

DIREITO FUNDAMENTAL À PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PODER: PERSPECTIVAS E DESAFIOS JURÍDICOS

Maycon Santos de Souza¹
Edson Medeiros Branco Luiz²

RESUMO

O presente trabalho elenca o direito e suas interpretações, partindo do princípio que é criado para a sociedade, e neste intuito, também busca a melhor solução para a coletividade, inspirado a partir da função social, por meio da conduta pacífica do homem e da cidadania. Portanto, o objeto de estudo discorre acerca do direito fundamental, que é assegurado à participação popular no poder como instrumento de concretização do Estado Democrático de Direito, levando à observação de que modo, tais mecanismos participativos levam à contribuição da efetividade popular no Poder. O objetivo geral é realizar estudo sobre formas de cidadania, elencando a participação popular no contexto da Constituição Brasileira e apresentar como objetivos específicos, um histórico de cidadania e em seguida uma associação do exercício da cidadania e como se dá a participação popular como o caminho de inserção ao estado Democrático de Direito, buscando a compreensão acerca da importância da participação popular no que tange ao direito fundamental cidadão. Para a realização do trabalho, a coleta de dados foi realizada por meio de pesquisa bibliográfica em artigos científicos publicados, teses e materiais de referência em ambiente jurídico, partindo da Constituição Brasileira. Demonstrando a relevância deste estudo fornecendo os métodos necessários para a pesquisa científica.

Palavras-chaves: Cidadania; Estado Democrático de Direito; Participação Popular.

ABSTRACT

The present work draws the law and its interpretations from the principle that is created for the society, and in this intention, also seeks the best solution for the collective, inspired from the social function, through the peaceful conduct of the man and the citizenship. Therefore, the object of study discusses the fundamental right,

¹ - Graduado em Direito pela Universidade do Grande Rio (UNIGRANRIO). Contato: maycon.souza@unigranrio.br

² - Coordenador do Curso de Direito da Universidade do Grande Rio - UNIGRANRIO. Doutor e Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal Fluminense. Avaliador ad hoc INEP/MEC. Professor da Universidade do Grande Rio – UNIGRANRIO e da Fundação Educacional Serra dos Órgãos - FESO. Professor da Escola Judicial do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região. Líder do Grupo de Pesquisa: Observatório dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais - ODESC/UNIGRANRIO. Pesquisador Assistente do "Laboratório de Política Externa"/ LEPEB-UFF Pesquisador Assistente do "Direitos Humanos, Cidadania e Estado" - DHCE-UNIGRANRIO Advogado, graduado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Contato: edsonmbluiz@yahoo.com.br

which is guaranteed to popular participation in power as an instrument for the realization of the Democratic State of Law, leading to the observation of how such participatory mechanisms lead to the contribution of popular effectiveness in power. The general objective is to carry out a study on forms of citizenship, listing popular participation in the context of the Brazilian Constitution and presenting as specific objectives, a history of citizenship and then an association of the exercise of citizenship and how popular participation is given as the path of insertion in the Democratic State of Law, seeking an understanding of the importance of popular participation in relation to fundamental citizen rights. For the accomplishment of the work, the data collection was done through a bibliographical research in published scientific articles, theses and reference materials in a legal environment, starting from the Brazilian Constitution. Demonstrating the relevance of this study by providing the necessary methods for scientific research.

Keywords: Citizenship; Democratic State; Popular Participation.

1 INTRODUÇÃO

Por meio de levantamento realizado em estudos que abordam as questões de políticas públicas, é possível perceber que existe uma associação com os fundamentos de participação popular e cidadania, de acordo com o exposto por Nunes³, é possível compreender este tema, cujo conceito surge da participação popular. Considerando que, de certa forma, isto se dá pelo interesse que a sociedade possui em compreender, mas também participar de forma ativa em diversas áreas, como a saúde, educação, lazer, meio ambiente.

Neste contexto, a participação popular surge, a partir do momento em que se começa a compreensão de como são tomadas determinadas decisões pelas diversas esferas do governo, no entendimento de Avritzer⁴, nas últimas duas décadas, ocorreram grandes mudanças na prática participativa, no que tange o

3 - NUNES, P. D. **A Participação Popular no controle das políticas públicas**. 2015. Universidade Federal Fluminense Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Disponível em: <<https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/1871/1/Priscila%20Daniel%20Nunes.pdf>>. Acesso em: 26 de abril de 2019.

4 - AVRITZER, L. 2009. **Participatory Institutions in Democratic Brazil**. Washington (D.C.): Woodrow Wilson Center. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/journals/latin-american-politics-and-society/article/leonardo-avritzer-participatory-institutions-in-democratic-brazil-washington-dc-woodrow-wilson-center-press-2009-tables-figures-bibliography-index-205-pp-hardcover-4995-paperback-2495/13C6A7255EBF147FC1E406A41DF8B7FF>>. Acesso em 06 de maio de 2019.

Estado e a sociedade no sentido político e suas transformações, se inspirando nos reais significados de democracia.⁵

Alguns estudiosos, de acordo com Nunes⁶, definem Participação, institucionalizando este conceito, e cita Presoto e Westphal⁷, definir participação não é tarefa fácil por se tratar de uma ação com diferentes interpretações. De acordo com a época e a conjuntura histórica, ela aparece associada a vários termos como democracia, representação, organização, conscientização, cidadania, entre outros

Neste contexto, ao percorrer o estudo de Nunes⁸, encontra-se a descrição de Moreira Neto⁹ acerca da importância para a democracia da participação popular, afirmando que:

Participação é decisiva para as democracias contemporâneas, contribuindo para a governabilidade (eficiência), a contenção de abusos (ilegalidade), a atenção de todos os interesses (justiça), a tomada de decisões mais sábias e prudentes (legitimidade), o desenvolvimento da personalidade das pessoas (civismo) e tornar os comandos estatais mais aceitáveis e facilmente obedecidos (ordem).

Contudo, inicialmente o que se pode compreender acerca da participação popular no Poder, *a priori* remete ao entendimento que, parte da necessidade da participação dos cidadãos para o fortalecimento da democracia, surgiu a problemática da pesquisa: Até que ponto a população exerce seu direito fundamental à participação do poder?

Esta inquietação tornou esta temática relevante e justifica-se por buscar entendimento de como funciona a participação popular no Poder, e como exerce seu direito fundamental para controlar, fiscalizar e principalmente o direito de escolher seu próprio caminho por meio da Democracia, pautada pela Constituição Federal.

5 - ALMEIDA, D. R. de. **Representação como processo: a relação Estado/sociedade na teoria política contemporânea**. Rev. Sociol. Polít., v. 22, n. 50, p. 175-199, jun. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v22n50/11.pdf>>. Acesso em: 07 de maio de 2019.

6 - Cf. NUNES, P.D. **A Participação Popular no controle das políticas públicas**, 2015.

7 - PRESOTO, L. H.; WESTPHAL, M. F., **A participação social na atuação dos conselhos municipais de Bertoga – SP**. Saúde e Sociedade, São Paulo, V. 14, nº 1, jan./abr. 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v14n1/08.pdf>. Acesso em 25 de março de 2019.

8 - Cf. NUNES, P. D. **A Participação Popular no controle das políticas públicas**. 2015.

9 - MOREIRA NETO, D. F. **Mutações do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 137.

O estudo tem como objetivo geral realizar estudo sobre formas de cidadania, elencando a participação popular no contexto da Constituição Brasileira e aborda alguns objetivos específicos: apresentar um histórico de cidadania e em seguida uma associação do exercício da cidadania e como se dá a participação popular como o caminho de inserção ao estado Democrático de Direito e por conseguinte compreender acerca da importância da participação popular no que tange ao direito fundamental cidadão.

Para a realização do trabalho, realizou-se coleta de dados por meio de pesquisa bibliográfica, a fim de compreender o estudo, realizando uma apresentação sobre a importância da cidadania, da participação popular, e como funciona a atuação do cidadão brasileiro perante a democracia e suas especificações.

Foi selecionado a *priori* os elementos que compõem a importância da participação e direito fundamental do cidadão, a fim de viabilizar o exercício plena da cidadania, demonstrando a relevância desse estudo e fornecendo os métodos necessários para a pesquisa científica.

2 CIDADANIA E SUA ORIGEM

A cidadania é um elemento determinante do Estado Democrático de Direito, a qual seu papel é definido a *priori* como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil¹⁰. Ao se aprofundar no assunto que adentra na era contemporânea, busca-se a compreensão concebida acerca da cidadania por Jucá¹¹, ao atribuir o direito ao fato de ter direitos, bem como o dever participativo, entretanto, segundo, a cidadania foi, em momentos passados, um conceito equivalente tão somente de status do cidadão de possuir direitos e deveres políticos.

10 - BRASIL. Constituição Federal de 1988. **Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: II - a cidadania; Disponível em: <https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/art_1_.asp> Acesso em: 27 de abril em 2019.

11 - JUCÁ, R.L.C. **O Direito fundamental à participação popular e a consolidação da democracia.** 2017, p.31. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/args/cp041636.pdf>>. Acesso em: 23 de abril de 2019.

Não é por menos que este “*status*” fora concebido partindo da concepção liberalista e individualista, tanto que não se pode deixar de citar Marshall¹², que aponta: “A cidadania é um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao *status*”

Entretanto, ao estabelecer uma tipologia de direitos, caracterizava a cidadania em direitos civis, políticos e sociais, cada um conquistado paulatinamente entre os séculos XVIII e XX, em sua reflexão Marshall¹³ citou:

O elemento civil é composto de direitos dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. [...] Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. [...] O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo na herança social [...].

Cabe o entendimento que, no mundo antigo, a cidadania relacionava-se à vida na cidade, à capacidade dos homens exercerem seus direitos e deveres de cidadão, Covre¹⁴ cita: “Na polis grega, a esfera pública era relativa à atuação dos homens livres e à sua responsabilidade jurídica e administrativa pelos negócios públicos”.

Mais especificamente na Grécia antiga, a participação do cidadão grego era sumariamente para a existência do Estado, colocando em relevo que, ser cidadão grego não era para qualquer pessoa, havia uma seleta peculiaridade para um cidadão, especialmente no que se refere a quais indivíduos eram considerados cidadãos.

12 - MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Traduzido por: Meton. Porto Gadelha. Rio de Janeiro: ZAHAR, 1967, p.16. Disponível em: <<https://adm.ufersa.edu.br/wp-content/uploads/sites/18/2014/10/Marshall-Cidadania-Classe-Social-e-Status1.pdf>>. Acesso em: 24 de abril de 2019.

13- Cf. MARSHALL, T.H. **Cidadania, classe social e status**, 1967, p.63-64.

14 - COVRE, M. L. M. **O que é cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 2002. Disponível em: <<http://www.netmundi.org/home/wp-content/uploads/2017/04/Cole%C3%A7%C3%A3o-Primeiros-Passos-O-Que-%C3%A9-Cidadania.pdf>>. Acesso em: 29 de abril de 2019.

Muito se discursou nos últimos tempos a despeito da cidadania, da sua gênese à modernidade, entretanto, naquele período antigo somente homens participavam da vida política grega diretamente, sem o contexto atual. Entretanto, mulheres, escravos, estrangeiros, artesãos e comerciantes não tinham exerciam cidadania política e, portanto, em hipótese alguma seriam considerados cidadãos.¹⁵

O que se entende sobre cidadania moderna, traz à baila o seguinte entendimento de Benevides¹⁶, que “cidadania e direitos da cidadania dizem respeito a uma específica ordem política de um país, de um Estado, no qual uma Constituição define e garante quem é cidadão, que direitos e deveres ele terá em função de uma série de variáveis [...]”

Portanto, no contexto atual a cidadania está inserida no Estado nacional moderno e pautada em direitos de liberdade e igualdade, oriunda da disputa pelo espaço público entre a burguesia com o clero e a nobreza, por ocasião do final da Idade Média, tendo essa nova concepção de cidadania tido a contribuição de pensadores iluministas para sua consolidação. Por conseguinte, a cidadania de alguma maneira, envolve o Estado, pois, considerando que, neste sentido, é dever do Estado assegurar os direitos dos cidadãos mediante ao Estado e aos cidadãos.¹⁷

2.1 ESTADO DE DIREITO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO

É muito comum associar o termo Estado de Direito ao Estado, esta associação se deu após a Revolução Francesa, em 1789. Um fato que foi regido pelos princípios da primazia da lei, soberania popular, separação de poderes, laicidade e também garantia de direitos individuais fundamentais dos cidadãos – porém, restritos à classe burguesa, o Estado de Direito vestiu-se de contraposição ao poder absoluto e ilimitado do princípio soberano, característica própria do período

15 - SILVEIRA, R.O. **Cidadania e direitos sociais nas primeiras constituições brasileiras com especial ênfase na carta de 1946**. Universidade de Brasília, 2016. Disponível em: <http://bdm.unb.br/bitstream/10483/15185/1/2016_RonaldoDeOliveiraSilveira_tcc.pdf>. Acesso em: 23 de abril de 2019.

16 - BENEVIDES, M. V.de M. **Cidadania e democracia**. Lua Nova. Revista de cultura e política. 1994, n. 33, p. 5-16. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n33/a02n33.pdf>>. Acesso em: 05 de maio de 2019.

17 - Cf. BENEVIDES, M. V.de M, 1994, p.33.

absolutista antecedente, contudo, transferindo a titularidade do poder ao povo e o seu exercício a representantes eleitos.¹⁸

Todavia, se faz pertinente comentar que há alguns conceitos a serem discutidos quanto à sua criação, como discursa Ferreira, mostrar seu entendimento acerca do Estado tanto democrático como social de direito, portanto, é sua principal colocação no tema, é descrever que tais direitos, não emergem de apenas três conceitos, a saber, Estado Democrático, Estado Social e de Direito, tais conceitos vão muito mais além de meras suposições e avançam em propostas inovadoras.¹⁹

Há certamente ideias que autores trazem à baila para a concepção de Estado, como assevera Soares²⁰, ao narrar em seu estudo a 'Teoria do Estado', e seus novos paradigmas, é possível perceber que o autor se posiciona a *priori* expondo o pensamento de estudiosos em busca da caracterização de Estado, como Hegel²¹, que “define o Estado como totalidade ética: a realidade da ideia ética o espírito ético enquanto vontade patente, evidente por si mesma, substancial, que pensa e conhece de si mesma, que cumpre o que sabe e como sabe”.

Nesta concepção percebe-se como a questão ética está latente no entendimento, já o entendimento de Kelsen²², “sintetiza o conceito de Estado: ordem coativa normativa da conduta humana”, uma vez que coaduna com o pensamento de Carre de Malberg²³, seu olhar para o Estado diz que: “Como uma comunidade de homens fixada sobre um território próprio e dotada de uma organização de onde emana, para certo grupo estabelecido na relação com os seus membros, um poder superior de ação, de mando e de coerção.”

Soares²⁴, também apresenta Hesse²⁵, que busca em sua concepção desvelar o Estado por meio da historicidade, e acrescenta que para a sociedade e por meio dela que o Estado evolui:

18 - Cf. JUCÁ, 2007, p.17.

19 - FERREIRA, S.L. **Estado Social e Democrático de Direitos**: história, direitos fundamentais e separação de poderes. 2014. Disponível em: <http://www.ufjf.br/siddharta_legale/files/2014/07/Concurso-CSPB-monografiasiddharta.pdf>. Acesso em: 04 de maio de 2019.

20 - SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado**: 2 ed. Ver. atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

21 - Hegel (apud, Soares, 2004, p. 93).

22 - Kelsen (apud, Soares, 2004, p. 96).

23 - Carre de Malberg (apud, Soares, 2004, p.93-94).

24 - Cf. SOARES, 2004.

25 - Hesse (apud, Soares, 2004, p. 94).

O Estado não pode ser mais concebido como unidade determinada, substancialmente imutável, situada do outro lado das forças históricas reais, pois o desenvolvimento industrial moderno e as alterações produzidas por ele inadmitem desconsiderar o problema da formação da unidade política e isolar o Estado de seu substrato sociológico.

Porém uma concepção mais ampliada de Estado, Silva²⁶, faz uma explanação que desmembra o Estado em elementos fundamentais para a constituição do mesmo, tal ideia se torna mais abrangente e entrega o sentido de Estado como um todo, cujo poder está atrelado ao povo, Estado é, na justa definição de Balladore Pallieri, uma ordenação que se tem por fim específico e essencial à regulamentação global das relações sociais entre os membros de uma dada população sobre um dado território, na qual a palavra ordenação expressa a ideia de poder soberano, institucionalizado.

O Estado, como se nota, constitui-se de quatro elementos essenciais: um poder soberano de um povo situado num território com certas finalidades. E a constituição, como dissemos antes, é o conjunto de normas que organizam estes elementos constitutivos do Estado: povo, território, poder e fins.

Para se chegar ao real entendimento de Estado Democrático de Diretos, foi necessário buscar alguns elementos, para caracterizá-lo, partindo do entendimento de Silva²⁷, em sua divisão, os três elementos básicos que compõe o Estado são o povo, o território e o poder, entretanto, há elementos constitutivos do Estado, que reduz o Estado ao ordenamento jurídico,

Como desdobramento da teoria dos três elementos, Kelsen²⁸ reduz o conceito de Estado a ordenamento jurídico de tal forma que o poder soberano se torna poder de aplicar/criar direito num determinado território para um povo – poder que recebe sua validade da norma fundamental e da capacidade de se fazer valer, recorrendo, em derradeira instância, a força e, portanto, do fato de não ser apenas legítimo, mas, também, eficaz.

26 - SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25 ed. revista e atualizada nos termos da Reforma Constitucional, até a Emenda Constitucional n. 48, de 10.8.2005, São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2005, p.97.

27 - Cf. SILVA, 2005.

28 - Kelsen (apud, Soares, 2004, p. 131).

Primeiramente, ao discorrer acerca do primeiro elemento constituído, o povo²⁹, que se caracteriza o elemento primaz do Estado, “é unânime a aceitação da necessidade do elemento pessoal para a constituição e a existência do Estado, uma vez que sem ele não é possível haver Estado e, é para ele que o Estado se forma”.³⁰

Outrossim, o território, é um elemento de grande valia para a caracterização do Estado, Castro³¹ declara que “uma vez que é neste território que o povo vive e é neste território que e o Estado exerce a soberania”, mediante este entendimento alguns excertos complementam esta ideia, como o de Silva³² “território é o limite espacial dentro do qual o Estado exerce de modo efetivo e exclusivo o poder de império sobre pessoas e bens”. Soares³³ no estudo da Teoria de Estado contribui:

O território, visto como unidade e diversidade é uma questão central da história humana e de cada Estado, constituindo-se no pano de fundo do estudo de suas diversas etapas e do momento atual. Até o século XIX, todos os pensadores que procuraram construir um conceito de Estado, de Platão a Hegel, jamais tomaram o território em consideração particular nem o elevaram a elemento constitutivo ou existencial do aparato estatal, apesar de reconhecerem a grande importância que têm os fatos geográficos para a vida estatal. Desde o advento do estado moderno, em que se insculpiu o conceito de soberania, o território passou a ser compreendido como parte delimitada da superfície terrestre sobre a qual um Estado exerce exclusivamente o próprio poder de império.

Deveras, há algumas controvérsias que atribulam o entendimento de alguns autores acerca da essencialidade do Território para constituição do Estado, como, o estudo da Teoria de Estado de Soares³⁴, o autor levanta duas ideias distintas, a qual, Castro³⁵ também apresenta em sua pesquisa,

Donati sustenta que o território deve ser considerado condição necessária, mais exterior ao Estado, pois não é lícito afirmar que o território seja um elemento

29 - O povo é considerado os natos e os naturalizados, estes formam a nação de um país.

30 - DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da Teoria Geral do Estado**. 24 ed. atual., São Paulo: Saraiva, 2003.

31 - CASTRO, Diego Luis de. **O Estado Democrático de Direito**. Centro Universitário Univates, 2007. Disponível em: <
https://www.univates.br/media/graduacao/direito/O_ESTADO_DEMOCRATICO_DE_DIREITO.pdf> Acesso em 09 de maio de 2019.

32 - Ibidem SILVA, 2005, p. 98.

33 - Cf. SOARES, 2004, p. 135.

34 - Ibidem, p.136

35 - Cf. CASTRO, 2007, p.10.

constitutivo de Estado pelo fato de que entre um e outro ocorrem relações necessárias. [...] Duguit também assevera que o território não é elemento indispensável à formação do Estado, pois a pesar de as sociedades modernas fixarem as fronteiras de seus Estados, a ação dos governos não se restringe aos seus limites territoriais, (apud, Soares, 2004, p.136).

Independente das contradições que existem quando a indispensabilidade de Território para a constituição dos elementos do Estado, segundo Castro³⁶, as melhores doutrinas afirmam sua importância para se constituir Estado. “[...] o território é o elemento que intervém intrinsecamente na configuração do aparato estatal, além de afirmar-se como espaço concebido em três dimensões, no qual o Estado exercita a sua atividade soberana”.³⁷

Outrossim, no estudo de Soares³⁸, Carre de Malberg, a importância do território, a condição essencial de todo poder estatal é que o Estado tenha seu próprio território, pois uma comunidade nacional tão-somente está apta a formar um Estado quando possui um solo, isto é, uma superfície de terra sobre a qual possa afirmar-se simultaneamente, como dona de si mesma (impor o seu próprio poder soberano) e independente (rechaçar a intervenção de todo poder soberano alheio)³⁹.

O terceiro elemento para a constituição do conceito de Estado, a Soberania, no estudo de Castro⁴⁰, levanta o entendimento de Moraes⁴¹:

Um poder político supremo e independente, entendendo-se por ordem supremo aquele poder que não está limitado por nenhum outro na ordem interna e por poder independente aquele que, na sociedade internacional, não tem de acatar regras que não sejam voluntariamente aceites e está em pé de igualdade com os poderes supremos dos outros povos¹³. É a capacidade de editar suas próprias normas, sua própria ordem jurídica (a começar pela Lei Magna), de tal modo que qualquer regra heterônoma só possa valer nos casos e nos termos admitidos pela própria Constituição.

36 - Ibidem, p.10-11.

37 - Cf. SOARES, 2004, p.181.

38 - SOARES, Mário Lúcio Quintão. Teoria do Estado: o substrato clássico e os novos paradigmas como pré-compreensão para o direito constitucional. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. 566p

39 - Carre Malberg, apud, Soares, 2001, p. 181.

40 - Cf. CASTRO, 2007, p.11.

41 - MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 18 ed., São Paulo: Atlas, 2005, p.16.

Destarte, torna-se inadequado aludir acerca da Soberania e sua essencialidade para a constituição do Estado, sem mencionar a teoria do “Contrato Social” de Rousseau, cuja analogia, Castro⁴² apresenta muito bem, e, sua pesquisa, em parte transcrita por Soares⁴³:

A soberania, por ser apenas o exercício da vontade geral, não pode jamais se alienar, é que o soberano, que não é senão um ser coletivo, só pode ser representado por si mesmo. O poder pode ser transmitido, não à vontade. Assim, a soberania inalienável por ser o exercício da vontade geral, não podendo está se alienar e nem ser representada por quem quer que seja, sendo também indivisível, pois a vontade só e geral se houver a participação do todo. O pacto social dá ao corpo político um poder absoluto sobre todos os seus membros, e, este poder e aquele que, dirigido pela vontade geral, leva o nome de soberania. O poder soberano completamente absoluto, sagrado e inviolável não ultrapassa e nem pode transgredir os limites das convenções gerais.

Mediante às características explanadas concernentes ao Estado, cabe aqui destacar que ainda há uma outra face, o Estado Social, visto que se trata muito mais de uma realidade, ou seja, percorre caminhos muito além de fatos históricos ou uma concepção jurídico-política de Estado⁴⁴.

Não obstante, ao sintetizar as relações do Estado com o Social, surge um achado que remete ao entendimento de Estado Social e Estado Social Democrático de Direito, ou seja, sua própria superação. No entanto, o que se pode afirmar em meio a tantos movimentos, Araújo finaliza da seguinte forma:

O pensamento econômico do Estado Social representado pelo Keynesianismo, também aprofundou o marco democrático e popular, ao apreçoar uma forma de regulamentação e administração da economia pautada na expansão do consumo estatal, capaz de fomentar o pleno emprego e tendo como base política de sustentação as classes trabalhadoras representadas pelos seus sindicatos.⁴⁵

Por conseguinte, ainda seguindo o pensamento de Araújo, em sua assertiva, corrobora com a ideia que o Estado Social, deveras, assumiu papel corporativistas,

42 - Cf. CASTRO, 2007, p.12.

43 - Cf. SOARES, 2001, p.158.

44 - ARAÚJO, José Carlos Evangelista de. **O Estado Democrático Social de Direito em face do Princípio da Igualdade e as Ações Afirmativas**. Tese de Mestrado, PUC- SP, 2007. Disponível em: < <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/args/cp032111.pdf>>. Acesso em: 15 de maio de 2019.

45 - Ibidem, p.45.

visto que tais sindicatos se transformaram em prestadores de serviços estatais. E que neste sentido, o Estado Democrático Social de Direito se coloca como herdeiro do constitucionalismo moderno.⁴⁶

2.2 A SOBERANIA POPULAR E A DEMOCRACIA

Ao entrar na história da soberania ou do poder soberano ocidental, pode começar pela Idade Moderna, uma vez que se inicia a partir da história do deslocamento da titularidade do poder político do Rei para o Estado, do Estado para a Nação e da Nação para o Povo.

Segundo o ensinamento de Colombano,⁴⁷ hodiernamente, há predomínio de uma concepção ideológica, cujo olhar está voltado para o povo como o único e fiel depositário da soberania. Ou seja, uma história política e jurídica sem grande retrocesso.

Entende-se que, com o desenvolvimento pleno do progresso do sufrágio, associado ao crescimento da divisão do trabalho, os representantes populares, no que tange às democracias modernas, desenvolveram cada vez mais a capacidade de atuarem como protagonistas da história, por consequência do afastamento dos cidadãos dos espaços de poder representativo.

Tal premissa, levou ao cidadão à escolha de suas próprias lideranças, julgando em conjunto aqueles supostamente mais aptos para corresponderem suas expectativas de realizar seus intentos, alguém que os represente.⁴⁸

Cabe neste entendimento mencionar Max Weber, pioneiro da legitimidade de modelos democráticos elitistas, em suas teorias, a democracia devia ser uma forma de acesso aos líderes aos postos representativos, tornando-se assim, uma disputa entre esta liderança pelo poder⁴⁹

46 - Cf. ARAÚJO, 2007, p. 46-47.

47 - COLOMBANO, Leandro Pereira. **Soberania popular e supremacia constitucional, limites do controle judicial de constitucionalidade sobre emenda à constituição do Brasil aprovada por referendo**, 2017. Escola de Formação Judiciária Ministro Luis Vicente Cernicchiaro. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/institucional/escola-de-administracao-judiciaria/plano-instrucional/e-books/e-books-pdf/SoberaniaPopular.pdf>>. Acesso em: 28 de maio de 2019.

48 - HELD, David. Modelos de democracia. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.

49- WEBER, Max. A Política como Vocação. In: WEBER, Max. Ciência e Política, Duas Vocações. São Paulo: Editora Cultrix, 1996.

Imagina-se que os líderes, por meio de seus partidos deveriam apresentar soluções viáveis apoiados em plataformas ideológicas, outrora rejeitadas, outrora aceitas pelos eleitores.

Neste sentido, a vida democrática passou a ser a luta constante entre lideranças políticas da oposição, que organizados em partidos pleiteiam um só propósito, ou seja, o mandato para governar.

Dizer que a soberania é algo que pertence ao Estado significa dizer que, há Estados que não gozam de plena soberania. Nesta concepção, ao adentrar em um campo tão vasto, a legitimidade da teoria da soberania popular, Colombano⁵⁰, também apresenta o olhar de H. J. Laski:⁵¹

O Estado pode decidir esmagar-me de impostos, pode opor-se à prática de minha religião, pode obrigar-me a sacrificar a vida em uma guerra que eu considere moralmente injusta, pode negar-me os meios de cultura intelectual, sem os quais, no mundo moderno, não conseguirei desenvolver minha personalidade.

Não obstante, ao compreender a chamada vontade do povo, ou vontade geral, o povo é verdadeiramente, a única fonte do poder soberano do Estado – frase repetida e conhecida no mundo ocidental, haja vista, que a soberania popular é inalienável e indivisível no que se refere à sua titularidade, fundamentada na concepção de Rosseau:

Não sendo o Estado ou a Cidade mais que uma pessoa moral, cuja vida consiste na união de seus membros, e se o mais importante de seus cuidados é o de sua própria conservação, torna-se-lhe necessária uma força universal e compulsiva para mover e dispor cada parte da maneira mais conveniente a todos. Assim como a natureza dá a cada homem poder absoluto sobre todos os seus membros, o pacto social dá ao corpo político um poder absoluto sobre todos os seus, e é esse mesmo poder que, dirigido pela vontade geral, ganha, como já disse, o nome de soberania. Afirmo, pois, que a soberania, não sendo senão o exercício da vontade geral, jamais pode alienar-se, e que o soberano, que nada é senão um ser coletivo, só pode ser representado por si mesmo. O poder pode transmitir-se; não, porém, a vontade. A soberania é indivisível pela mesma razão por que é inalienável, pois a vontade ou é geral,

50 - Cf. COLOMBANO, 2017, p.34

51 - LASKI, H. J. Grammaire de la politique, 1933, apud AZAMBUJA, Darcy. Teoria geral do Estado. 4ª edição. São Paulo: Editora Globo, 2008, p. 21.

ou não o é; ou é a do corpo do povo, ou somente de uma parte. No primeiro caso, essa vontade declarada é um ato de soberania e faz lei; no segundo, não passa de uma vontade particular ou de um ato de magistratura, quando muito, de um decreto⁵²

A soberania é indivisível pela mesma razão por que é inalienável, pois a vontade ou é geral, ou não o é; ou é a do corpo do povo, ou somente de uma parte. No primeiro caso, essa vontade declarada é um ato de soberania e faz lei; no segundo, não passa de uma vontade particular ou de um ato de magistratura, quando muito, de um decreto⁵³

Rousseau discute que os homens se associam para que a liberdade unitária não se renda ao “poder” tirano dos mais fortes, de modo que é o pacto social é que sustenta a integridade da sociedade e a autoridade do Estado. É algo que chama a atenção para a teoria de Rousseau, quando acrescenta que o pacto social e político e as convenções são a única e legítima fonte do poder dos governantes celebrados pelo povo - expressão da vontade geral:

Se separar-se, pois, do pacto social aquilo que não pertence à sua essência, ver-se-á que ele se reduz aos seguintes termos: ‘Cada um de nós põe em comum sua pessoa e todo o seu poder sob a direção suprema da vontade geral, e recebemos, enquanto corpo, cada membro como parte indivisível do todo.

Ao revisitar o conceito de povo, mediante à essência real da pessoa, poucas controvérsias surgem, ao quantificar pode-se afirmar que povo é a totalidade dos habitantes de um Estado ou dos naturais de um país, identificando também, *stricto sensu*, povo com cidadãos, isto é, com o conjunto dos nacionais investidos de direitos políticos, especialmente, do direito de voto.⁵⁴

Pode-se afirmar também que qualquer concepção política que situe em algo diverso do povo a titularidade do poder soberano, não é verdadeiramente democrática. Nesse sentido, a doutrina da soberania nacional não pode, a rigor, ser classificada como democrática, na medida em que situa em algo praticamente indefinível e não necessariamente identificável com o povo, o poder do Estado.

A doutrina da soberania nacional pressupõe, portanto, desde sua origem, um intérprete da vontade nacional, um oráculo, um porta-voz da nação.

52 - ROSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Tradução por Lourdes Santos Machado (Coleção Os Pensadores: Rosseau, vol. I). São Paulo: Editora Nova Cultural, 1999, pp. 95.

53 - *Ibidem*, p.87.

54 - COLOMBANO, 2017.p.29.

2.3 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NO BRASIL

A capacidade de participativa e de mobilização política se tornaram pontos de grande relevância para que houvesse de fato a reafirmação e que o Estado Democrático de Direito fosse aprimorado, outrossim, no momento em que o Estado possibilita novas formas de atuação da representatividade popular, como é o caso de eleições, também permite a participação efetiva da sociedade civil, o que corrobora com o rompimento de fronteiras existentes entre o Estado e os cidadãos de certa forma, aproximando-os. Ao entrar no contexto que se alinha com o poder participativo em democracia, entende-se primeiramente que não é fácil conceituar democracia, visto que, uma vez que resulta do modelo de convivência social e de poder que determinada sociedade adota. José Afonso da Silva⁵⁵ assinala que, democracia somente pode ser compreendida dentro de determinado contexto histórico, o jurista é enfático “democracia é governo do povo, pelo povo e para o povo”.⁵⁶

No entanto, provavelmente tal definição, não se encontre em lugar algum um Estado democrático, ou totalmente democrático. Já Rousseau⁵⁷ afirma que, “se tomarmos o termo no rigor da aceção, nunca existiu verdadeira democracia, nem jamais existirá. Não se pode imaginar que o povo permaneça constantemente reunido para ocupar-se dos negócios públicos”. Então, a concepção de José Afonso da Silva se nota nesta assertiva, ou seja, em uma análise conceitual, pode-se afirmar que democracia é o “regime em que os governantes são escolhidos pelos governados; por intermédio de eleições honestas e livres”.

Deveras é um conceito simples. Porém, bastante alinhado com um conceito da teoria liberal, ou seja, vislumbra a democracia representativa, em detrimento de resultados buscados pela mesma, como o bem-estar do povo, que define o governo a favor do próprio povo.

55 - SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo** / José Afonso da Silva. 31ª Ed. São Paulo. Malheiros Editores. 2008

56 - Cf. SILVA, 2000, p.130.

57 - ROUSSEAU, Jean-Jacques. Do contrato social. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978. (Coleção Os Pensadores).

Mas uma vez, encontra-se na menção de José Afonso da Silva⁵⁸, com maestria, conceitua democracia como “um processo de convivência social em que o poder emana do povo, há de ser exercido, direta ou indiretamente, pelo povo e em proveito do povo.” Ao elencar a democracia, cabe destacar que é caracterizada como direta, indireta, semidireta e democracia participativa.

2.3.1 Democracia Direta

É pertinente citar José Afonso da Silva⁵⁹ uma vez que sabiamente direciona os olhares para a democracia como ela é de fato. Neste sentido, sua lição ensina que “é aquela em que o povo exerce, por si, os poderes governamentais, fazendo leis, administrando e julgando”.

Ou seja, elenca o sistema político em que os cidadãos decidem, de forma direta, cada assunto, por meio do voto. Argumenta-se em favor da democracia direta que a democracia representativa é incapaz de defender os interesses da maioria da população, principalmente no Brasil, uma vez que os representantes eleitos, em regra, não fazem parte da parcela populacional que os elegeu.

Assevera que os eleitos comumente possuem necessidades distintas por pertencerem a uma classe privilegiada. Como solução, a aplicação da garantia do verdadeiro sufrágio universal, o voto direto decisivo para cada questão, em oposição a um representante onipotente.

Na citação de Macedo⁶⁰ afirma que:

No entanto, a democracia direta tem-se tornado cada vez mais utópica, em virtude de dificuldades práticas, como obter e computar o voto de cada um dos cidadãos em cada uma das questões que precisam ser decididas. Essas dificuldades se potencializam na proporção das dimensões populacionais e territoriais do país, o que a tornaria cada vez mais onerosa, lenta e cara.

58 - C.f, SILVA, 2000, p.130.

59 - Cf. SILVA, 2000, p.130.

60 - MACEDO, Paulo Sérgio Novaes de. **Democracia participativa na Constituição brasileira**. Brasília a. 45 n. 178abr./jun. 2008. P.183. Disponível em: < https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/45/178/ril_v45_n178_p181.pdf>. Acesso em: 23 de maio de 2019.

O que o autor nos faz entender se resume no seguinte entendimento: para uma grande população a democracia direta não se enquadra, uma vez que a sociedade carece de versatilidade, em que decisões urgem e emergem de suas expectativas e anseios, sob pena de sacrifícios e de prejuízos dificilmente recuperados, enfatizando a representatividade da governabilidade.

Porém, cada vez mais a democracia direta se distancia, considerando que o próprio povo, tecnicamente ainda não possui conhecimento ou maturidade para julgar ações do governo.

2.3.2 Democracia indireta

Conceituada como democracia representativa, oriunda da ação do povo, cujo poder emana, elege representantes, para tomada de decisões políticas. Norberto Bobbio⁶¹ salienta que:

democracia representativa significa que as deliberações relativas à coletividade inteira são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para essa finalidade. É também chamada de democracia liberal, visto ser defendida pelos grandes pensadores do liberalismo, que a admitem como o único sistema político em que os valores liberais podem realmente existir e se desenvolver. Por isso admite um conceito de cidadania restrita e individual, limitada, na prática, ao direito de voto.

Cabe aqui um breve esclarecimento, analisando sob a ótica liberal, isto é, o Estado Democrático e Direito fundamenta-se em ideias de formação da sociedade, entretanto, a tomada de decisões não contemplar a soberania popular. Talvez se chegue ao argumento da incapacidade nas decisões estatais, que aborda a inoperância das formas da democracia direta em países populosos, e, ainda, da defesa do sistema burocrático de Max Weber.

É preciso entender que o liberalismo não busca democracia direta, tampouco participativa, mas partidária, representativa, em que os representantes, julgados aptos, em suas mãos estariam as melhores decisões para a nação e seu povo.

61 - BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2005.

Segundo a representação citada por Gonçalves, segue uma afirmação que pouco condiz com a realidade.

A felicidade e a glória de um representante devem consistir em viver na união mais estreita, na correspondência mais íntima e numa comunicação sem reservas com os seus eleitores. Os seus desejos devem ter, para ele, grande peso, a sua opinião, o máximo respeito, os seus assuntos uma atenção incessante.

Assim, de acordo com Macedo⁶², “A eleição é o momento máximo da democracia liberal, em que o povo legitima o exercício do poder, outorgando-o aos representantes.”

2.3.3 Democracia semidireta

Considerando a crise de legitimidade da democracia representativa, os países de democracia liberal passaram a incorporar elementos da democracia direta no sistema político, com o objetivo de lhe dar mais legitimidade, mesclando institutos da democracia direta e da indireta. Essa conjugação de elementos culminou no que se denomina democracia semidireta. José Afonso da Silva⁶³ afirma que “democracia semidireta é, na verdade, democracia representativa com alguns institutos de participação direta do povo nas funções de governo”. Esses institutos de participação direta, conforme assinala Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha “são enumerados pela maioria dos tratadistas de direito público como sendo o referendium, o plebiscito, a iniciativa e o direito de revogação, acrescentando alguns autores, o veto popular, também chamado referendo facultativo”. Estes últimos não adotados no Brasil.

62 - Cf. MACEDO, 2008, p. 184.

63 - Cf. SILVA, 2000., p. 130.

3 AS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

O IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, dita por meio de três questões, os rumos que a participação coaduna quanto aos direitos sociais, proteção social e democratização das instituições que lhes correspondem:

a) a participação social promove transparência na deliberação e visibilidade das ações democratizando o sistema decisório b) a participação social permite maior expressão e visibilidade das demandas sociais, provocando um avanço na promoção da igualdade e da equidade nas políticas públicas c) a sociedade, por meio de inúmeros movimentos e formas de associativismo, permeia as áreas estatais na defesa e alargamento de direitos, demanda áreas e é capaz de executá-las no interesse público.⁶⁴

Há muitas formas de participação popular, à medida que se entende democracia como governo da maioria, constitui-se em um processo que permite à população, com a manifestação dos indivíduos que habitam e compõem os Estados, de forma direta ou através de representantes, exprimir os interesses, carências e determinar os rumos que o Estado deve tomar.

Com o desenvolvimento das sociedades, institui-se a sistemática da democracia representativa, tendo como principal e maior expoente o voto direto, a exemplo do que ocorre no Brasil. Por conseguinte, deve-se recordar que a participação popular não se encerra na escolha dos representantes, mas constitui-se em um fluxo contínuo, de modo que a população também pode controlar os atos do governo.

Algo inovador acontece, o mundo globalizado vivencia novo ciclo de protestos com contestações políticas⁶⁵ similares aos da década 1960, contudo, outras formas de mobilização acontecem, em conjunturas diversificadas políticas e econômicas. Porém, ao revisitar a história nos dias atuais, os efeitos e impactos daquela época ainda não aconteceu, na sociedade e nos governos só os vemos similares naquela década, outros temas, outras formas de mobilização, e distintas conjunturas políticas e econômicas.

⁶⁴ - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Estado, instituições e democracia: democracia.** Brasília: Ipea, 2010. v.2

⁶⁵ - TILLY, Charles; TARROW Sidney. **Contentious politics.** Boulder/USA: ParadigmPublis, 2007

De acordo com Gohn⁶⁶, quanto ao uso da internet, tornou-se grande diferencial é um dos principais elementos de transformação e participação, pois, de um lado, ela tem revolucionado a forma de a sociedade civil se comunicar, e, de outro, a forma de os indivíduos interagirem.

Ela propicia o acesso à informação, antes monopólio de grupos e instituições ou acessível apenas a poucos. Mas a seleção, focalização e decodificação dessa informação é feita não apenas pelos indivíduos isolados: há uma pluralidade de atores e agentes disputando a interpretação e o significado dos fatos e dados. É aqui que entram as redes sociais, os coletivos e os movimentos sociais com grande poder de formação da opinião pública. Eles não apenas decodificam, mas também codificam os problemas e conflitos a partir de temáticas em torno das quais se articulam.

O poder das redes sociais vai além da mobilização. Elas impactam no caráter da ação coletiva desenvolvida. Quanto ao exposto acerca das manifestações que ganham forças cada vez mais por meio de redes virtuais, é importante destacar que, na internet, tanto usuários experientes e iniciantes se tornaram capazes de se organizar, passaram a ser mais atuantes em seus comentários, se tornando protagonistas de diversos protestos. De fato, há um certo recôndito na questão da democracia participativa nos últimos dias, talvez não seja mais como antes, tanto que, mediante ao cenário atual.

Lincoln Secco⁶⁷, afirma que ultimamente, tem estudado o que diz respeito à ascensão do que ele mesmo classifica como um movimento neofascista em território brasileiro, o historiador enfatiza sobre as manifestações convocadas em apoio ao presidente Jair Bolsonaro (PSL), até mesmo avalia que tais manifestações possuem características similares aos dos governos fascistas clássicos, que segundo o historiador, foi caracterizado pelo amplo controle do Estado por meio de autoritarismo, faz uma comparação ao "bolsonarismo", que precisa a todo instante mobilizar permanentemente sua base social, no entanto, que este núcleo duro do governo acaba perdendo suas forças, uma vez que não pode contar tanto com o

66 - GOHN, Mara da Glória. **JOVENS NA POLÍTICA NA ATUALIDADE** – uma nova cultura de participação. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v31n82/0103-4979-ccrh-31-82-0117.pdf>> Acesso em: 06 de maio de 2019.

67 - Professor de história contemporânea na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da USP .

apoio da mídia hegemônica. O historiador em seus argumentos enfatiza que, por ter provocado com políticas equivocadas, sucedeu-se um racha entre os próprios movimentos que impulsionaram sua eleição.

Cabe uma reflexão quanto ao levantamento do historiador mencionado, ao revisitar a historicidade brasileira, constata-se que não é a primeira vez que um governante busca por meio da mobilização popular, a defesa do seu mandato, como exemplo, Fernando Collor de Melo, mediante do crescimento da oposição popular nas ruas, realizou uma convocação tão similar a do atual momento, a fim de que o povo fosse às ruas em sua defesa, no entanto sua permanência se transformou em um desastre para a democracia brasileira.

Entretanto ao acompanhar o entendimento de Lincoln Secco, tal fato nos remete ao seguinte entendimento:

Os movimentos da nova direita, que despontaram a partir de 2013, passaram por um processo esperado de institucionalização. Ou seja, seus principais líderes se tornaram vereadores, deputados, políticos estabelecidos, e perderam o encanto da crítica da política. Esse elemento de natureza ideológica explica uma divisão com o bolsonarismo, que, mesmo no poder, mantém uma perspectiva de crítica da chamada velha política e de mobilização permanente da sua base social. Um segundo elemento que explica essa divergência no seio da direita diz respeito ao *modus operandi* do bolsonarismo. Esses políticos jovens, de direita, que se estabeleceram no DEM, no PSDB e mesmo no PSL, aderiram perfeitamente ao liberalismo conservador tradicional. E as práticas confusas do bolsonarismo no governo – especialmente na área externa, na educação e na relação com o Congresso – atrapalham a efetivação da agenda liberal conservadora. Portanto não há uma divergência de fundo ou de essência, o que existe é uma divergência de método.⁶⁸

Então, nesta situação urge a participação popular, os movimentos populares começam agir e mesmo diante de tantas previsões catastrófica para o atual governo federal, ainda há uma parcela grande do povo que se mobiliza em prol de exercer seu direito participativo, acreditando que pode mudar a história e satisfazer seus anseios.

68 - Entrevista do Historiador Lincoln Secco ao editorial **BRASIL DE FATO: Uma visão popular do Brasil e do mundo**, por Marcos Hermanson, 2019. Disponível em: < <https://www.brasildefato.com.br/2019/05/26/manifestacoes-pro-bolsonaro-tem-o-objetivo-de-testar-as-instituicoes-diz-historiador/>>. acesso em: 09 de maio de 2019.

3.1 O PLEBISCITO

As diferenças entre referendo e plebiscito se apresentam por correntes terminológicas – situação que se justifica, inclusive, pelo pouco uso que se faz desses instrumentos na realidade democrática brasileira.

Segundo Benevides⁶⁹, não há, de fato, mesmo entre os juristas, um consenso que justifique tais conceitos. Ao aduzir o uso destes termos de acordo com a Constituição brasileira, é excepcional, haja vista que, em países europeus e nos Estados Unidos, utiliza-se apenas o termo “referendo” e, em alguns países latino-americanos – a exemplo do Uruguai e do Chile - o termo “plebiscito” é usado com o mesmo significado que, naqueles, possui o referendo.⁷⁰

Benevides⁷¹, tem o cuidado de explicar que para alguns autores, o termo “plebiscito”, pode ser visto como uma deturpação do referendo, como diz em sua citação:

No meio político e jurídico francês, o plebiscito aparece como a deturpação do referendo, assim como a demagogia é a perversão da democracia. Pelo plebiscito, os eleitores se pronunciam a favor ou contra um homem, e não a favor ou contra uma proposta, um projeto, um problema. Maurice Duverger sintetiza o horror do francês à ideia de plebiscito: consiste em “confiar num homem”, concedendo-lhe faculdades ilimitadas de poder, identificando ou harmonizando a causa do governante com os sentimentos e os interesses das classes populares (Duverger, 1970, e Bonavides, 1983). Para Marcel Prélot, o plebiscito, ou o “referendo imperfeito”, representa a personalização monocrática do poder, o “cesarismo democrático”⁷²

Entretanto, o autor afirma que há diferenciação dos termos, considerando, inclusive, o modo como constam no texto constitucional brasileiro.

69 - BENEVIDES, Marina Victoria de Mesquita. **A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular.** São Paulo: Ática, 1991.p. 37-38.

70 - CENCI, Ana Righi. **A Constituição Federal de 88 e a democracia participativa: uma análise dos instrumentos de participação direta no processo democrático.** 2012. Disponível em:

<
<http://bibliodigital.unijui.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1120/TCC%20Ana%20Righi%20Cenci.pdf?s=acesso> em: 08 de junho de 2019.

71 - Cf. BENEVIDES, 1991.p. 37-38.

72 - idem

3.2 O REFERENDO

Ao discorrer sobre o referendo de forma sucinta, percebe-se que há limitação à legitimação ou rejeição de leis, assunto bastante pertinente, uma vez que possui como natureza, um “contrapeso corretivo dos abusos de um sistema representativo puro e esclerosado, cuja redundante maior seria a alienação da vontade popular”, desconsiderada pelos procedimentos democráticos tradicionais dos sistemas representativos⁷³.

De acordo com esta concepção, por meio do referendo, a população participa ativamente do processo da elaboração legislativa.

A Lei 9.709/98⁷⁴ esclarece alguns elementos dúbios⁷⁵ que concernem ao texto constitucional, e regulamenta o referendo na legislação infraconstitucional. O mais importante deles foi destacar quais os possíveis objetos das consultas populares realizadas mediante referendo e plebiscito – o que foi arrolado no art. 2º da referida lei, o qual dispõe que “Plebiscito e referendo são consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada, relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa.”

Outro ponto que critica a Lei sobre a questão do Plebiscito e Referendo, concerne à competência para sua convocação. Em que pese o disposto no art. 49, XV da Constituição Federal⁷⁶. Benevides saliente que, é um dispositivo legal e que deve ser analisado sob uma perspectiva mais ampla, e não restritiva.

3.3 INICIATIVA POPULAR

A Constituição Federal confere à iniciativa popular um dos mecanismos mais expressivos de participação dos cidadãos no processo legislativo (art. 14, III)⁷⁷.

73 - BONAVIDES, Paulo. **História constitucional do Brasil**. Brasília: OAB Editora, 2008, p.288.

74 - BRASIL. **LEI 9.709 de 18 de novembro de 1998**, regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III, artigo 14 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19709.htm>. Acesso em: 19 de maio de 2019.

75 - Esta lei estabeleceu e esclareceu as matérias que podem ser alteradas por plebiscito ou referendo.

76 - BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. XV – Autorizar referendo e convocar plebiscito;

77 - BRASIL. **Art. 14**. III - A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: Iniciativa Popular.

Trata-se de direito político, consubstanciada, em âmbito federal, pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Ou seja, a realização do processo legislativo a partir da organização da sociedade civil, embora as condições e o procedimento da participação, nesse caso, sejam bastante distintos entre os diferentes países.

Apesar disso, não existem divergências sobre o conceito de “iniciativa popular”, como afirma Benevides⁷⁸ a iniciativa popular legislativa pode ser conceituada como um processo de participação envolvendo desde a elaboração de um texto até à votação de uma proposta, passando pelas várias fases da campanha, coleta de assinaturas e controle de constitucionalidade. Porém é um processo que varia muito e seu sucesso se dá a partir do ponto de vista que dá visibilidade à participação popular como resposta à demanda por “mais democracia” – varia muito, de acordo com o enraizamento cultural da prática e com o nível de democratização efetiva da informação.

Portanto, cabe destacar que o art. 13 da referida Lei conceitua a iniciativa popular e estabelece algumas limitações para o seu exercício, trata nos seguintes termos:

Art. 13. A iniciativa popular consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

§ 1º O projeto de lei de iniciativa popular deverá circunscrever-se a um só assunto.

§ 2º O projeto de lei de iniciativa popular não poderá ser rejeitado por vício de forma, cabendo à Câmara dos Deputados, por seu órgão competente, providenciar a correção de eventuais impropriedades de técnica legislativa ou de redação

Benevides⁷⁹ completa que a impossibilidade de rejeição do projeto de lei de iniciativa popular em virtude de vício de forma é elementar para a existência do próprio instituto, uma vez que a possibilidade de não receber projeto de lei devido a equívoco na sua formalidade tornaria o mecanismo inócuo.

78 - Cf. BENEVIDES, 1991.p. 37-38

79 - Cf. BENEVIDES, 1991, p. 37-38.

4 CONCLUSÃO

O artigo apresentado objetivou a *priori* elencar acerca dos Direitos e Garantias Fundamentais, embora nossa Constituição Federal, após 30 anos de estabelecida, ainda suscita questionamentos no que tange aos Direitos Fundamentais.

E que mesmo alvo de críticas, até o momento, se mantém intocada, salvo alguns ajustes específicos de ângulo restritivo, outrossim, percebeu-se que ao estabelecer normas definidoras de direitos e garantias fundamentais, estas têm aplicabilidade imediata e que se trata de normas dotadas da proteção reforçada das chamadas cláusulas pétreas, ou seja, o constituinte assegurou os direitos fundamentais em regime jurídico especial e qualificado, caracterizando-se como direitos fundamentais apenas aqueles que são dotados de tal regime jurídico.

Abordou-se também o que concerne ao predicado da aplicabilidade imediata das normas de direitos fundamentais, de fato, qualquer interpretação restritiva quanto à exclusão de determinados direitos fundamentais vai de encontro à afirmação textual do artigo 5º, parágrafo 1º (que se refere ao gênero direitos e garantias fundamentais) como não corresponde à vontade do constituinte. Além disso, a regra da aplicabilidade imediata não é incompatível com a necessidade de considerar a estrutura e função dos direitos fundamentais e por sua vez, modular determinados efeitos jurídicos das respectivas normas, sem estagnar a aplicabilidade imediata.

O estudo elencou as formas de cidadania, a participação popular no contexto da Constituição Brasileira e abordou por meio de breve recorte histórico, a cidadania, e em seguida realizou uma associação do exercício da cidadania à participação popular como o caminho de inserção ao estado Democrático de Direito descrevendo a importância da participação popular no que tange à evolução do direito fundamental cidadão.

Esta evolução, não é insuscetível a críticas e é mesmo indispensável, pois mesmo que se vá sufragar o regime jurídico qualificado, há de se reconhecer incongruências e inconsistências quanto à sua compreensão e aplicação em vários casos, implicando assim, a uma necessidade de correção.

REFERÊNCIAS:

- ARAÚJO, José Carlos Evangelista de. **O Estado Democrático Social de Direito em face do Princípio da Igualdade e as Ações Afirmativas**. Tese de Mestrado, PUC- SP, 2007. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/args/cp032111.pdf>>. Acesso em: 15 de maio de 2019.
- AVRITZER, L. 2009. **Participatory Institutions in Democratic Brazil**. Washington (D.C.): Woodrow Wilson Center. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/journals/latin-american-politics-and-society/article/leonardo-avritzer-participatory-institutions-in-democratic-brazil-washington-dc-woodrow-wilson-center-press-2009-tables-figures-bibliography-index-205-pp-hardcover-4995-paperback-2495/13C6A7255EBF147FC1E406A41DF8B7FF>>. Acesso em 06 de maio de 2019.
- BENEVIDES, M. V.de M. **Cidadania e democracia**. Lua Nova. Revista de cultura e política. 1994, n. 33, p. 5-16. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n33/a02n33.pdf>>. Acesso em: 05 de maio de 2019.
- BRASIL. Constituição Federal de 1988. **Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: II - a cidadania; Disponível em: <https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/art_1_.asp> Acesso em: 27 de abril em 2019.
- BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2005.
- BONAVIDES, Paulo. **História constitucional do Brasil**. Brasília: OAB Editora, 2008, p.288.
- CASTRO, Diego Luis de. **O Estado Democrático de Direito**. Centro Universitário Univates, 2007. Disponível em: <https://www.univates.br/media/graduacao/direito/O_ESTADO_DEMOCRATICO_DE_DIREITO.pdf> Acesso em 09 de maio de 2019.
- CENCI, Ana Righi. **A Constituição Federal de 88 e a democracia participativa: uma análise dos instrumentos de participação direta no processo democrático**. 2012. Disponível em: <<http://bibliodigital.unijui.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1120/TCC%20Ana%20Righi%20Cenci.pdf?s=>>. acesso em: 08 de junho de 2019.
- COLOMBANO, Leandro Pereira. **Soberania popular e supremacia constitucional, limites do controle judicial de constitucionalidade sobre emenda à constituição do Brasil aprovada por referendo**, 2017. Escola de Formação

Judiciária Ministro Luis Vicente Cernicchiaro. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/institucional/escola-de-administracao-judiciaria/plano-instrucional/e-books/e-books-pdf/SoberaniaPopular.pdf>>. Acesso em: 28 de maio de 2019.

COVRE, M. L. M. **O que é cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 2002. Disponível em: <<http://www.netmundi.org/home/wp-content/uploads/2017/04/Cole%C3%A7%C3%A3o-Primeiros-Passos-O-Que-%C3%A9-Cidadania.pdf>>. Acesso em: 29 de abril de 2019.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da Teoria Geral do Estado**. 24 eds. atual., São Paulo: Saraiva, 2003.

FERREIRA, S.L. **Estado Social e Democrático de Direitos**: história, direitos fundamentais e separação de poderes. 2014. Disponível em: <http://www.ufjf.br/siddharta_legale/files/2014/07/Concurso-CSPB-monografiasiddharta.pdf>. Acesso em: 04 de maio de 2019.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Estado, instituições e democracia: democracia**. Brasília: Ipea, 2010. v.2.

GOHN, Mara da Glória. **Jovens na política na atualidade** – uma nova cultura de participação. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v31n82/0103-4979-ccrh-31-82-0117.pdf>> Acesso em: 06 de maio de 2019.

JUCÁ, R.L.C. **O Direito fundamental à participação popular e a consolidação da democracia**. 2017, p.31. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp041636.pdf>>. Acesso em: 23 de abril de 2019.

LASKI, H. J. Grammaire de la politique, 1933, apud AZAMBUJA, Darcy. Teoria geral do Estado. 4ª edição. São Paulo: Editora Globo, 2008, p. 21.

MACEDO, Paulo Sérgio Novaes de. **Democracia participativa na Constituição brasileira**. Brasília a. 45 n. 178 abr./jun. 2008. P.183. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/45/178/ril_v45_n178_p181.pdf>. Acesso em: 23 de maio de 2019.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Traduzido por: Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: ZAHAR, 1967, p.16. Disponível em: <<https://adm.ufersa.edu.br/wp-content/uploads/sites/18/2014/10/Marshall-Cidadania-Classe-Social-e-Status1.pdf>>. Acesso em: 24 de abril de 2019.

MOREIRA NETO, D. F. **Mutações do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 137.

NUNES, P. D. **A Participação Popular no controle das políticas públicas**. 2015.

Universidade Federal Fluminense Instituto de Ciências Humanas e Sociais.
Disponível em:
<<https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/1871/1/Priscila%20Daniel%20Nunes.pdf>>.
Acesso em: 26 de abril de 2019.

PRESOTO, L. H.; WESTPHAL, M. F., **A participação social na atuação dos conselhos municipais de Bertioga – SP**. Saúde e Sociedade, São Paulo, V. 14, nº 1, jan./abr. 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v14n1/08.pdf>. Acesso em 25 de março de 2019.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. Do contrato social. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978. (Coleção Os Pensadores).

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25 ed. revista e atualizada nos termos da Reforma Constitucional, até a Emenda Constitucional n. 48, de 10.8.2005, São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2005, p.97.

SILVEIRA, R.O. **Cidadania e direitos sociais nas primeiras constituições brasileiras com especial ênfase na carta de 1946**. Universidade de Brasília, 2016. Disponível em: <http://bdm.unb.br/bitstream/10483/15185/1/2016_RonaldoDeOliveiraSilveira_tcc.pdf>. Acesso em: 23 de abril de 2019.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado**: 2 ed. Ver. atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

TILLY, Charles; TARROW Sidney. **Contentious politics**. Boulder/USA: ParadigmPublis, 2007

WEBER, Max. **A Política como Vocação**. In: WEBER, Max. Ciência e Política, Duas Vocações. São Paulo: Editora Cultrix, 1996.

