistar a livre atuação de seu conjunto. A imunidade material é que ganha relevo dentro deste artigo na medida em que institui a irresponsabilidade pelos votos proferidos no exercício de seu poder de representação. Inimputabilidade que abrange toda a atuação legislativa, no que se refere à iniciativa legislativa, poder de emendar, a omissão legiferante e o clássico delito de opinião a serviço da atuação parlamentar. Deve-se registrar que Gilmar Mendes circunscreve o tema em torno da garantia do livre exercício, da atividade parlamentar em sentido estrito:

A imunidade não é concebida para gerar um privilégio ao indivíduo que por acaso esteja no desempenho do mandato popular; tem por

² *This is a slightly edited excerpt from Ivan Krastev's book In Mistrust We Trust: Can Democracy Survive When We Don't Trust Our Leaders? Extraído da Revista Eletrônica Eurozine. <http://www.eurozine.com/articles/2013-02-01-krastev-en.html>*

escopo, sim assegurar o livre desempenho do mandato e prevenir ameaças ao funcionamento normal do Legislativo. (2012:962).

Ainda que se evidencie no texto constitucional a cristalina inviolabilidade dos votos, há que se considerar duas questões que merecem ser sopesadas à luz da matéria: em primeiro lugar que há uma diferença nem tão sutil entre livre desempenho e livre representação. Se o parlamentar deve possuir garantias para o exercício pleno de suas atividades, isso não pode significar que ele possa representar quaisquer interesses, ideologias ou valores. O vocábulo desempenho traz em si a limitação que a teleologia empresta ao fazer humano. Conecta a garantia ao seu objetivo, qual seja promover o bem geral da nação, ou buscar os elevados interesses do estado. O limite da liberdade de representação esta em sua própria ontologia, eis que nasce da noção de *Représentation Nationale* o que por certo se diferencia da de um grupo específico de eleitores, mas também dos objetivos pessoais que cada projeto de poder comumente o faz colocar-se acima dos bens coletivos. Em segundo lugar, há a limitação imposta pela organização partidária que veremos em capítulo mais adiante, apenas lembrando que os mandatos emergem do binômio povo e partido político o que traz de *per se* um nexu vinculatorio ao exercício da atividade de representação. Esta aporia é repetida na doutrina que exorta a irresponsabilidade do mandatário, a desvinculação da representação e o pertencimento do instituto à égide partidária. Interessante ainda ressaltar que boa parte das votações são decididas em acordos de liderança partidária, onde o líder vota em nome da bancada, ou quando a matéria vai a plenário orienta as votações promovendo sanções aos que não se curvarem à decisão da agremiação. No caso das votações realizadas pelos líderes, temos a representação democrática em segunda geração, ou seja o eleitor elege alguém que delega a outro resolver determinada matéria, ainda que do mesmo partido, um mandatário de outros mandatários onde vigora, no interior das bancadas os modelos de Mandato Imperativo, já que os temas, ao menos em tese são discutidos no interior das mesmas. E há ainda aqui, conforme o estatuto de cada partido, o Recall, já há casos em que o líder pode ser destituído por decisão daqueles que o conduziram. Assim sendo, não é em nada absurda a hipótese de o líder partidário perder sua função e prerrogativas do cargo se ao votar em nome da bancada de maneira diversa do acordado nas reuniões antecedentes. A liberdade dos mandatos, então, se expressa em nosso ordenamento constitucional pela omissão da carta magna em tratar da vinculação da atuação parlamentar, exceto no que tange aos partidos políticos e através do instituto da imunidade material ou *freedom of speech*. A sólida afirmação de que vigora em nosso sistema constitucional o modelo de representação livre, quero crer, pode se basear na história do direito – onde percebe-se claramente a extinção dos modelos de representação vinculada – no direito comparado já que é o vigente na esmagadora maioria das democracias do planeta. Há, de fato, a proibição na legislação supra nacional europeia quanto à existência de mandatos imperativos, assunto que foi tema de debate quando a reforma política da Ucrânia tratou do tema em 2007.

No campo da doutrina a matéria é farta e espanca quaisquer dúvidas: o parlamentar representa o povo em seu sentido translato, o do dia da eleição,

como o do passado e do futuro, o interesse nacional em sua maior envergadura e amplitude, a mais densa legitimidade do poder concedido no jogo de eleições realizadas no estado de direito:

Nesse sentido a representação política assume um significado específico e técnico: diz-se que o deputado representa o corpo eleitoral que o elegeram não no sentido de comungar com as mesmas intenções, ideologias ou características culturais. Nem mesmo há representação no sentido de o deputado ser responsável frente aos representados. Há, isso sim, representação no sentido de que ele, o deputado representante, representa o eleitor no sentido de substituir, no sentido de tomar o lugar de alguém – no caso o representado – o que faz em razão de qualidades cívicas e teóricas que lhe são próprias. Essa é a teoria do mandato representativo. (2011:178)

De forma exaustiva, a literatura especializada, esculpe o afastamento do mandato eletivo da doutrina privatista, onde a representação tem natureza contratual e se afasta da liberdade na medida em que os atos são praticados única e exclusivamente em benefício, se possível com a oitiva e concatenados com resultados efetivos a serem esperados e pactuados quando de sua constituição. Não há que se desprezar o elemento de fideiussão imanente também ao procurador que deve zelar e exercer sua função sem fugir em momento algum da busca da vantajosidade, verificar com cautela a conveniência e a oportunidade na tomada de decisões em nome de outrem.

A lição de Maurice Duverger é magistral:

Le mot représentation s'applique ici à un phénomène sociologique et non à un rapport juridique: il définit la ressemblance entre les opinions politiques de la nation et celles du Parlement. Les députés représentent leur électeurs, non comme un mandataire représente son mandat, mais comme une photographie représente un paysage, un portrait son modèle. Le problème fondamental consiste à mesurer le degré d'exactitude de la représentation, c'est-à-dire le degré de coïncidence entre l'opinion publique et son expression parlementaire. (1981:490)

Quando pensamos na concepção do mandato de representação livre e recorremos à sua gênese no final do século XVIII, constatamos que existe um aspecto de imensa relevância para o sucesso do mesmo. Não há texto que discorra sobre a gramática do mandato desvinculado que não aponte como fundamento originário e regente de todo o processo (arché) o valor ético que

deve estar eviscerado no mandatário. Essa ideia remonta os primórdios gregos onde Platão invoca a república do virtuoso (filósofo), até o processo de substituição da representação de Deus no modelo absolutista por outro ente de razão, no caso a nação, abstrata, demandante e tão impetuosa como aquele. O determinismo ético foi, em última análise, a força legitimadora da equação onde o povo aparece como mero ator coadjuvante de todo o processo.

Com o avanço do processo histórico, os grupos de pressão, os lobistas, as instituições de defesas de interesses identitários, as grandes corporações de servidores públicos e grupos econômicos consolidados começaram a desenvolver forte ação de interferência nas decisões de representantes, quando não chegam a eleger seus próprios mandatários. O mandato vinculado passa a ocorrer na prática, sem cortina de fumaça ou subterfúgios de ordem moral, por ao menos duas vertentes bastante conhecidas daquele que analisa a composição das casas legislativas e atuação de seus membros, a saber:

- a) O adesismo condicional. Onde parte do parlamento se insere no adágio: *ou tenho o benefício do governo ou o discurso de oposição*. O integrante da base governista têm o privilégio de intermediar as ações do executivo e dar a si a autoria de ações de governo, das políticas públicas não raras vezes articuladas ao assistencialismo e a um governo que discrimina a população que necessita, ou melhor, depende do serviço público como único caminho de bem estar social. Condicional porque se move ao sabor das injunções de poder e perspectivas eleitorais. A base do governo exige de maneira nunca saciada pelo gasto público para sustentar seu projeto de permanência. Há uma relação clara de subjugação e dependência alimentada pela miséria e dificuldade de acesso a um serviço público longe de padrões mínimos de qualidade. Neste rol se somam os representantes que assumem funções no executivo e abrem vaga aos suplentes que escancaram a subserviência, já que ao menor deslize perdem o exercício do poder. Em uma cidade com nove vereadores não é nem de longe impossível oferecer cinco secretarias municipais aos parlamentares e ter no executivo o poder soberano da ausência de crítica ou fiscalização.
- b) A oposição cega e raivosa que vota contra o governo e não contra a proposta. Que se esforça para que as ações governamentais não tragam resultados, na expectativa de vivenciar o quanto pior melhor em expectativa sucessória legitimada pela população desiludida. Quantas greves o movimento sindical deflagrou com o objetivo colateral de desgastar o governo. Quantas pautas foram trancadas para inviabilizar a gestão pública, ou quantas denúncias foram fabricadas nas redações de jornais para inviabilizar candidaturas ou sucessões? Nada mais visível do que a postura desses políticos diante de CPIs antes desejáveis e ao alcançarem o poder as rotularem de “inconsequência” dos líderes partidários.

A sociedade se acostumou a viver de forma pendular entre esses dois cenários protagonizados por representantes da população que se limitam a vivenciá-los

ao custo, não raro, do desenvolvimento econômico e social do país. Se fosse consultada, uma parcela não engajada da população, não se deixaria levar pelo radicalismo de ambas as proposições podendo ora se manifestar contra ou a favor do que se lhe parecesse mais razoável independente da coloração partidária, das paixões militantes ou do projeto de poder implícito e determinante em cada gesto da ação parlamentar: traduzindo a dinâmica preponderante ou mesmo exclusiva de estar a serviço de algum interesse:

Essas observações precisavam ser feitas porque, quando se fala de representação de interesses, a palavra interesses é tomada não no seu sentido genérico, que sem uma especificação é demasiadamente vaga para significar alguma coisa, mas no sentido específico de interesses parciais, ou locais, ou corporativos, ou fracionais em oposição aos interesses gerais, nacionais, coletivos, comuns, e não se pretende em absoluto que a representação política não seja também ela uma representação de interesses. (2000:460).

Bobbio tenta estabelecer a oposição entre o interesse em sentido estrito e o geral, coletivo e fundado nos desejos mais legítimos da nação como um todo. Neste último caso teríamos a efetiva representação política, a única que efetivamente merece receber esta expressão, ou seja a mesma somente se aplicaria se concatenada ao interesse geral. A questão reside exatamente neste ponto: a liberdade aliada ao mais elevado patamar moral faz o ser humano transcender sua amesquinhada raiz individualista e buscar o objetivo coletivo em detrimento de qualquer outra escala de valores inferiores em termos de localização, agrupamento ou extrato social. Edifica-se aí o desejo de servir ao interesse coletivo de estado e não de governo. Por outro lado, seria impossível imaginar uma parametrização do interesse público guiado através da consulta permanente a um extrato social que serviria de balizador por se ver decidindo de forma coletiva, nominal, transparente e diversificada? O modelo de vigilância participativa aliada à regulação coletiva dos comportamentos poderia estabelecer os mecanismos de balizamento e controle da atuação parlamentar dando garantias de sua inafastabilidade do interesse coletivo através da gestão de consensos e da construção coletiva da crítica e do conhecimento.

Aplica-se então um dos princípios da governança autorregulamentada dos bens comuns, segundo o qual o controle local é mais eficaz que a monopolização do poder de vigilância e sanção. (2012:90)

A representação desvinculada do mandato possui, por mais paradoxal que possa parecer, exatamente o mesmo pressuposto ético que hoje se argumenta para o reestabelecimento da matriz inversa. Entende-se com razões de sobra que dar instruções ao representante é a maneira de evitar o desvio de finalidade do instrumento da representação. O mandato livre objetiva dar a liberdade ao parlamentar de votar segundo sua consciência, voltado para os mais elevados

interesses do país independente de pressões de grupos de interesse ou mesmo do imediatismo das populações envolvidas ou das comoções populares que podem levar o congresso a decisões indesejáveis a longo prazo ou precipitadas de per si. Se esse argumento fosse mesmo inabalável dever-se-ia estabelecer o voto secreto, considerado para muitos segundo Bobbio o último refúgio da liberdade do representante³, para que o mesmo possa viver em sua plenitude a experiência rescisória que o instituto traz ao eleitor e deveriam os cidadãos resignarem-se diante do fato de que de alguma forma tortuosa a clarividência dos mandatários irá se mostrar cedo ou tarde. O logos fundador do sistema representativo é, por certo, a confiança. E é exatamente aí que o problema se agrava a cada dia. Se é possível imaginar a desconexão do mandatário de seus próprios interesses negociais e de perpetuação do poder, galgando este o patamar ético que o faz votar pelo interesse geral, porque é tão difícil conceber que o cidadão é incapaz de agir no mesmo plano transcendente? O Núcleo Acadêmico de Pesquisa (NAP), da Faculdade Mineira de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas) desenvolveu a partir de 2009 pesquisa intitulada “Recall político: avaliação do acesso democrático” onde verifica as potencialidades da implantação de institutos da democracia digital demonstrando que o pacto de representação, expressão de cunho evidentemente contratualista, prevê a revogação de mandatos em diversos países, inclusive da América do Sul como na Bolívia no Equador, na provincial de Cordoba na Argentina e na Colombia. A conclusão, ainda que copiosa, merece registro:

A efetivação da esperança democrática, hoje, também depende do aperfeiçoamento dos mecanismos pelos quais o indivíduo comum consiga manifestar sua vontade política, sem que esta seja diluída em um emaranhado de burocracias, em suma, inacessíveis e por diversas ocasiões incompreensíveis. Necessita de instrumentos melhores para se avaliar e fiscalizar a atuação dos representantes do povo de modo a evitar o rompimento de compromissos pactuados durante as campanhas eleitorais, como muitas vezes ocorre. O princípio da transparência pública, com certeza, é uma contribuição relevante na relação com a sociedade civil ao permitir o acompanhamento dos gastos públicos, e as audiências públicas aproximam o Legislativo dos cidadãos. E, deve-se levar em conta que as transformações tecnológicas, notadamente a comunicação através da rede de computadores, a internet, exigem do cidadão um conhecimento específico para acompanhar a ação dos mandatários. Assim, a exclusão digital agrava as limitações impostas à participação popular nos debates políticos, pois embora os sítios dos Poderes Legislativos

³ Ob. Cit. pág. 470

federal, estaduais, distrital e municipais sejam repletos de informações úteis, a interação online nem sempre está acessível a todos. O cidadão não pode sentir-se desprovido de recursos que lhe permitam questionar de modo mais contundente a ação daqueles que o representam e tampouco para manifestar sua insatisfação, o que tem sido feito, atualmente, através da judicialização de questões políticas.

O Mandato Imperativo é hoje expressamente proibido na comunidade europeia e foi objeto de intenso debate durante a reforma política da Ucrânia em 2007⁴ ao mesmo tempo que nos Estados Unidos o jornal The New York Times classifica a ação política voltada para o recall de dois senadores estaduais do Colorado este ano, ambos membros do partido Democrata, como um ato de vingança⁵ orquestrada por grupos de pressão.

A Autonomia Partidária e a Vinculação dos Mandatos ao Programa

Mas é sob a ótica da autonomia e da partidária que o debate tende a apontar no sentido de se permitir a institucionalização das reformas aqui preconizadas. Quando a doutrina ultrapassa a matéria atinente às imunidades e garantias do mandatário e insere o partido político no cenário analítico há que se perceber uma inequívoca tendência à vinculação instrutiva. A independência dos representantes vem sendo mitigada ao longo do tempo pela supremacia partidária na tentativa, muito mal sucedida, de fortalecer correntes ideológicas que reflitam os matizes da sociedade e congregue as afinidades eletivas como diria Goethe. Os partidos são soberanos ao limite dos eleitores que os legitimam e se colocam, com algum exagero, como mandantes vinculativos de seus quadros a ponto de se lhes ser permitido o direito de cassação nas circunstâncias que o ordenamento constitucional estatui. A lição de Bobbio é magnífica:

Do mesmo modo, tornou-se pouco a pouco cada vez menos efetiva a independência dos eleitos pelos partidos e dos partidos pelos eleitores, em um complexo jogo das partes que colocou em discussão pelo menos dois conceitos clássicos da teoria do Estado representativo: o conceito de independência dos eleitos em relação aos eleitores, ainda que através de partidos, e o conceito do interesse geral em oposição aos interesses particulares (2012:471).

⁴ <http://www.unian.info/news/180952-imperative-mandate-estranges-ukraine-from-democracy.html>

⁵ <http://dailycaller.com/2013/07/26/new-york-times-weighs-in-on-vindictive-recall-of-colorado-dems/>

A autonomia partidária é de certo restringida pela lei e pelos princípios constitucionais dos direitos fundamentais, do estado democrático e do pluripartidarismo. Nesse sentido entendemos que o partido político pode, talvez seja necessário aprimorar a legislação vigente, estabelecer programaticamente a consulta de seus quadros ou de um universo populacional definido ou definível, para vincular os votos de seus representantes na esfera legislativa. Não há porque impedir o entendimento do mandato imperativo, não como um modelo de democracia representativa, mas como uma opção ideológica de uma determinada agremiação partidária. No mesmo sentido o recall que implicaria a perda do mandato por dissonância com diretrizes essenciais do partido político que passa a oferecer aos eleitores uma garantia de participação em uma dimensão ativa e perene ao longo de todo os mandatos. Algo como uma cidadania em segunda geração dentro da relação partido cidadão, ultrapassando assim a dimensão episódica da condição de eleitor. Se a participação do povo no poder acontece através do sistema partidário, não há que se desconsiderar a hipótese de este influir nas decisões do dirigentes partidários que conduzem os destinos do país. Alguns parlamentares e partidos políticos desde há muito e hoje se beneficiando de alguma tecnologia já organizam conselhos consultivos e deliberativos de mandatos. José Afonso da Silva trata de aspectos relacionados à questão:

De acordo com o sistema constitucional e legal brasileiro, os partidos políticos deverão desenvolver atividades que ofereçam várias manifestações, tais como: permitam aos cidadãos participar nas funções públicas; atuem como representantes da vontade popular e da opinião pública; instrumentem a a educação política do povo; facilitem a coordenação dos órgãos políticos do estado.

E mais adiante:

Relembremos, no entanto, que tendem a transformar a natureza do mandato político, dando-lhe feição imperativa, na medida em que o representante esta vinculado, pelo princípio da fidelidade, a cumprir programa e diretrizes de sua agremiação, com que o exercício do mandato deixa de ser demasiadamente abstrato em relação ao povo para tornar-se mais concreto em função de vínculos partidários que interligam mandante e mandatário. (2012:409).

As Regras de Um Mandato – Estudo de Caso

Aqui uma experiência desenvolvida coletivamente por um grupo de cidadãos de Niterói para a eleição municipal de 2012 e que poderia servir de inspiração para a reforma estatutária de um partido já existente ou, mesmo a criação de um outro.

Art.1 – Fica adotado o sistema de mandato imperativo como modelo de representação política, onde o mandatário eleito observa durante todo o transcurso do mandato as deliberações coletivas de um conjunto de cidadãos-eleitores, o que ocorrerá nos termos e condições e condições do presente estatuto:

I – Consulta pelo sistema de votação via web estabelecida no site www.mandatodemocraciadireta.com.br para a tomada de decisão conforme a manifestação da maioria simples no que se refere a todas as matérias que diretamente gerem despesa pública e/ou refiram-se a:

- a. Uso do solo urbano;
- b. Tributação;
- c. Tarifas e transporte urbano ou rural;
- d. Trânsito;
- e. Interesses de minorias;
- f. Meio ambiente.

§ 1º Fica facultado ao parlamentar inserir a seu critério as matérias não previstas nas alíneas deste artigo especialmente se se referirem a leis autorizativas, homenagens, indicações legislativas, deliberações da mesa diretora ou matéria regimental.

§ 2º Por decisão de 10% (dez por cento) do total de cidadão-eleitores poderá qualquer matéria se incluída no sistema de deliberação coletiva.

§ 3º O parlamentar deverá obrigatoriamente seguir as deliberações de mandato imperativo sempre que houver um quorum mínimo de 25% (vinte por cento) de cidadão-eleitores votantes nas decisões em que o regimento interno prever maioria simples e de 40% (quarenta por cento) quando houver a exigência regimental de quorum qualificado.

§ 4º O parlamentar deverá seguir as deliberações referentes às emendas aos projetos em tramitação na mesma forma estabelecida pelo parágrafo anterior.

§ 5º Um conselho com no mínimo três e no máximo cinco membros com nomeação a termo com duração de um ano, escolhido com quorum mínimo de 10% (dez por cento) participara das decisões relacionadas à seleção das emendas que serão submetidas ao processo de votação pelo mandato imperativo, assim como procederá as auditorias periódicas para verificar a autenticidade do sistema.

§ 6º O exercício da função de conselheiro, tem por característica similar a *munus* público, não gera direito a qualquer espécie remuneratória, inclusive, salário ou jeton, e não terá a natureza de cargo ou função pública e não integra a administração pública.

Art.2º – Os cidadãos-eleitores poderão elaborar a iniciativa legislativa de qualquer projeto de lei, emenda ou indicação legislativa desde que haja a

subscrição de no mínimo 50% (cinquenta por cento) do total de inscritos regularmente no sistema no momento de sua propositura.

Parágrafo único – A matéria obedecerá a mesma sistemática estabelecida no artigo anterior.

Art.3º – Perderá automaticamente a situação de cidadão-eleitor aquele que:

- a. Incitar o ódio, a intolerância ou realizar a apologia do crime no site do sistema informatizado de consulta e deliberação coletiva;
- b. Perder ou tiver suspenso seus direitos políticos;
- c. Faltar com o decoro ou divulgar pornografia no site do sistema informatizado de consulta e deliberação coletiva;
- d. Vincular-se aos interesses do suplente de vereador do parlamentar, de partido político ou de agremiação sindical que se coloque como adversário político do parlamentar;
- e. Prestar informações falsas no questionário de ingresso e qualificação.

Art.4º – Fica adotado o sistema de *recall*, no qual o mandatário renuncia ao cargo eletivo em obediência a manifestação dos cidadãos-eleitores, nos termos e condições dispostas no presente estatuto.

§ 1º - O *recall* será resultado de amplo processo de debate a começar todo o primeiro dia de novembro de cada ano legislativo e se encerrará na última sexta-feira do mesmo mês quando se encerrará o processo de votação automaticamente.

§ 2º - Com a decisão negativa por maioria qualificada de 2/3 (dois terços) dos votos, obedecido o quórum de que trata o § 4º do presente artigo, o *recall* resultará na renúncia ao mandato em até trinta dias corridos após a divulgação automática de seu resultado.

§ 3º - A decisão será irrecorrível a não ser nos casos comprovados de fraude.

§ 4º - O quorum mínimo para essa decisão será de 70% (setenta por cento) dos eleitores-cidadãos.

§ 5º - Após o resultado, independente da decisão, será publicada a relação nominal de votantes com seus respectivos votos.

Art.5º – Todos os votos do parlamentar serão abertos e publicados no site, assim como, todos os votos dos cidadãos-eleitores também serão registrados e passíveis de publicação por solicitação de 5% (cinco por cento) destes ou por decisão do titular do mandato.

Art.6º – Nas discussões e votações dos projetos de lei através do sistema de votação previsto neste estatuto será obedecida a seguinte estrutura:

I – inclusão da matéria na íntegra, com seu texto de mensagem ou de justificativa, ficando seus anexos indicados para download à disposição conforme demanda;

II – apresentação de textos favorável e contrário à matéria, dando-se preferência a matérias previamente escritas e de diferentes autores;

III – será livre a postagem de textos, vídeos ou posts para aprimorar e enriquecer o debate;

IV – o prazo para discussão ficará disposto em local visível ao lado da matéria;

V – as emendas serão votadas em separado e após a votação da mesma será efetuada a consulta se em caso de aprovação ou rejeição da mesma como deverá ser votada a matéria principal.

Art.7º – As votações se encerrarão no prazo previsto e o resultado será divulgado de forma imediata e automática.

§ 1º - Não será admitido ao cidadão-eleitor votar mais de uma vez uma vez que cada qual estará identificado com a própria senha de acesso, ficando o sigilo da mesma sob a responsabilidade daquele.

§ 2º - Qualquer tentativa de burla ao processo de votação trará a imediata eliminação do acesso do cidadão-eleitor ao sistema, independente de outras sanções que puderem ser impostas pela lei.

§ 3º - Uma vez efetuado o voto ele será irrevogável, ainda que esteja aberto o prazo para discussão e votação.

Art.8º - Quando houver possibilidade de conflito entre os interesses diretos dos cidadão- eleitor e a matéria em apreciação, o voto terá seu peso reduzido à metade.

§ 1º - A apuração dos possíveis conflitos de que trata o caput desse artigo será feita através do questionário de inscrição do cidadão-eleitor, obrigatório para ingresso no site, que deverá ser permanentemente atualizado por ele e levará em consideração dados como:

- a. vínculo profissional;
- b. atividade profissional e
- c. local de residência ou domicílio.

§ 2º - A não atualização do cadastro implicará em presunção de burla ao processo de votação.

Art.9º - A alteração deste estatuto dependerá de iniciativa do parlamentar ou de 70% dos cidadãos-eleitores e terá processo idêntico ao da apreciação da matéria legislativa ordinária.

Parágrafo único - Em situação relevante ou urgente o parlamentar poderá alterar o presente estatuto, publicando imediatamente no sistema, e a submetendo à aprovação ad referendum com quórum de aprovação ou rejeição em maioria simples, na forma do disposto no Art. 1º e seus parágrafos:

- a. a alteração realizada;
- b. a justificativa, inclusive circunstanciando a urgência e a necessidade de fazê-lo;
- c. os votos praticados acompanhados de esclarecimentos e justificativas.

Conclusões

A democracia contemporânea vive grave crise de desconfiança nas sociedades ocidentais. Cresce a cada dia o número de pessoas que, enojadas, preferem simplesmente se abster do processo declinando da faculdade de emprestar legitimidade aos mandatários e governantes. A sensação é que é possível substituir políticos e tomadores de decisão, mas não a política ou o modelo econômico. A similitude entre os partidos, coligações eleitoreiras onde ideologias claramente conflitantes se mostram momentaneamente aliadas, adversários que se unem em busca de viabilizar projetos pessoais de poder, partidos que exigem cargos públicos mais pelo manejo das verbas do que para bem utilizá-las. As tentativas de fiscalização e de redução do poder político dos mandatários constituíram-se em avanços, mas estão muito longe de satisfazer o cidadão medianamente esclarecido que assiste pelos jornais tudo aquilo que ele mesmo deplora como princípios, atitudes e valores. Gustavo Zagrebelsky em sua belíssima obra *A Crucificação e a Democracia* oferece importante reflexão no campo da filosofia política:

A nossa época, enfim, não é a da glorificação, mas a da crítica à democracia que evidenciou impiedosamente seus limites, seus lados obscuros e suas mistificações. A crítica antidemocrática de antigamente tinha produzido movimentos e partidos antidemocráticos. Não estamos talvez muito longe da verdade quando observamos que até hoje, diferentemente de antes, não sabemos opor à democracia nenhuma outra concepção, nenhum outro ethos em condição de abrir caminho na consciência coletiva. A democracia é a ideologia do nosso tempo, talvez não por convicção, nem por hábito, mas por falta de alternativa. (2012:36)

A grande rede já deu forte demonstração de que mais do que organizar o relacionamento, irá produzir algo como uma nova democracia onde o cidadão ativo e conectado terá protagonismo superior aos demais e incomparavelmente mais poder do que seus antepassados que escreviam em jornaizinhos de bairro ou subiam em bancos de praça na tentativa de protestar e difundir opiniões diferentes das professadas pelos meios de massa. A cada hora, são postadas quarenta e oito horas de vídeos no youtube, bilhões de cliques em *curtições* e *compartilhamentos* acontecem a cada dia e os movimentos sociais se organizam como nunca através das redes de relacionamento da web. A internet esta muito próximo de se transformar em uma ágora digital devolvendo uma parcela do poder ao cidadão e com isso recuperando a credibilidade do regime. A vinculação parcial dos mandatos e o afastamento dos eleitos por perda da confiança pode se fazer um caminho que leve o cidadão a desejar conhecer dos assuntos públicos, não mais como mero expectador apático ou indignado, mas como um agente capaz de tomar decisões e compartilhar responsabilidades. Assim como a educação não pode ser tarefa exclusiva da escola, a política não pode ser objeto exclusivo das considerações de militantes, grupos de pressão e dos detentores de mandatos. Não há sentido em observar e opinar episodicamente. O futuro da democracia esta diante da possibilidade de dotar o povo de efetivos instrumentos de tomada de decisão, criando um ciclo virtuoso de consciência, responsabilidade e cidadania participativa.

Claudio Mendonça

Bibliografia

Platão. A República. São Paulo, SP: Editora Martin Claret 2009.

Platão. A República. São Paulo, SP: Editora Martins Fontes 2009.

Mendes, Gilmar. Curso de Direito Constitucional. Editora Saraiva. Rio de Janeiro. 2012.

Silva, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. Editora Malheiros. São Paulo. 2012.

Snell, Bruno. A Cultura Grega e as Origens do Pensamento Europeu. Editora Perspectiva, 2009.

Bobbio, Norberto. O Futuro da Democracia. São Paulo, SP: Editora Paz e Terra, 2000

Bobbio, Norberto. Teoria Geral da Política. São Paulo, SP: Editora Paz e Terra, 2012

Diniz, Antonio. Teoria da Legitimidade do Direito e do Estado. São Paulo, SP: Editora Landy. 2006

Cardon, Dominique. A Democracia Internet. Rio de Janeiro, RJ: Forense Universtitária. 2012.

Zagrebelsky, Gustavo. A Crucificação e a Democracia. Editora Saraiva. Rio de Janeiro, RJ. 2012.

Bonavides, Paulo. Ciência Política. São Paulo, SP. Malheiros Editora, 2010.

Krastev, Ivan. Democracy Without Trust.

Duverger, Maurice. Les Partis Politiques. Librairie Arnaud Colin. Paris. 1981

Ajambuja, Darcy. Teoria Geral do Estado. Porto Alegre: Globo, 1980.

Christakis Nicholas e Fowler James. O Poder das Conexões. Rio de Janeiro, RJ. Elsevier Editora Ltda. 2010

Ávila, Caio. Recall – A Revogação do Mandato Político pelos Eleitores: Uma proposta para o sistema jurídico Brasileiro. USP, 2009

Felix, Renan; Pereira Lucas; Bezerra Pedro. O Regime Representativo e sua Crise. Jus Navigandi. 2004

Mendes, Denise. Representação Política e Participação: reflexões sobre o déficit democrático. Revista Katál. Florianópolis, SC:200

Ramos, William. Apontamentos Sobre a Democracia Participativa. Viajus. 2006

**O Mandato
Imperativo e o
Recall no Mundo
Contemporâneo**

II

Respostas à Crise do
Sistema Representativo
Brasileiro

Capa Claudio Mendonça.