

---

# DO RECALL POLÍTICO <sup>1</sup>

## POLITICAL RECALL

L. Barbosa Rodrigues <sup>2</sup>

DOI: <https://doi.org/10.34628/djqm-w986>

**Resumo:** Esta lição assume como foco o *recall* político – ou revogação do mandato político – visionando-o como uma posição ou situação jurídica ativa, nos termos da qual os sujeitos individuais detêm a faculdade de, por iniciativa própria, vincular os poderes públicos à realização de um ato de sufrágio, com a finalidade de determinar a antecipação do termo do mandato do titular de um órgão eletivo e, em caso de êxito, a respetiva substituição.

**Palavras-chave:** Democracia; Representação; Responsabilidade; Responsividade; Mandato; *Recall* político – ou revogação do mandato político.

**Abstract:** This lesson's focus is the political recall, taking it as a legal active position or situation, under which the individual subjects have the faculty, on their own initiative, to link the public powers to a political election, with the purpose of determining the anticipation of the office term of an elective body holder, and, when successful, its replacement.

**Keywords:** Democracy; Representation; Responsibility; Responsivity; Mandate; recall.

---

<sup>1</sup> Lição proferida no âmbito de provas de agregação em Direito (Direitos Fundamentais e Direitos Humanos), na Universidade Lusíada de Lisboa, em 30/04/2021, perante um júri composto pelos Senhores Professores Doutores Afonso d'Oliveira Martins (Reitor da Universidade e Presidente), Fausto de Quadros (Universidade de Lisboa), Vieira de Andrade (Universidade de Coimbra), Vital Moreira (Universidade de Coimbra), Vasco Pereira da Silva (Universidade de Lisboa) e Rui Medeiros (Universidade Católica).

<sup>2</sup> Doutor em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Professor Associado com Agregação da Universidade Lusíada.

**Sumário:** Introdução. 1. Noção. 2. Natureza jurídica. 2.1. Natureza jurídica geral 2.2. Natureza jurídica específica. 3. Direitos afins. 3.1. Direitos articulados com a função política de controlo. 3.1.1. Direito de destituição popular. 3.1.2. Direito de dissolução popular. 3.1.3. Direito de sufrágio referendário derogativo. 3.1.4. Direito de veto popular. 3.2. Direitos relacionados com a função política de direção. 3.2.1. Direito de iniciativa popular. 3.2.2. Direito de sufrágio eleitoral. 3.2.3. Direito de sufrágio referendário constitutivo. 3.2.4. Direito de sufrágio plebiscitário. 3.3. Direitos conexos com a função jurisdicional. 3.3.1. Direito de revogação de decisões judiciais. 3.3.2. Direito de ação popular. 3.4. Direitos políticos atípicos. 4. Institutos próximos. 4.1. Ostracismo. 4.2. Impeachment. 5. Tipologia. 5.1. Quanto ao âmbito. 5.2. Quanto ao alcance. 5.3. Quanto ao tempo. 5.4. Quanto às causas. 5.5. Quanto aos pressupostos. 5.6. Quanto às assinaturas. 5.7. Quanto às vicissitudes. 5.8. Quanto aos efeitos. 5.9. Quanto à articulação com a eleição 6. Fundamentos. 6.1. Fundamentos jurídicos. 6.2. Fundamentos políticos. 7. Vantagens. 7.1. Controlo, simultâneo, da incompetência e da corrupção. 7.2. Reforço da participação popular. 7.3. Acréscimo do cumprimento programático. 7.4. Viabilização da responsividade política. 7.5. Potenciação do alargamento dos mandatos políticos. 7.6. Racionalização e tutela políticas da ação partidária. 7.7. Assunção fáctica de um perfil preventivo. 8. Alegadas desvantagens: refutação. 8.1. Implicaria um mandato vinculado. 8.2. Degradaria a qualidade dos representantes. 8.3. Assentaria na ignorância popular. 8.4. Obstará a estratégias de longo prazo. 8.5. Poderia converter-se num voto de confiança. 8.6. Transportaria, afinal, maior partidarização. 8.7. Suscitaria problemas em relação às minorias. 8.8. Implicaria custos acrescidos. 8.9. Fundar-se-ia numa petição vaga e opaca. 9. Racionalização. 9.1. Fundamentação especificada. 9.2. Identificação dos proponentes. 9.3. Limites temporais ao exercício do direito. 9.4. Prazo limitado para recolha de assinaturas. 9.5. Período reflexivo entre petição e votação. 9.6. Moldura criminal agravada. 10. Estados com recall político. 10.1. Aspectos gerais. 10.2. Reino Unido. 10.2.1. Natureza do recall político no Reino Unido. 10.2.2. Regime jurídico do recall político no Reino Unido. 10.2.3. Prática do recall político no Reino Unido. 10.3. Califórnia. 10.3.1. Natureza do recall político na Califórnia. 10.3.2. Regime do recall político na Califórnia. 10.3.3. Prática do recall político na Califórnia. 11. De iure constituendo, Portugal. 11.1. Antecedentes do recall político em Portugal. 11.2. Exposição de motivos relativa à introdução do recall político em Portugal. 11.2.1. Utilidades. 11.2.1.1. Completação da democracia semi-direta. 11.2.1.2. Resposta à incompetência e combate à corrupção. 11.2.2. Obstáculos. 11.2.2.1. Mandato livre. 11.2.2.2. Sistema eleitoral proporcional. 11.3. Proposta relativa à introdução do recall político em Portugal. 11.3.1. Mandato livre e sistema proporcional. 11.3.2. Natureza jurídica. 11.3.3. Princípios e regime geral.

**11.3.4. Regime específico. 11.3.4.1. Âmbito. 11.3.4.2. Alcance. 11.3.4.3. Tempo. 11.3.4.4. Causas. 11.3.4.5. Pressupostos. 11.3.4.6. Assinaturas. 11.3.4.7. Efeitos. 11.3.4.8. Articulação com a eleição.**

**Introdução**

**I** - A presente lição tem por objeto o *recall* político - ou revogação do mandato político.

*Recall* político porque concerne somente à função política do Estado, e não - como seria possível - à sua função administrativa, ou, inclusivamente, à própria função jurisdicional.

*E recall* político, igualmente, porque se apresenta autónomo por referência à - muito anterior - revogação do mandato civil, não obstante a matriz jurídica elementar partilhada.

**II** - Estruturalmente, a lição que ora se ministra encontra-se segmentada em nove tópicos.

O primeiro, de aprofundamento da noção jurídica e de análise da natureza jurídica.

O segundo, de confronto com direitos afins e com alguns dos institutos próximos.

O terceiro, de conhecimento desenvolvido da tipologia assumida.

O quarto, de explanação dos seus fundamentos jurídicos e políticos.

Um quinto tópico, no qual que se advogam as respetivas vantagens.

Um sexto, em que se refutam, nominalmente, os alegados inconvenientes.

Um sétimo, sugerindo alguns mecanismos de racionalização jurídico-política.

Para concluir, um oitavo tópico, examinando a natureza e o regime vigente nos ordenamentos, estadual nacional do Reino Unido, e estadual federado da Califórnia.

E, um nono, sustentando a introdução do *recall* político na Constituição da República portuguesa, e avançando um seu primeiro perfil jurídico-normativo.

**1. Noção**

**I** - Entendemos por *recall* político a posição ou situação jurídica, nos termos da qual os mandantes, ou representados, detêm a faculdade de exigir aos seus mandatários, ou representantes, a realização de um ato de sufrágio, visando a antecipação do termo do mandato do titular de um órgão político eletivo e, em caso de êxito, a respetiva substituição.

**II** - Logo, numa ótica de Direitos Fundamentais - aquela de que aqui se cura - *o recall* político afirma-se, não apenas enquanto um direito, mas enquanto um direito subjetivo.

Uma faculdade, um poder, uma vontade, uma posição ou situação jurídica ativa.

Sem prejuízo de, em rigor, configurar não um único direito subjetivo, mas um *cluster* de direitos subjetivos.

## 2. Natureza jurídica

Procederemos à separação entre uma natureza jurídica geral - porque comum aos Direitos Fundamentais - e uma natureza jurídica específica - porque relativa somente a este direito.

### 2.1. Natureza jurídica geral

**I** - *O recall* político destaca-se, simultaneamente, como um direito subjetivo, público, individual, perante o poder e, acessoriamente, os outros indivíduos, de origem natural, positivado, tipificado, determinado, precativo, vinculativo, incondicionado, justiciável, e fundado na dignidade da pessoa humana.

**II** - É um direito subjetivo, o que significa, na construção dogmática que privilegiamos, um efeito da vontade, e um corolário da autonomia individual e da liberdade individual.

**III** - É um direito público, um direito a exigir do poder um específico comportamento.

**IV** - É um direito individual, um direito titulado em exclusivo por sujeitos singulares, dado que a sua ancoragem diferenciadora é, exatamente, a dignidade da pessoa humana.

**V** - É um direito, sobretudo, frente ao poder político, o que presume um Estado de Direito.

**VI** - É um direito, também, embora complementarmente, face aos restantes indivíduos.

**VII** - E é, ainda, um direito que conhece a sua ancoragem filosófica no

Direito Natural.

O que significa, não se encontrar na disponibilidade do poder político consagrá-lo ou recusar a respetiva consagração, mas, tão-somente, declará-lo, enunciá-lo e regulá-lo.

**VIII** - É, contudo, um direito positivado, supervenientemente, no Direito Constitucional.

**IX** - Mais: é um direito nele tipificado, não uma mera referência de natureza genérica.

**X** - É um direito determinado, exigindo identificabilidade das normas constitucionais.

**XI** - É um direito precativo, suscetível de aplicação cumulativamente direta e imediata.

**XII** - É um direito vinculativo, adstringindo o poder e os próprios sujeitos privados.

**XIII** - É um direito incondicionado, impondo-se ao legislador ordinário e não dependendo de uma reserva de decisonalidade política, ou de sustentabilidade financeira.

**XIV** - É um direito justiciável, pelo que, a recusa representativa do procedimento de sufrágio, ou o incumprimento da deliberação popular, são sempre passíveis de tutela.

**XV** - E, derradeiramente - como todos os outros Direitos Fundamentais - o *recall* político encontra a sua escatologia última na dignidade da pessoa humana.

## **2.2. Natureza jurídica específica**

**I** - No que tange à sua natureza específica, entre os Direitos Fundamentais, o *recall* político destaca-se, agora, como um direito-direito e um direito-garantia, como um direito colegializado, potestativo, extintivo, complexo, de liberdade, político, e democrático semi-direto.

**II** - É um direito-direito, porque tem por objeto faculdades do indivíduo sobre bens, neste caso, sobre bens relativos à participação política.

Mas é também um direito-garantia porque, instrumentalmente, salvaguarda

o Estado de Direito e o Estado democrático.

**III** - É um direito colegializado – embora não coletivo – porque só passível de exercício conjugado com o exercício de direitos idênticos de outros titulares.

**IV** - É um direito potestativo porque, observados os pressupostos normativos, o exercício não depende da vontade do poder, mesmo quando exista intervenção judicial.

**V** - É um direito extintivo, porque, se bem-sucedido, faz cessar uma pré-estabelecida relação de mandato político entre mandatário e mandante.

**VI** - O *recall* político é, ainda, um direito complexo, e inclusivamente, o mais complexo de entre os direitos políticos, na medida em que agrega um direito de iniciativa popular, um direito de sufrágio plebiscitário, e um direito de sufrágio eleitoral.

**VII** - É, sob qualquer dos seus possíveis ângulos, um direito político, um direito de liberdade do indivíduo, mas de um indivíduo parte da *polis*.

**VIII** - Por último, é, e é inquestionavelmente, um direito democrático e um direito democrático semi-direto.

Um direito que não pode sediar-se nem na democracia indireta nem na democracia direta.

Um direito que, apesar de conter em si um mecanismo de democracia indireta, a própria eleição, extravasa esse domínio.

E um direito que não se inscreve na – por certo, mais exigente – democracia direta.

### 3. Direitos afins

Os direitos afins do *recall* político assumem tipologias distintas, apesar de emergirem como Direitos Fundamentais, como direitos de liberdade, e como direitos políticos.

Uns, na sua imediata esteira, apresentam-se negativos e incluíveis na função política de controlo, outros, desenham-se positivos e inseríveis na função política de direção.

Em alguns casos, ainda, relacionam-se com a função jurisdicional, ou, finalmente, têm natureza *sui generis*, porque se a iniciativa é popular, a decisão não o é, ou vice-versa.

### **3.1. Direitos articulados com a função política de controlo**

Examinemos, primeiramente, os direitos relacionados com a função política de controlo.

Entendendo, em termos muito gerais, por função política de controlo, dentro da função política do Estado, uma sub-função, mais tipicamente, negativa, extintiva ou reversiva.

#### **3.1.1. Direito de destituição popular**

A destituição popular aparta-se do instituto examinando porque compreende, ela própria, tanto o *recall* político – a revogação do mandato político – quanto a dissolução popular.

#### **3.1.2. Direito de dissolução popular**

A dissolução popular, por seu turno, refere-se a um órgão colegial, no inerente conspecto, ao passo que o *recall* político se reporta, tão-somente, a um mandato individual.

#### **3.1.3. Direito de sufrágio referendário derogativo**

O referendo político dirige-se, neste caso, a um ato vigente, intentando a sua revogação.

Porém, mesmo nesta valência, exhibe natureza objetiva, face a um *recall* político de carácter subjetivo.

#### **3.1.4. Direito de veto popular**

O veto popular afasta-se do *recall* político porque incide sobre atos – melhor, incide sobre atos futuros ou atos virtuais – e não sobre pessoas ou sobre mandatos.

### **3.2. Direitos relacionados com a função política de direção**

Visualizemos, agora, os direitos afins mais relacionados com a função política de direção.

Entendendo, em termos gerais, por função política de direção – ou de *indirizzo político* – uma função motriz, de decisão nuclear, assumindo conteúdo, essencialmente, positivo.

### **3.2.1. Direito de iniciativa popular**

Enquanto direito autónomo, a iniciativa popular ostenta um perfil diretivo, porquanto positivo, e uma matriz objetiva, dado que se reporta a atos – referendários ou legislativos.

Mas, se integrada no *cluster* do direito de revogação do mandato, assume, então, opostamente, um cariz negativo, de controlo, e uma matriz subjetiva, relativa a pessoas.

### **3.2.2. Direito de sufrágio eleitoral**

Igualmente, o sufrágio eleitoral, o direito de escolha dos representantes, ergue-se enquanto direito autónomo, enquanto mecanismo de democracia indireta.

Porém, no quadro do procedimento de revogação, ostenta jaez semi-direto.

Na realidade, o *recall* não se esgota, nem na cessação do mandato, nem, tão-pouco, na vacatura do cargo, estando-lhe associada, indelevelmente, a ulterior eleição.

### **3.2.3. Direito de sufrágio referendário constitutivo**

O referendo positivo assume – em linha com o anterior, o referendo negativo – uma essência objetiva, ao invés do *recall*, cuja matriz é, necessariamente, subjetiva.

### **3.2.4. Direito de sufrágio plebiscitário**

Juridicamente, não existe separação entre o direito de referendo e o direito de plebiscito.

Embora, politicamente, seja qualificável como referendária a intervenção popular de morfologia estruturalmente objetiva, ou normativa, e designável como plebiscitária a intervenção popular que assume cariz prevalecentemente subjetivo, ou personalizado.

## **3.3. Direitos conexionsados com a função jurisdicional**

### **3.3.1. Direito de revogação de decisões judiciais**

O *recall* judicial consubstancia-se na faculdade atribuída – raramente – aos sujeitos individuais de procederem à cassação de decisões emanadas dos Tribunais.

Diferenciando-se do *recall* político, quer porque respeita à função jurisdicional, quer porque incide sobre atos e não sobre pessoas.



### 3.3.2. Direito de ação popular

A ação popular não é um procedimento político, mas um processo sediado nos tribunais.

Acrescendo que, os interesses tutelados ostentam uma vocação objetiva e não subjetiva.

### 3.4. Direitos políticos atípicos

Direitos atípicos, ou porque, mesmo existindo iniciativa popular, a deliberação final não exhibe semelhantes características (casos das Constituições da Virgínia e da Colômbia).

Ou, direitos atípicos porque, ainda que seja popular a deliberação revogatória final, o mesmo não se observa em termos de iniciativa (Constituições de Weimar e da Áustria).

## 4. Institutos próximos

### 4.1. Ostracismo

O ostracismo consubstancia não - ou não apenas - democracia semi-direta, mas direta.

De facto, tanto a iniciativa, quanto a deliberação, exibem uma configuração imediata.

### 4.2. *Impeachment*

A afinidade resulta, aqui, da perda de um mandato, com origem popular, e cariz político.

Não obstante, o *impeachment* é um poder funcional e não é um direito fundamental, porquanto inexistente intervenção popular, quer em sede de iniciativa, quer de decisão final.

Acresce que o *recall* político exhibe um alcance subjetivo mais alargado do que o *impeachment*, ao integrar, potencialmente, qualquer possível titular de órgãos eletivos.

## 5. Tipologia

A diferenciação tipológica revogatória prende-se com o âmbito, alcance, tempo, causas, pressupostos, assinaturas, vicissitudes, efeitos, e articulação com

a inerente eleição.

### **5.1. Quanto ao âmbito**

O *recall* político é suscetível de se apresentar estadual, estadual federado, ou regional.

Mas, mais tipicamente, emerge apenas em alguns desses âmbitos, ou, até, num único.

### **5.2. Quanto ao alcance**

Inusualmente, alarga-se à globalidade dos titulares eletivos, usualmente, apenas a parte.

### **5.3. Quanto ao tempo**

Há modelos nos quais é consentida a todo o tempo, e modelos que estabelecem limitações.

De onde, em alguns observa-se a exclusão da revogação na fase inicial do mandato, em outros a exclusão na fase final, e noutros, ainda, uma exclusão em ambos os momentos.

Existem igualmente modelos que obstaculizam uma segunda iniciativa revogatória no decurso do mesmo mandato, ou que a vedam durante um período subsequente definido.

### **5.4. Quanto às causas**

As soluções apresentadas pelo Direito Comparado nesta sede afiguram-se muito distintas.

Indo desde a inexistência de menção expressa às causas, à previsão das duas causas mais típicas, passando pela referência normativa a algumas causas específicas ou localizadas.

No que se refere às mais típicas, destacam-se, sobretudo, a incompetência e a corrupção.

Mas, a falta de saúde, física ou mental e a condenação penal, emergem com frequência.

### **5.5. Quanto aos pressupostos**

Ou se admite a revogação independentemente de quaisquer pressupostos, o *total recall*.

Ou se faz a iniciativa popular de revogação depender da verificação de requisitos, quer de natureza legal, quer jurisdicional, quer inclusive do foro parlamentar, o *partial recall*.

### **5.6. Quanto às assinaturas**

Por vezes, há uma exigência mínima de dez por cento dos eleitores, agilizando o uso do direito, noutras, exige-se uma percentagem alargada, emergindo como obstáculo a tal uso.

O método da recolha de assinaturas pode ser dinâmico, ocorrendo na rua e porta a porta, com realização por voluntários ou por profissionais, ou estático, em edifícios públicos.

No que tange ao prazo para a recolha dessas assinaturas, pode o mesmo existir ou inexistir, e ir de um mínimo de sessenta dias até a um máximo de duzentos e setenta dias.

### **5.7. Quanto às vicissitudes**

Desenhando-se o *recall* político procedimentalizado, as vicissitudes tornam-se plausíveis.

Enquanto mais típicas desenham-se a marcação de novos atos eleitorais para o órgão do revocável, o *impeachment*, a demissão voluntária, a incapacidade física ou psíquica, ou morte daquele revocável, bem como, a não-reunião do número de assinaturas exigido.

### **5.8. Quanto aos efeitos**

Paradigmaticamente, a figura em exame ostenta matriz vinculativa, implicando a remoção do cargo, embora, excecionalmente, conheça um perfil consultivo, o *advisory recall*.

Efeitos complementares, traduzem-se na proibição de uma candidatura imediata ou futura do revocado, a esse cargo, frequentemente a diferentes cargos – e até mesmo a todos eles.

### **5.9. Quanto à articulação com a eleição**

A eleição do sucessor do revocado, a eleição designatória, tanto pode vislumbrar-se autonomizada da cessação do mandato, como ocorrer em simultâneo com essa cessação.

E, outrossim, esta eleição pode permitir, ou não permitir, uma candidatura do revocável.

## 6. Fundamentos

Apreciemos, agora, os fundamentos do *recall* político.  
Mais relevantemente, decerto, os fundamentos jurídicos.  
Mas, não despiciamente, os fundamentos políticos.

### 6.1. Fundamentos jurídicos

I - O fundamento estruturante é de natureza intrinsecamente jurídica, e, mais, de natureza puramente lógico-jurídica.

De facto, da criação de um mandato decorre, e tem de decorrer, a possibilidade de o fazer cessar.

Quem é titular de um direito de eleger outrem, de mandar outrem, tem de ser titular, por uma estrita identidade de razão, de um direito de deseleger, de desmandatar, esse outrem.

A revogabilidade, ou mesmo, uma absolutamente livre revogabilidade, afirma-se, assim, por consequência, como uma das características elementares do instituto do mandato.

Uma figura designada mandato, mas irrevogável, não é, de todo em todo, um mandato.

Tanto mais que, o representante não detém qualquer legitimidade própria, qualquer poder independente do representado, é, tão-somente, o mandatário do mandante, do Soberano.

Concomitantemente, admitir, no plano jurídico e no plano jurídico-principal, a irrevogabilidade do mandato político, equivaleria a *travestir* o servidor no senhor.

II - Acresce que quem mandata, e quem mandata politicamente, mandata com um fim.

E esse fim é, ou a representação dos seus interesses, ou a representação dos seus valores.

Ora, caso aqueles interesses, ou, sobretudo, estes valores, sejam, manifestamente, improsseguídos, ignorados, preteridos, vilipendiados, corrompidos, torna-se abstruso exigir a submissão do mandante ao - presuntivo - mandatário, até ao termo desse mandato.

Isto é, verificada a existência de justa causa, ou de uma justa causa evidente, a irrevogabilidade do mandato político configura-se insuscetível de fundamentação lógica.

## 6.2. Fundamentos políticos

I - Os fundamentos do *recall* político revestem, cumulativamente, uma natureza política.

Decorrendo da exigência, popular, de uma democracia mais madura, mais efetiva, mais proactiva, mais responsiva, de uma democracia, indubitavelmente, mais democrática.

E, por essa razão, com impedimento de modelações, *de facto*, incompetentes, ou mesmo, porventura, corruptas, apesar de uma matriz jurídico-política formalmente democrática.

II - Na realidade, uma democracia efetiva não exige apenas mecanismos democráticos de designação dos representantes.

Uma efetiva democracia postula, inseparavelmente, mecanismos democráticos de controlo destes representantes.

Ora, entre os meios semi-diretos de controlo, o *recall* destaca-se, claramente, por propiciar a existência de um controlo total e de um controlo permanente.

Emergindo, assim, como o mais eficaz e eficiente instrumento de responsividade política.

## 7. Vantagens

São múltiplas, democraticamente impressionantes, e sobrepondo-se de uma forma inequívoca aos eventuais deméritos, as utilidades resultantes do *recall* político.

### 7.1. Controlo, simultâneo, da incompetência e da corrupção

Em primeiro lugar, permite controlar fenómenos, progressivamente mais graves e mais alargados, quer de incompetência, quer de corrupção, quer, em simultâneo, de incompetência e de corrupção.

Licitando uma intervenção imediata, e com o recurso a um procedimento informalizado.

Emergindo, assim, ora como uma alternativa simplificada ao *impeachment*, ora, noutros circunstancialismos, como um instrumento mais expedito face a um processo jurisdicional, usualmente interminável e, não menos frequentemente, *kafkiano*.

### 7.2. Reforço da participação popular

Em segundo lugar, potencia o interesse da comunidade pela participação

política, o que impulsiona uma maior aquisição de informação, de onde, uma melhor cidadania.

### **7.3. Acréscimo do cumprimento programático**

Em terceiro lugar, comprime o tradicional incumprimento programático entre sufrágios.

Um incumprimento resultante, tanto da natureza livre do mandato, como – para os efeitos aqui em exame – da *tenure* que decorre da irrevogabilidade desse mesmo mandato.

### **7.4. Viabilização da responsividade política**

Em quarto lugar, viabiliza uma contínua e, sobretudo, efetiva, responsabilização política.

Que se não confunde com a, muito mais ténue e terminal, responsabilização política.

### **7.5. Potenciação do alargamento dos mandatos políticos**

Em quinto lugar, pode induzir um alargamento dos mandatos políticos, determinando, assim, não o aumento dos custos eleitorais, mas um seu significativo desagramento.

### **7.6. Racionalização e tutela políticas da ação partidária**

Em sexto lugar, implica uma assinalável compressão da intervenção partidária estadual.

De um lado, porque obsta à gestão partidocrática dos ciclos eleitorais, ao eleitoralismo financeiro e, pior, à tradicional aquisição de votos junto de um feixe seletivo de minorias.

De outro, porque torna necessária uma seleção e uma seriação internas mais exigentes dos candidatos a sufrágio, dado que estes estão mais expostos e vulneráveis face ao Povo.

### **7.7. Assunção fáctica de um perfil preventivo**

Em sétimo e derradeiro lugar, a mera previsão, a mera passibilidade de utilização deste direito, é, normalmente, suficiente para uma obtenção dos efeitos políticos pretendidos.

Não por acaso, é referido, na doutrina anglo-saxónica, como *the gun behind the door*.

## **8. Alegadas desvantagens: refutação**

### **8.1. Implicaria um mandato vinculado**

**I** – Afirma-se que o *recall* político implicaria a configuração de um mandato vinculado.

Ocorre que, o mandato vinculado se refere à presença inicial de instruções, enquanto a revogação se prende com a responsividade, intervindo sempre num momento ulterior.

Mais: nos ordenamentos em que há revogação do mandato, semelhante mandato é livre.

**II** – Diz-se, conexamente, que suscitaria a cessação da independência dos representantes.

Ora, o problema é exatamente o contrário, porque os representantes, os mandatários, não devem, em caso algum, ser independentes dos seus representados, dos seus mandantes.

### **8.2. Degradaria a qualidade dos representantes**

Refere-se, igualmente, que o seu acolhimento degradaria a qualidade dos representantes.

A verdade, porém, é que a representação política vem conhecendo um manifesto déficit de qualidade, mormente nas derradeiras décadas, sem que se preveja o *recall* político.

E, sobretudo, por mais qualificados que sejam – ou fossem, quiçá – esses representantes, não devem sobrepor-se, em circunstancialismo algum, aos próprios titulares da soberania.

### **8.3. Assentaria na ignorância popular**

Mais se refere, correspondentemente, que encontraria ancoragem na ignorância popular.

Mas tal argumento, além de anti-democrático e elitista, revela-se, notoriamente, absurdo.

De um lado, porque se os eleitores são, no mínimo, capacitados para eleger os representantes, torna-se incompreensível que se apresentem incapazes de os deseleger.

E, de outro lado, porque, atenta a universalização do sufrágio, não existem quaisquer garantias de que os representantes sejam menos ignorantes do que os seus representados.

#### **8.4. Obstaria a estratégias de longo prazo**

Aduz-se, analogamente, que a respetiva previsão inviabilizaria estratégias de longo prazo.

Esquece-se que, se os mandatários cumprirem, ou se estiverem em curso de cumprir, o seu programa eleitoral, a iniciativa de revogação ou o respetivo sucesso não acontecem.

#### **8.5. Poderia converter-se num voto de confiança**

Sugere-se, ainda, que a revogação poderia metamorfosear-se de instrumento de censura em voto de confiança.

E esta asserção não é falsa, mas só ocorrerá caso o procedimento seja infundamentado.

Demonstrando, aliás, que a democracia semi-direta é passível de funcionar em dois sentidos, ou punindo o candidato a revogado, ou punindo os promotores dessa revogação.

#### **8.6. Transportaria, afinal, maior partidarização**

Uma alegação complementar é de que, no fim, conduziria a uma maior partidarização.

Podendo converter-se num mecanismo adicional de ação e de manipulação partidárias.

E, designadamente, ser passível de utilização enquanto modo de contestação, ou de tentativa de reversão, dos resultados eleitorais, no decurso de um subsequente mandato.

Todavia, na prática usual, os eleitores ignoram as revogações de mandato partidarizadas.

#### **8.7. Suscitaria problemas em relação às minorias**

Outro argumento ainda, emergiria da conexão, problemática, entre revogação e minorias.

De um lado, porque colocaria em causa os alegados direitos de algumas dessas minorias.

De outro lado, porque seria instrumentalizável por minorias circunscritas,



embora ativas.

Ora, a democracia pode sempre colocar em risco direitos de minorias, porque a eleição de órgãos singulares é maioritária, porque os mais democráticos sistemas eleitorais parlamentares – os anglo-saxónicos – são maioritários, e porque o referendo é maioritário.

E, é certo que essas minorias, porquanto minoritárias, não logram a revocação pretendida.

### **8.8. Implicaria custos acrescidos**

O *recall político*, aduz-se ainda, transportaria custos agravados – e, quiçá, voluptuários.

Não obstante, se é um facto que a democracia assume custos, e custos elevados, não deixa de se preferível que semelhantes custos sejam inerentes à expressão da vontade popular.

Acrescendo que, se a duração dos mandatos for alargada, ocorrerá exatamente o oposto.

### **8.9. Fundar-se-ia numa petição vaga e opaca**

O último argumento contrário ao *recall* político sugere que este se ancora numa petição vaga, no domínio objetivo, e, em simultâneo, numa petição opaca, no conspecto subjetivo.

Contudo, sempre poderá afirmar-se que essa petição revogatória ostenta uma clareza política objetiva acrescida por referência à do próprio ato original de eleição do revocado.

Ou, sempre poderá aduzir-se que, sempre que o Povo, que o Soberano, delibera, não lhe é exigível que fundamente essa deliberação e, muito menos, perante os seus servidores.

## **9. Racionalização**

Atentemos, agora, em alguns mecanismos de racionalização e aperfeiçoamento do direito.

### **9.1. Fundamentação especificada**

O primeiro mecanismo traduz-se na exigência de uma fundamentação especificada.

Construção gizada para o melhor conhecimento das motivações de cada

iniciativa.

## **9.2. Identificação dos proponentes**

O segundo, consiste na identificação, ou numa mais completa identificação, dos autores.

Procurando desse modo garantir maior transparência, através da identificação dos promotores e, sobretudo, dos financiadores.

## **9.3. Limites temporais ao exercício do direito**

O terceiro, consubstancia-se na determinação de limites vários, relativamente ao tempo.

Visando impedir a instabilidade política ou, até – dir-se-ia – uma *revolução permanente*.

Podendo emergir sob a forma de impedimento da realização da revogação, ou no início do mandato, ou na proximidade do termo desse mandato, ou em ambos os momentos.

Podendo, igualmente, plasmar-se na insusceptibilidade de nova iniciativa antes de decorrido um certo prazo sobre a anterior, bem como num número limitado de iniciativas.

E, finalmente, podendo revelar uma solução engenhosa – e invulgar – na qual o período do mandato é alargado, mas o *recall* só se torna viável após o decurso de parte do mesmo.

## **9.4. Prazo limitado para recolha de assinaturas**

O quarto, reflete-se na fixação de um prazo circunscrito para a recolha de assinaturas.

Pretendendo afastar o espectro de uma indefinição funcional excessivamente alargada.

## **9.5. Período reflexivo entre petição e votação**

O quinto, estabelece um possível *cool off*, um prazo de reflexão a anteceder a votação.

Conducente a uma reflexão-balanço sobre o momento anterior e a escolha subsequente.

## **9.6. Moldura criminal agravada**

O sexto, prescreve um conspecto sancionatório tão reforçado quanto necessário.

Penalizador de ilícitos graves, sobretudo quanto à fase da recolha de assinaturas.

## **10. Estados com *recall* político**

### **10.1. Aspetos gerais**

**I** - Recenseemos agora os ordenamentos estaduais que contemplam o *recall* político, e outrossim, os critérios de seleção adotados para uma análise aprofundada de dois deles.

**II** - São 29 os Estados que consagram, hoje, o direito de revogação do mandato político.

Não obstante, no âmbito nacional, só a Polónia (1991), a Roménia (1991), o Equador (1998), a Venezuela (1999), a Bolívia (2008), e, recentemente, o Reino Unido (2015).

E, no âmbito estadual federado, apenas os Estados Unidos (1902) e a Alemanha (1993).

**III** - Trataremos, primeiro, do *recall* previsto no Reino Unido para os Membros do Parlamento, ou melhor, para os titulares da Câmara dos Comuns.

Desde logo, porque o Reino Unido se afirma como a terra-mãe da democracia moderna.

Depois, porque se destaca como o primeiro ordenamento europeu a estabelecer este direito no âmbito nacional - regulando-o, aliás, de uma forma invulgarmente exaustiva.

Em último, porque se observa a existência de uma prática, não apenas numericamente saliente - com três *recalls*, em apenas três anos - como bem-sucedida - duas revogações.

**IV** - Examinaremos, subsequentemente, o *recall político* nos Estados Unidos da América, embora apenas no âmbito federado e, em particular, no Estado da Califórnia.

Em primeiro lugar, porque é nesse Estado, e mais especificamente, na sua maior cidade, Los Angeles, que se encontram as raízes modernas da revogação do mandato político.

Em segundo lugar, porque a Califórnia, mesmo assumindo uma natureza federada, é - e por larga margem - o Estado americano mais populoso (com 40 milhões de cidadãos).

Em terceiro lugar, porque é o modelo que se apresenta mais semi-direto, mormente, em que o número de assinaturas exigido é mais baixo, em que os limites – sobretudo temporais – são quase-inexistentes, e em que a cessação surge agregada à nova eleição.

Em quarto lugar, porque é o Estado federado no qual se observa um número mais elevado, e mais pertinente, de experiências, sendo o que regista, também, ao nível político do Governador do Estado, uma revogação de mandato de realização mais recente (2003).

V – É certo que, ao lado do modelo político de Estado de Direito, de Estado democrático, de Direitos Fundamentais, paradigmático dos Estados Unidos da América ou do Reino Unido, esta figura existe num outro modelo, radicalmente contrário, o modelo comunista.

Porém, neste caso, o *recall* político, ainda que extensivo à integralidade dos titulares eletivos, não reveste qualquer significado em sede de Direitos Fundamentais, considerada a inexistência de Estado de Direito, e, cumulativamente, de Estado democrático.

## **10.2. Reino Unido**

### **10.2.1. Natureza do recall político no Reino Unido**

O direito contido no *Recall MP's Act 2015* corresponde à revogação do mandato político.

Efetivamente, quer a iniciativa, quer a decisão, revestem uma necessária natureza popular, não dependendo, nem de uma deliberação, nem de uma decisão, representativas.

A única especificidade consiste no facto de o desencadeamento implicar o preenchimento de uma de três condições, detalhadamente estabelecidas, configurando um *partial recall*.

E inibindo, assim, um juízo pleno de mérito, já que a revogação não deve só antecipar o termo do mandato de delinquentes, mas antecipar o termo do mandato de incompetentes.

### **10.2.2. Regime jurídico do recall político no Reino Unido**

I – O *recall* de um membro da Câmara dos Comuns é juridicamente necessário, caso se verifique uma de três, distintas e tipificadas, condições.

A primeira é que o Deputado seja condenado ou sentenciado, a prisão ou a detenção.

A segunda é que a Câmara dos Comuns decida a suspensão do respetivo mandato.

A terceira é que o Deputado, seja condenado ao abrigo do *MP Standards Act 2009* (*maxime*, fornecimento de informações falsas ou enganosas para pedidos de subsídios).

**II** - Sempre que tome conhecimento de que uma das condições ocorre, o *Speaker* notifica, obrigatoriamente, o funcionário responsável pelas petições na circunscrição do Deputado.

O qual fixa o dia a partir do qual uma petição é disponibilizada, para assinatura, e, simultaneamente, designa o correspondente local, ou os locais, num máximo de dez.

A assinatura é presencial, ou por via postal, ou através de procuração, mas não *on line*.

**III** - O documento contendo a petição inclui o seguinte formulário: “Ao assinar, assino uma petição para que [nome do Deputado], o Deputado por [nome do círculo eleitoral], perca o seu lugar na Câmara dos Comuns”.

**IV** - Findo o prazo para assinaturas, o funcionário notifica o *Speaker* de que a petição revogatória foi, ou bem-sucedida, ou mal-sucedida, dando publicidade a esse resultado.

A petição considera-se bem-sucedida quando o número de eleitores que a assinam validamente é, no mínimo, dez por cento do número de eleitores registados nesse círculo.

Logo que o funcionário notifica o *Speaker* do sucesso, o lugar do Deputado fica vago.

**V** - Por último, ocorre a eleição intercalar, cuja data, nos termos de costume parlamentar geral - que não da lei - é determinada pelo partido que integra o Deputado revocado.

### **10.2.3. Prática do recall político no Reino Unido**

**I** - Desde março de 2016 - data da entrada em vigor do *Recall MP's Act 2015* - visualizam-se três procedimentos sucessivos, embora com fundamentos assinalavelmente distintos.

**II** - O primeiro (2018) incide sobre Ian Paisley, MP por North Antrim (Irlanda do Norte).

O fundamento reside na respetiva suspensão pela Câmara dos Comuns, em razão do exercício de advocacia paga, fora do território britânico, sem comunicação das deslocações, bem como, dos inerentes benefícios, preenchendo

a segunda condição.

Mas a petição não atinge a percentagem mínima de assinaturas exigida (apenas 9,4 %).

**III** - O segundo *recall* (2019) impende sobre Fiona Onasanya, MP por Peterborough.

O fundamento é a sua prisão, por um período inferior a um ano - no caso, três meses - após um ilícito rodoviário, acionando a primeira condição.

E o procedimento é bem-sucedido, pela primeira vez, quer na história constitucional britânica quer, naturalmente, na própria história constitucional europeia.

Com um total de 28% de assinaturas, o cargo parlamentar é declarado vago, realizando-se a eleição intercalar meses mais tarde.

**IV** - O terceiro (2019) ocorre com Christopher Davies, MP por Brecon e Radnorshire.

O fundamento é, precisamente, o que origina a consagração do *recall* político no Reino Unido, a existência de faturas falsas relativas a despesas, integrando a terceira condição.

E, pela segunda vez, tem êxito, com a assinatura da petição por 19% dos eleitores, o sufrágio intercalar a realizar-se, e a posse do novo MP a ocorrer em setembro de 2019.

### **10.3. Califórnia**

#### **10.3.1. Natureza do *recall* político na Califórnia**

O modelo adotado no Estado da Califórnia é, de modo diametralmente oposto ao do Reino Unido, o modelo paradigmático, o *total recall*.

Surgindo, dessa forma, mais consonante com o arquétipo da democracia semi-direta.

#### **10.3.2. Regime do *recall* político na Califórnia**

**I** - A Constituição da Califórnia exhibe um modelo de governo democrático semi-direto, associando, num único preceito (art. II), a iniciativa popular, o referendo, e o *recall*.

Mais: afirma que todo o poder político é inerente ao Povo, e que, se o governo é instituído para a proteção, a segurança e o benefício do Povo, por consequência, sempre que o bem público exigir, esse Povo possui o direito de alterá-lo, ou de reformá-lo.

**II** - Este texto caracteriza o *recall* de uma forma remarcavelmente ampla, como o poder, detido pelos eleitores, de remover o titular de um cargo eletivo.

Logo, de qualquer cargo eletivo, e de qualquer função do Estado, e de qualquer âmbito.

O que, no que tange ao poder judicial, não é irrelevante, dado que a sua designação, através de um mecanismo eleitoral, é, aqui, a regra e não a exceção.

**III** - Nesta situação, não existem quaisquer limitações temporais à iniciativa revogatória.

O procedimento é desencadeado com a entrega, ao Secretário de Estado, de uma iniciativa popular, enunciando o fundamento da revogação.

Fundamento esse que não é suscetível de qualquer aferição, nem de mérito, nem de legalidade, nem, no limite, de constitucionalidade – quiçá, de matriz jurisdicional.

**IV** - Abre-se, então, um prazo de cento e sessenta dias para a recolha de assinaturas, em exclusivo no espaço público, ou através de voluntários, ou com o recurso a profissionais.

Em geral, a subscrição da iniciativa deve reunir um mínimo de 12% dos votantes na última eleição para o cargo, o número menos elevado do *recall* nos Estados Unidos.

Excecionalmente, quanto a Senadores, membros da Assembleia e juizes dos Tribunais de recurso e primeira instância, o número mínimo de assinaturas é de 20%.

**V** - Caso sejam reunidas as assinaturas, o Governador do Estado convoca, num prazo de sessenta a oitenta dias, a eleição revogatória e, em simultâneo, a eleição designativa.

O revocável não pode ser candidato – como não pode, aliás, ser candidato a outros cargos.

**VI** - Se a maioria dos votos é no sentido da revogação do mandato, o titular é removido.

E, existindo vários candidatos, o mais votado torna-se o sucessor, não se definindo, pois, nenhum tipo de *quorum* participativo.

**VII** - Em contrapartida, se a cessação não ocorre, o titular do cargo é reembolsado, pelo próprio Estado, das despesas legais e pessoais realizadas.

**VIII** - Finalmente, nenhum outro procedimento, contra o mesmo titular, pode ser iniciado nos seis meses subsequentes.

### 10.3.3. Prática do *recall* político na Califórnia

I – Os Estados Unidos da América, *maxime*, o Estado da Califórnia, surgem – histórica e hodiernamente – como a sede do maior número de *recalls* do mundo.

Mas, no âmbito estadual federado, apresenta-se infrequente, em razão do número de assinaturas necessário e do típico voluntariado.

Consequentemente, só dois casos, com êxito, justificam uma referência neste excurso.

O primeiro, o do Governador do Estado do Dakota do Norte, Lynn Frasier (1921), e o segundo, precisamente no Estado da Califórnia, o do Governador Gray Davis (2003).

II – O *recall* do Governador da Califórnia, Gray Davis, encontra fundamento em questões de natureza financeira, mormente, orçamentais.

O procedimento revocatório caracteriza-se pela acentuada dimensão do universo eleitoral, com quase quinze milhões de inscritos e quatro milhões e meio de votantes.

Mas destaca-se, analogamente, pelo elevado número de candidaturas ao cargo.

III – O procedimento é bem-sucedido, e, não obstante alguma dispersão, o seu substituto, Arnold Schwarzenegger, obtém 48,6 % dos votos.

Uma votação superior à obtida pelo revocado, aquando da sua original eleição.

IV – O *recall político* analisando, em razão das suas características mediáticas, faz reavivar o interesse por um direito político semi-direto longamente adormecido, originando uma sobre-multiplicação de iniciativas.

Se bem que, não envolvendo o cargo, simbólico, de Governador do Estado.

## 11. De *iure constituendo*, Portugal

*De iure constituendo*, sustentamos, vivamente, a introdução do *recall* político na Constituição portuguesa.

Não ignorando, naturalmente, que semelhante mutação constitucional, a ocorrer em Portugal, terá sempre de emergir da sociedade civil, nunca dos partidos políticos.

### 11.1. Antecedentes do *recall* político em Portugal

Na história constitucional portuguesa, este direito político nunca esteve



previsto – mormente na Constituição de 1911 – nem, tão-pouco, se conhecem quaisquer propostas.

## **11.2. Exposição de motivos relativa à introdução do *recall* político em Portugal**

Consideremos, sucessivamente, as utilidades apresentadas, e os principais obstáculos.

### **11.2.1. Utilidades**

#### **1.1.2.1.1. Completação da democracia semi-direta**

**I** – Desde logo, permitiria completar a clássica triologia democrática semi-direta, integrada pelo referendo político, pela iniciativa popular, e pelo *recall* político.

**II** – De facto, a Constituição recorta já um sistema de governo de democracia semi-direta.

Em primeiro lugar, porque, nos seus princípios fundamentais, afirma que a República se funda na vontade popular, que o Estado se ancora na soberania popular e que esta encontra tradução no aprofundamento da democracia participativa (arts. 1º e 2º).

Em segundo lugar, porque, nos princípios gerais de organização do poder político, alude à participação direta e ativa dos cidadãos na vida política, referindo que esta constitui um instrumento fundamental de consolidação da democracia (art. 109º).

Em terceiro lugar, porque, no quadro dos direitos, liberdades e garantias políticos, estatui que os cidadãos têm direito a tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos, por intermédio de representantes eleitos, ou diretamente (art. 48º).

Em quarto lugar, porque prevê a existência de um referendo político, tanto de âmbito nacional (art. 115º), como de âmbito regional (art. 232º, nº 2) – bem como, complementarmente, de um referendo administrativo, de incidência local (art. 240º).

Em quinto lugar, e não menos relevante, porque o referendo se articula com um possível desencadeamento por iniciativa popular (arts. 115º, nº 2 e nº 13, 232º, nº 2, e 240º).

Em sexto lugar, porque esta se alarga a uma iniciativa popular legislativa (art. 167º).

E, em sétimo lugar, porque estabelece a petição (art. 52º) e a ação popular (art. 52º).

Mais: porque reveste dignidade constitucional – embora enquanto democracia direta – o plenário dos cidadãos eleitores, nas freguesias de população reduzida (art. 245º, nº 2).

### **11.2.1.2. Resposta à incompetência e combate à corrupção**

I – Depois, para além da completação da democracia semi-direta, traduzir-se-ia num mecanismo útil de resposta à incompetência e de combate à corrupção.

Efetivamente, o Portugal contemporâneo apresenta, quer sinais manifestos de uma incompetência política crescente, quer indícios sérios de uma corrupção endémica.

Fenómenos gerados, ambos – sem surpresa – pela partidocratização extrema.

II – Preferível seria que a figura do *recall* fosse introduzida, inicialmente, no âmbito local.

Contudo, a situação política observável exige medidas, não apenas eficazes, como céleres, afigurando-se impensável aguardar por duas sucessivas revisões constitucionais.

## **11.2.2. Obstáculos**

### **11.2.2.1. Mandato livre**

I – O primeiro óbice emerge do mandato, livre, dos presuntivos representantes nacionais.

II – Efetivamente, o Presidente da República representa a própria República, em abstrato, e não, em absoluto rigor, os eleitores (art. 120º).

De igual modo, os Deputados exercem, livremente, o respetivo mandato (art. 155º, nº 1).

E, quanto ao Primeiro-Ministro, a questão nem sequer se suscita, porque, emanando de nomeação (art. 187º, nº 1), não detém, em termos técnico-jurídicos, um mandato.

III – Ora, essa liberdade não determina apenas a inexistência de mandatos vinculados.

Sugere, igualmente, a irrevogabilidade, e a irrevogabilidade popular, de tais mandatos.

IV – De facto, a cessação antecipada do mandato do Presidente da República só pode fundar-se em ausência não consentida pelo Parlamento (art. 129º, nº 1 e

nº 3), condenação criminal atinente ao exercício de funções (art. 130º, nº 1, e nº 3), ou renúncia (art. 131º).

E nunca enquanto resultado de uma intervenção, de qualquer tipo, por parte do Soberano.

**V** - Analogamente, os Deputados apenas veem cessado antecipadamente o seu mandato nos casos em que não tomem assento na Assembleia, excedam o número de faltas regimental (art. 160º, nº 1, al. b)), se inscrevam em partido diverso daquele pelo qual se apresentaram a sufrágio (art. 160º, nº 1, al. c)), sejam feridos por uma incapacidade ou incompatibilidade legais (art. 160º, nº 1, al. a)), sejam judicialmente condenados por um crime de responsabilidade no exercício da sua função, ou por participação em organizações racistas ou que perfilhem a ideologia fascista (art. 160º, nº 1, al. d)).

Mas, como na situação anterior, nunca enquanto consequência de uma ação do Soberano.

**VI** - Quanto ao Primeiro-Ministro - refrisando-se que inexistente mandato - pode ver antecipado o termo das suas funções - em rigor, o pleno exercício destas (art. 186º, nº 5), com múltiplas causas, da rejeição do programa do Governo (art. 195º, nº 1, al. d)), à não aprovação de uma moção de confiança (art. 195º, nº 1, al. e)), ou à aprovação de uma moção de censura (art. 195º, nº 1, al. f)), e, bem assim, por decisão presidencial (art. 195º, nº 2), ou, inclusive, por auto-demissão (art. 195º, nº 1, al. b)).

E, nunca, em circunstância alguma, como efeito de uma decisão tomada pelo Soberano.

#### **11.2.2.2. Sistema eleitoral proporcional**

O segundo entrave ao *recall* político resulta de um sistema eleitoral proporcional puro.

Mais: de um sistema eleitoral proporcional dotado de expressa previsão constitucional (art. 113º, nº 5).

E, sobretudo, com expressa menção como limite material de revisão constitucional (art. 288º, al. h)).

### **11.3. Proposta relativa à introdução do *recall* político em Portugal**

#### **11.3.1. Mandato livre e sistema proporcional**

**I** - O estabelecimento de um mandato livre não surge incompatível com a sua revogação.

Assim, de um lado, o mandato seria suscetível de um livre exercício pelos

representantes.

Mas, de outro lado, existiria a faculdade popular de uma aferição relativa à competência ou incompetência, e à probidade ou não probidade, com que o mandato seria exercido.

**II** – Maiores problemas suscita o sistema eleitoral proporcional, embora não se trate de uma impossibilidade, porque este traduz uma escolha política, nunca uma inevitabilidade.

Razão pelo qual, aliás, defendemos, há muito, a substituição desse sistema proporcional por um sistema integralmente maioritário, e por um sistema maioritário a uma única volta.

### **11.3.2. Natureza jurídica**

**I** – O *recall* político, na Constituição pátria, apresentar-se-ia, em qualquer das suas virtuais manifestações, enquanto direito e, naturalmente, enquanto direito fundamental.

Assim, como um direito subjetivo, público, individual, frente ao poder e face aos restantes indivíduos, de origem natural, positivado, tipificado, determinado, precetivo, vinculativo, incondicionado, justiciável e, por último, fundado na dignidade da pessoa humana.

Entre os Direitos Fundamentais, afirmar-se-ia como um direito-direito e direito-garantia, colegializado, potestativo, extintivo, complexo, de liberdade, político e semi-direto.

**II** – Logo, integrar-se-ia, *de pleno*, nos direitos, liberdades e garantias (art. 24º a 57º), sem utilização da – opaca e polémica – categoria dos direitos de natureza análoga (art. 17º).

Mesmo se, por razões de sistemática, a integração na mesma se revelaria exequível.

### **11.3.3. Princípios e regime geral**

O *recall* político fruiria de todos os princípios dos direitos, liberdades e garantias, concretamente, universalidade (art. 12º e 15º), igualdade (art. 13º), proporcionalidade (art. 18º e 19º), confiança (art. 18º), responsabilidade (art. 22º) e justicialidade (art. 20º e 268º).

E partilharia com eles o inerente regime, mormente, nos domínios da aplicabilidade (art. 18º), vinculação (art. 18º), restrição (art. 18º), suspensão (art. 18º), revisão constitucional (art. 288º), hetero-tutela (art. 20º), ou da própria auto-tutela (art. 21º).

Se bem que não o regime da reserva legislativa, aqui comum ao regime das eleições nacionais e regionais (art. 164<sup>o</sup>), nem a forma, agora exigida, de lei orgânica (art. 166<sup>o</sup>).

#### **11.3.4. Regime específico**

##### **11.3.4.1. Âmbito**

Em tese geral, o *recall político* inere ao próprio mandato, não surge dele independente.

De onde, à eleição tem de corresponder, logicamente, um ato, simétrico, de deseleição.

Nesse contexto, alargar-se-ia à integralidade dos órgãos eletivos, quer de âmbito nacional, quer de âmbito regional.

##### **11.3.4.2. Alcance**

**I** - Num plano nacional, o *recall* seria dirigível contra todos os titulares de órgãos políticos eletivos.

A saber, o Presidente da República e os Deputados à Assembleia da República, ou, e em caso de futura eleição direta deste, o Primeiro-Ministro.

**II** - No que concerne ao Presidente da República, eleito através de um círculo nacional, a previsão do instituto não suscitaria dificuldades.

Aliás, permitiria a adoção de um mandato único e mais longo, eliminando os custos de uma eleição sempre reconduzida do titular no cargo, e impedindo a esquizofrenia política de dois mandatos do mesmo titular, um destinado à preparação da reeleição, e só o último vocacionado para o efetivo exercício das funções constitucionalmente previstas.

**III** - No que tange à Assembleia da República, o *recall* justificaria - embora, em rigor, não a implicasse - a adoção de um sistema eleitoral maioritário, exclusivamente uninominal e, virtualmente, de um só turno.

Alegar-se-á que essa vicissitude implicaria uma transição constitucional, considerados não tanto os limites, expressos, de revisão (art. 288<sup>o</sup>) - em si mesmos irrelevantes - mas a própria matriz identitária dos comandos atinentes à proporcionalidade eleitoral.

Mas não é assim, porque tal sistema, ao invés do sistema de governo ou, por maioria de razão, do modelo de Estado, não integra o *corpus* estruturante da Constituição.

Como o prova, aliás, a sua não-regulação em elevado número de textos fundamentais.

Podendo ainda acrescentar-se, naturalmente, que o Estado permanece, e deve permanecer, mas as Constituições passam, e não podem deixar de passar.

IV - Quanto ao Primeiro-Ministro, em caso de eleição direta, teria sentido a criação de um regime jurídico similar ao do Presidente da República.

Quiçá, em consonância com um mandato longo e, da mesma forma, irrenovável.

V - No plano regional, o *recall* teria enquanto destinatários os membros de órgãos políticos eletivos.

Os Deputados às Assembleias Legislativas das duas Regiões Autónomas, e, em caso de futura seleção por eleição direta, os respetivos Presidentes dos Governos Regionais.

#### 11.3.4.3. Tempo

I - Surgiria razoável uma proibição no decurso dos primeiros seis meses, e afigurar-se-ia aceitável, também, uma inibição nos últimos seis meses do mandato.

Na primeira situação, para permitir aos mandatários um início funcionalmente adequado e para assegurar um juízo fundado dos mandantes.

Na segunda situação, porque não seria racional uma eleição para período tão curto.

II - Igualmente, deveria ficar excluída, em caso de inêxito, a realização de procedimentos revogatórios no decurso do mesmo mandato político.

De facto, o *recall* tem de permanecer excepcional e, sobretudo, nunca uma arma de guerrilha partidária ou de questionação de legítimos resultados eleitorais.

#### 11.3.4.4. Causas

A resposta à incompetência e o combate à corrupção salientam-se, tanto histórica, como atualmente, como as duas principais causas do *recall político*.

Mas nelas não se esgotam, pelo que outro motivo, quer de carácter pessoal, quer político, quer mesmo de natureza judicial, seria passível de determinar o respetivo uso.

Assim, a incapacidade mental ou física, a condenação ou a acusação, *maxime* criminal, e a inobservância, por ação ou omissão, de quaisquer padrões de natureza ética.

#### **11.3.4.5. Pressupostos**

Pretender-se-ia uma revogação do mandato político iniciável popularmente – *total recall*.

De facto, só essa construção viabiliza o desempenho, simultâneo, das duas principais tarefas para que está vocacionado, a resposta à incompetência e o combate à corrupção.

#### **11.3.4.6. Assinaturas**

**I** – O número de assinaturas necessário não ultrapassaria os 10% do número de eleitores participantes no sufrágio relativo à designação do próprio titular revocável.

De um lado, em ordem a não inviabilizar, faticamente, o exercício do direito examinando.

E, de outro lado, para evitar a empresarialização, desfigurando a sua natureza individual.

**II** – Na metodologia da recolha de assinaturas deveria preferir, por ora, o sistema de recolha dinâmica, na rua, ou porta-a-porta, em detrimento da recolha estática, em locais públicos, porque esta última supõe a existência de uma cultura cívica mais aperfeiçoada.

**III** – Quanto ao prazo para assinaturas, este não deveria ser muito curto, para afastar a profissionalização, nem muito longo, para evitar o excesso de instabilidade política.

#### **11.3.4.7. Efeitos**

O *recall* teria como efeito acessório a insusceptibilidade de apresentação de nova candidatura ao cargo, durante um período temporal alargado.

Mais: considerando que lhe subjaz um juízo eminentemente pessoal, semelhante inibição estender-se-ia aos restantes cargos políticos eletivos.

#### **11.3.4.8. Articulação com a eleição**

Finalmente, o termo antecipado do mandato e o início do subsequente cumular-se-iam, evitando a realização de uma eleição designatória que se sucederia à eleição revocatória.

Quer visando a redução de custos, quer em ordem a uma escolha popular mais efetiva, entre a pessoa do titular do mandato revogável e as pessoas dos

candidatos a substitutos.