

A CRISE DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA: CAUSAS E CONSEQUÊNCIAS

RICARDO MIGLIORINI MUSTAFÁ FILHO¹

RESUMO: A democracia nos moldes representativos, em virtude da falta de correspondência entre os anseios coletivos e as escolhas dos governantes, passa por uma crise. Assim, estudam-se suas causas, passando desde a doutrina mais tradicional, atinente às clássicas lições de direito administrativo, até os novos ares que a temática assume. Outrossim, nota-se que, não obstante ser possível o controle judicial de atos administrativos cuja finalidade se desvia, esta solução não se mostra capaz de corrigir os males que ora nos atinge, pois é caso não de ilegalidade, mas de verdadeira ilegitimidade do Poder Público. Por conseguinte, urge remodelarmos a maneira com que nós, o Povo, verdadeiro titular do Direito Político, encaramos a função governativa, retomando o poder que é delegado entre cada período eleitoral.

Palavras-chave: Democracia. Representatividade. Legitimidade. Política. Eleição.

1 INTRODUÇÃO

A preocupação com a boa administração da coisa pública não é exclusivamente contemporânea. Atualmente, ainda não é raro o descaso com as finanças públicas, muitas vezes utilizadas em completo desacordo com a finalidade social que deveriam objetivar, retomando-se a sombra da administração sem freios do absolutismo monárquico.

Nesse contexto, temos, hoje, no sistema representativo nacional – e de quase todo o ocidente –, o voto como principal caminho para influenciar a gestão do patrimônio estatal. No entanto, esse direito-dever é exercido apenas periodicamente, de modo que surgem inúmeras distorções entre o afirmado aos eleitores e o feito nos anos subsequentes. A isso se soma a prejudicial convivência entre os Poderes, que, embora devessem fiscalizar uns aos outros, são maculados pela conveniência política.

¹ Discente do 8ª termo do Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente, onde é Pesquisador bolsista do grupo de estudos “Direitos Humanos, Cosmopolitismo e Internormatividade”. Parecerista na Corte Interamericana de Direitos Humanos. E-mail: rica_mmf@hotmail.com

Como se não bastasse, a atividade deletéria dos agentes do Estado reveste-se do manto da legalidade, tendo em vista que, embora prejudicial, insere-se no âmbito típico de atuação estatal e representa, portanto, exercício do direito de gerir a coisa pública. O Judiciário, assim, esbarra em obstáculos que não permitem a sua devida atuação.

Entretanto, os atos administrativos manifestamente contrários aos anseios do eleitorado, mormente gastos públicos supérfluos e a assunção de dívidas aptas a comprometer gestões futuras, extrapolam os limites do poder conferido aos democraticamente eleitos. Por conseguinte, não parece mais haver espaço para uma discricionariedade sem fronteiras dos agentes públicos, sob pena de ilegitimidade de seus atos, por não encontrarem guarida na vontade popular.

Deste modo, diante da relevância social da temática, expõem-se, através, principalmente, dos métodos histórico e dedutivo, as causas e as consequências do contexto democrático atual.

2 A CRISE DEMOCRÁTICA

Nota-se, na história da civilização, uma constante e antiga luta para frear os abusos e ilegalidades dos representantes do poder estatal,² mormente contra o absolutismo típico do antigo regime, em que “o direito público se restringia ao preceito jurídico que concedia ao soberano o direito ilimitado de administrar, tanto para os seus fins como aos meios de exercício do poder” (FRANÇA, 2000, p. 2).

O poder ilimitado do monarca, no entanto, foi rompido com a Revolução Francesa (1789), inspirada pela Teoria da Separação dos Poderes de Montesquieu (1748), na qual, pelas palavras de David Lowenthal, a primeira exigência da liberdade política seria “*the separation of the three powers of government – legislative, executive, and judicial – so that they rest in different hands.*”

² Aristóteles (384 a.C. – 322 a.C.) demonstra essa antiga inquietação: “nenhum governo pode ser bem administrado sem o bom funcionamento das funções que preservam a harmonia e a ordem” (ARISTÓTELES. Traduzido por Pedro Constantin Tolens, 2001, p. 228).

If any two or all are combined in the same hands, power will be too much concentrated and insufficiently checked” (1987, pp. 522-523).³

Infelizmente, não se vislumbra, até hoje, real fiscalização entre os Poderes. O que se vê, na realidade, é cega oposição ou, do lado oposto, injustificada convivência, de modo que a vontade pública tornou-se secundária quando comparada com a de seus representantes, seja no Executivo, seja no Legislativo, tendo como consequência “cada vez menos interesses globais do povo e cada vez mais interesses parcelados de grupos e classes dominantes” (BONAVIDES, 2006, p. 233).

Nesse sentido, os agentes públicos parecem ignorar o fato de que a vontade popular é o lastro que os autoriza a gerir o patrimônio estatal – não de acordo com os seus desígnios, mas em busca da finalidade pela qual foram eleitos – , havendo, na definição de Paulo Bonavides, divórcio entre Povo e Nação (2002, pp. 91-109), sintetizado com precisão por Gabriel Ocampos Ricartes (2014, p. 1):

[...] se percebe o declínio clarividente da democracia representativa: de um lado, os governantes clamam ser a voz do povo, atuar com o condão de beneficiar a todos, dar efetividade ao princípio democrático; de outro, encontra-se um povo apático, descrente e conformado, que não acredita nas instituições públicas, na política e que não percebe que, se todo poder emana do povo, é dele que há de sair a redenção.

A este descompasso entre o almejado pelo povo e o reproduzido pelos eleitos soma-se a ideia de discricionariedade, que confere à administração pública a liberdade de análise e opção das causas de conveniência e oportunidade de certos atos (MEIRELLES, 1957, p. 13), atributo hodiernamente utilizado como barreira intransponível ao Judiciário – que muitas vezes não se esforça para ultrapassá-lo.⁴

E, embora o oposto ocorra com frequência nas democracias representativas contemporâneas, a discricionariedade do administrador, cabível quando o Legislativo não qualificou a norma com uma vontade pré-determinada, não pode ser sinônimo de total liberdade, pois, como bem afirma Ana Raquel Gonçalves

³ Tradução livre: “a separação dos três poderes de governo – legislativo, executivo e judicial – para que eles fiquem em mãos diferentes. Se dois ou todos forem combinados nas mesmas mãos, o poder será muito concentrado e insuficientemente fiscalizado”.

⁴ “Durante muito tempo, entendeu-se que os atos de governo eram insindicáveis judicialmente, por não se vislumbrar interesse direto, pessoal e legítimo na sua impugnação. Porém, (...) a fiscalização jurisdicional sempre serviria o interesse público de legalidade e, embora a título subsidiário ou reflexo, também seriam protegidos eventuais interesses dos particulares” (MIRANDA, 2012, p. 494).

Moniz, mantém-se a imposição dos princípios norteadores do atuar administrativo, como igualdade, imparcialidade, justiça e boa-fé (2012, p. 409).

Neste diapasão, surgiu, no Direito francês, a noção de *détournement de pouvoir*. Essa teoria, posteriormente incorporada ao Direito Italiano – *sviamento di potere* – e Anglo-saxão – *abuse of discretion* –, surgiu no julgamento do caso Lesbats: o Prefeito de Fontainebleau, sob o argumento de estar cumprindo lei que autorizava a municipalidade a regular estacionamento em frente à estação rodoviária, proibiu a utilização do local por determinada empresa. Evidenciou-se, depois, que a finalidade era instituir uso exclusivo do local à outra companhia, e o ato foi anulado (TÁCITO, 1992, pp. 1-13).

Com isso, a ausência de interesse público na ação estatal passou a ser tradicionalmente vista como abuso de poder.⁵ Por esse conceito, estabeleceu-se um limite à ação discricionária, impedindo que “a prática do ato administrativo, calcada no poder de agir do agente, possa dirigir-se à consecução de um fim de interesse privado, ou mesmo de outro fim público estranho a previsão legal” (TÁCITO, 1992, p. 2), e introduziu-se paulatinamente, nos regimes democráticos, a possibilidade de revisão de atos contrários à moralidade,⁶ alargando o âmbito de controle sobre a ação administrativa.

Contudo, a zona cinzenta que constitui a definição de moralidade e a timidez do Poder Judiciário em adentrar nesse território para realizar, efetivamente, o controle de atos administrativos contrários aos princípios democráticos mostraram-nos que a função jurisdicional se revela incapaz de corrigir a ilegalidade na representação estatal,⁷ sucumbindo ao cômodo pretexto de se estar violando a tripartição de poderes⁸ e interferindo no exame de oportunidade e conveniência do ato.

⁵ “A noção de abuso do poder recolheu os princípios correntes na noção de abuso de direito para caracterizar o uso indevido do poder” (ROSAS, 2008, pp. 256-261).

⁶ “Ao contrário da moral comum, onde se pressupõe a liberdade do indivíduo de fixar os seus próprios fins, a moral administrativa orienta-se pelo resultado, sendo irrelevante a intenção de produzi-lo, determinando que o desempenho da função administrativa deve atingir a sua finalidade institucional” (FRANÇA, 2000, pp. 108-125).

⁷ “The Court will not save us from present executive lawlessness. Only the people, through the political branches, can succeed” (LIPKIN, 2006, p. 1130). Tradução livre: “A Corte não irá nos salvar da presente ilegalidade executiva. Somente o povo, através de ramos políticos, pode ter sucesso”.

⁸ A separação dos Poderes, necessária quando os governantes gozavam de prerrogativas absolutas, não pode mais, hoje, ser vista com o mesmo vigor, pois incompatível “com as formas mais adiantadas do progresso democrático contemporâneo, quando, erroneamente interpretado, conduz a uma separação extrema, rigorosa e absurda” (BONAVIDES, 2006, p. 158).

Deste modo, não obstante agressão direta ao princípio democrático – que, conforme Canotilho, é o princípio dirigente de uma sociedade (2000, p. 288)⁹ –, o Judiciário ignora a necessidade da administração pública, para ser legítima, convergir com a melhoria da vida cívica e ter como único objetivo o bem comum dos administrados.¹⁰ Ignora que, se desse objetivo “o administrador se afasta ou desvia, trai o mandato de que está investido, porque a comunidade não institui a Administração senão como meio de atingir o bem-estar social” (MEIRELLES, 2012, p. 87); disso decorre que “ilícito e imoral será todo o ato administrativo que não for praticado com interesse na coletividade” (MEIRELLES, 2012, p. 87).¹¹

Por sua vez, o Poder Legislativo, que também possui o múnus de fiscalizar a administração pública, não se mostra muito interessado em exercê-lo, igualmente contaminado com interesses pessoais. Ainda, desvia-se, tal qual o Executivo, das imposições sociais que lhe são apresentadas. E isso ocorre inclusive em sua função típica: apesar de, pela natureza de sua atividade, gozar de peculiar discricionariedade – visto que pode definir o que é legal ou ilegal –, não pode se afastar, assim como o Poder administrativo, do limite estabelecido pela finalidade pública que persegue,¹² haja vista que os legisladores eleitos devem corresponder à vontade dos que os elegeram.¹³

Consequentemente, mesmo que os membros do Legislativo observem fielmente aos mandamentos procedimentais e constitucionais de validade, a lei resultado, se não encontrar fundamento democrático-representativo, não possui força alguma, até porque, como argumenta Habermas, para que uma lei possa ser

⁹ O autor explica: “O princípio democrático, constitucionalmente consagrado, é mais do que um método ou técnica de os governantes escolherem os governados, pois, como princípio normativo, considerado nos seus vários aspectos políticos, económicos, sociais e culturais, ele aspira tornar-se impulso dirigente de uma sociedade”.

¹⁰ Cogita-se falar, inclusive, no fim da ideia de discricionariedade dos atos públicos, pois, necessitando o ato ser voltado ao interesse social, não há real espaço para ser discricionário, “já que a Administração Pública está vinculada à lei e ao direito, é dizer, está vinculada a todo o ordenamento jurídico, entendido como princípios, que se realizam a partir da construção de todos os interessados e afetados pelo provimento final” (OMMATI, 2012, pp. 23-48).

¹¹ Essa vinculação da vontade dos administradores à dos administrados está, no Direito Brasileiro, positivada expressamente no artigo 2º da Lei nº 9.784 de 1999.

¹² Nesse sentido: “O princípio geral de direito de que toda e qualquer competência discricionária tem como limite a observância da finalidade que lhe é própria, embora historicamente vinculado à atividade administrativa, também se compadece, a nosso ver, com a legitimidade da ação do legislador” (TÁCITO, 1992, pp. 1-13).

¹³ “Parlamentos que se afastam dos anseios do povo, que legislam com displicência, ou que são apáticos, preguiçosos, ausentes, são Parlamentos que quebram os quadros de seu sistema de referência, violam o imperativo ético que é a razão de ser de sua existência, e perdem o excelso título de *representantes políticos* do povo” (TELLES JÚNIOR, 2002, p. 6).

fielmente obedecida, não basta a coerção, impondo-se que o ato normativo seja, ainda, legítimo (2007, p. 115).¹⁴

Percebe-se, por conseguinte, a insuficiência de se inserir o desvio de finalidade no controle de legalidade.

2.1 A Ilegitimidade Como Causa

Na realidade, a patologia da qual padece nosso sistema é mais profunda e danosa do que a ilegalidade de certos atos públicos: trata-se, outrossim, de verdadeira ilegitimidade do Poder Público, que abrange a atuação de todos os três Poderes¹⁵ – evidenciando, mais uma vez, a ingenuidade de se concluir que o Judiciário é capaz de evitá-la, porquanto “a supremacia judicial, ao conferir a última palavra sobre questões constitucionais ao Poder Judiciário, nega a sua responsividade ao povo, elemento que confere legitimidade ao exercício de qualquer função pública” (LINHARES, 2016, p. 13) –, razão pela qual o estrito controle legalista da atividade estatal não é capaz, por si só, de garantir um sistema representativo efetivo.¹⁶

A diferença, a despeito da diminuta literatura acerca do assunto, é vasta e reside no fato de, enquanto o princípio da legalidade, na lição de Paulo Bonavides, exprimir “basicamente a observância das leis, isto é, o procedimento da autoridade em consonância estrita com o direito estabelecido”, a legitimidade “levanta o problema de fundo, questionando acerca da justificação e dos valores do

¹⁴ “It must at least be possible to obey laws not because they are compulsory but because they are legitimate. The validity of a legal norm means that the state guarantees both legitimate lawmaking and de facto enforcement”. Tradução livre: “Deve ser possível, ao menos, obedecer a leis não porque elas são obrigatórias, mas porque são legítimas. A validade de uma norma legal significa que o Estado garante tanto a legítima produção da lei como a sua execução de fato”.

¹⁵ “O controle democrático, portanto, não pode ser eficaz se limitado à estrutura do Executivo” (CAMPOS, 1990, p. 34).

¹⁶ “a legalidade já não é o princípio dos princípios, qual fora ao tempo da sociedade do Estado liberal, nos ordenamentos juscivilistas do Século XIX; já não fundamenta o Estado de direito com a força das primeiras épocas constitucionais, já não esteia a ordem jurídica concreta com a mesma energia, a mesma confiança do passado (...). Faz-se mister, por conseguinte, restaurar com a práxis e a teoria o Direito Constitucional da legitimidade” (BONAVIDES, 2002, p. 91-109).

poder legal” (2006, p. 121).¹⁷ É por esse motivo que, segundo exemplifica o autor, “A legalidade de um regime democrático (...) é o seu enquadramento nos moldes de uma constituição observada e praticada; sua legitimidade será sempre o poder contido naquela constituição, exercendo-se de conformidade com as crenças, os valores e os princípios da ideologia dominante” (BONAVIDES, 2006, p. 130).

Assim, o conceito de legítimo possui conotação mais profunda e extensa do que o de legal. Este é a correspondência do ato com a norma positivada; aquele é a concordância com as opiniões e vontades que justificam os limites, os poderes e a própria razão de ser de um Estado – ou, inclusive, a sua ausência. Conseqüentemente, como bem afirma Goffredo Telles Júnior, “a legitimidade da democracia depende da introdução da vontade dos governados nas decisões e nos atos dos governantes” (2002, p. 2).

Não se pode mais dizer, portanto, que o aparelho estatal ao qual estamos submetidos – qual seja, a democracia representativa – traduz legitimidade. Ao contrário: vemos, hoje, sem dificuldade, a total ilegitimidade de nosso sistema, que visivelmente aponta, salvo raras exceções, para sentido contrário da produção e desenvolvimento sociais. Em decorrência, a legalidade dos Poderes governamentais desmorona, ruindo toda estrutura na qual se apoiavam (BONAVIDES, 2002, pp. 91-109), pois retira-se o anseio do povo dos atos estatais.

Tal ilegitimidade fica mais evidente quando notamos que as vias semidiretas¹⁸ de democracia, como o referendo e o plebiscito, são raramente vistas e dependem de iniciativa governamental, restando-nos apenas, como forma de controle, manifestações públicas.

Destarte, o povo se vê despido de meios efetivamente capazes de controlar a gestão pública, esquecendo-se de que a vontade popular é o suporte da vontade dos representantes – que são, deveras, meros representantes.¹⁹ Novamente, socorremo-nos dos ensinamentos de Paulo Bonavides (2012, p. 10):

¹⁷ O autor desenvolve: “os governos que nascem das situações revolucionárias, dos golpes de Estado, das conspirações triunfantes, são governos ilegais mas eventualmente legítimos, se abraçados logo pelo sentimento nacional de aprovação ao exercício do seu poder”.

¹⁸ Adotamos, aqui, por nos parecer mais adequada historicamente, a classificação de Canotilho, para o qual a democracia direta é aquela nos moldes atenienses, em que o cidadão exercia o poder de maneira imediata, sendo o referendo, a iniciativa popular, o plebiscito etc, portanto, exemplos de democracia semidireta (2000, p. 294).

¹⁹ Sobre a vontade que motiva os atos públicos: “Os administrativistas mais modernos afirmam ser a motivação meio mais democrático para o exercício do poder de representar. Isso porque o Administrador Público não possui interesse próprio. Ele age em função do interesse dos seus representados” (GONÇALVES, 2012, pp. 237-250).

Sem instrumentos populares de intervenção governativa, ou seja, privado de mecanismos de qualidade democrática do referendo, do plebiscito, da iniciativa popular e o direito de revogação, o sistema partidário de sustentação da forma representativa entra em manifesta fase de decadência por perda da legitimidade, descrédito e corrupção de seus quadros, sendo de todo impotente para restaurar a normalidade do sistema e dar-lhe o grau de estabilidade e força de amparo indispensáveis ao legítimo funcionamento das instituições.

Este cenário revela que, no estágio atual do Estado Constitucional, o voto não é caminho seguro para conferir plenitude à democracia. Em verdade, a periodicidade do exercício desse poder,²⁰ somada à mediação da política,²¹ distorceu o sistema democrático, enquanto “a Democracia deveria ser mecanismo que refletisse e potencializasse essa complexa realidade sócioeconômica, cultural, tal como é, respondendo às suas iniciativas mais interessantes” (FERRER; CRUZ, 2010, pp. 35-46). É por essa razão que Ana Maria Campos aduz (1990, p. 34):

Embora essencial, o processo eleitoral, por si só, não é ágil bastante para salvaguardar o interesse público. A legitimidade do poder delegado (pelo povo ao Estado) precisa ser assegurada pelo exercício ativo da cidadania, por Partidos Políticos sintonizados com seus eleitores e por uma opinião pública bem-informada.

O eleitor tornou-se, assim, mero espectador e destinatário da política, malgrado ser o titular desse Poder, porque só pode exercê-lo nos curtos momentos de escolha dos representantes.²² Repassa aos eleitos, ainda que a contragosto, toda a possibilidade de ação governamental entre mandatos.²³

²⁰ “(...) o exercício da democracia fica limitado à participação em eleições esporádicas. A falta de base popular faz da democracia brasileira uma democracia formal, cujo traço distintivo é a aceitação passiva do domínio do Estado” (*Ibid.*, p. 36). Desponta na doutrina, inclusive, quem, abandonando a classificação de representativa, opta por nomear nossa democracia de delegativa, já que, entre as eleições, “os eleitores – os que delegaram a autoridade do país – assumem uma configuração passiva de pouca ou quase nenhuma participação durante o exercício governamental” (CABRAL, 2018, p. 3).

²¹ Sobre o efeito da mídia no contexto eleitoral: “Mas a televisão, assinalam os estudiosos, difunde imagens bem mais do que idéias. Por isso, tende a “reduzir a luta política a uma rivalidade de pessoas”. Personaliza-se, então, a disputa, de um modo em que avultam qualidades não-importantes para o exercício do poder. As eleições se travam pró ou contra este ou aquele líder, pouco se levando em conta partido e programa” (FERREIRA FILHO, 1992, p. 14).

²² “Eis um dos grandes males das democracias modernas e que tem concebido certo ar de desconfiança nas instituições democráticas, porquanto, após as eleições, o povo é abandonado e a atuação dos representantes alienada de suas expectativas, interesses e demandas” (MAIOLINO, 2018, p. 2).

²³ A insuficiência do poder do voto já se manifesta há séculos, como descreve Fustel de Coulanges (1830 – 1889): “Ora, o direito de sufrágio tinha então valor incomparavelmente maior do que tem hoje, nos Estados modernos. Pelo voto, o último dos cidadãos participava de todos os negócios, nomeava magistrados, fazia leis, administrava a justiça, decidia a guerra ou a paz e redigia tratados de aliança.

Disso decorre lamentável passividade cidadã, porquanto inclusive a atividade fiscalizadora é entregue ao Estado, expondo o Povo aos riscos da centralização do poder em representantes públicos desassociados da vontade popular (CAMPOS, 1990, p. 33). O controle burocrático governamental não seria suficiente para garantir a qualidade de seus serviços, a justiça na distribuição de seus benefícios e, também, de seus custos, tampouco o nível de adequação de seus programas às necessidades sociais (CAMPOS, 1990, p. 34).

Portanto, a democracia representativa corre risco de não mais poder ser chamada de democrática, pois o eleitorado não possui voz ativa na tomada de decisões públicas, nem de representativa,²⁴ uma vez que os eleitos não agem como representantes, mas perseguem seus próprios objetivos. A vontade pública deixou de ser o ponto alto da soberania, dando lugar à “ínfima minoria que, tendo os postos de mando e os cordões com que guiar a ação política, desnaturou nesse processo de condução partidária toda a verdade democrática” (BONAVIDES, 2006, p. 299). Foi dominada, pois, por grupos e partidos políticos, que, não raramente atuando em nome de ideologias, impõem, às claras ou nos bastidores, seus interesses, projetando ilegitimidade sobre os mais diversos institutos da democracia, tratem eles da organização estatal, de questões morais ou de finanças públicas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da Revolução Francesa, o Direito Público passou a apresentar uma nova fisionomia, muito mais ligada à limitação do Estado. Contudo, nem sempre essa aparência correspondeu ao seu conteúdo, tendo em vista a manutenção de diversos institutos que privilegiam os Administradores e demais representantes públicos. Um deles, provavelmente o mais protetor das escolhas estatais, é a ideia de discricionariedade, que impede qualquer análise externa por

Bastava, portanto, essa universalidade do direito do voto para que o governo fosse verdadeiramente democrático” (COULANGES. Traduzido por Jean Melville, 2001, p. 352).

²⁴ Consequência: “Sem uma adequada representação, isto é, sem o trabalho de mediação institucional que concretiza e integra o diverso num espaço público, a sociedade encontra grandes dificuldades para se ver e tornar operativa a multiplicidade social. E uma sociedade só representativamente se conhece e actua sobre si própria” (INNERARITY, 2010, p. 60).

algum outro Poder, criando-se intensa separação, apta a ignorar o sistema de freios e contrapesos que outrora inspirou Montesquieu.

Acobertado, assim, pela impossibilidade de revisão, o Administrador Público, sem deixar, todavia, de se atentar às formalidades legais, age em interesse próprio, com foco eleitoreiro e populista.

O Legislativo – e até mesmo o Judiciário –, estimulado, talvez, pela evidente falta de consequência às perniciosas atividades do Executivo, reproduziu suas práticas, criando – e aplicando – leis conforme sua vontade.

O Povo é, então, deixado à margem, apesar de ser o titular do poder político, em virtude da incapacidade do Estado de promover o controle de si próprio. Cai, ante a clara ausência de desenvolvimento social dentre os objetivos dos agentes públicos, a falaciosa ideia de que a máquina estatal seria suficiente para garantir o correto funcionamento da democracia representativa; desmorona, ainda, o ato público, com a retirada de seu suporte, que é a vontade do Povo.

Outrossim, a ilegalidade não é mais a maior das preocupações, tampouco a mais efetiva barreira à desordem e que era óbice, ou parecia ser, ao afastamento da atuação estatal do almejado pelo eleitor, já que, embora não efetivamente representativa, a ação governamental muitas vezes se atenta à frágil legislação.

Com isso, nota-se que o real problema dos sistemas democráticos atuais insere-se no campo da ilegitimidade, questionando-se o plano de fundo das decisões públicas, tais como seus valores e anseios. Esse ponto é, de fato, mais profundo que o da ilegalidade, pois se direciona à própria configuração e manejo da democracia, visivelmente abalada pelas distorções da forma eleitoral e pela periodicidade do voto, e demonstra que a vontade popular já não faz parte da construção do atuar estatal.

Referidas situações nos mostram, além da cotidiana ilegitimidade da atuação pública, o imperativo democrático de se introduzir, nos regimes representativos, conceitos como cidadania ativa, a fim de se resgatar a força do Povo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARISTÓTELES. **Política**. Tradução de Pedro Constantin Tolens. 4 ed. São Paulo: Editora Martin Claret, 2001.

BONAVIDES, Paulo. “A Democracia Participativa como Alternativa Constitucional ao Presidencialismo e ao Parlamentarismo”. *Revista Esmafe: Escola de Magistratura Federal da 5ª Região*, 3, 2002.

_____. **Ciência Política**. 12 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

_____. “A Decadência da Democracia Representativa no Brasil”. In: **Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho Volume V**. F. A. Correia; J. E. M. Machado; J. C. Loureiro. Coimbra: Coimbra Editora, 2012.

CABRAL, Flávio Garcia. “O Tribunal de Contas da União (TCU) e seu Papel para uma Accountability Horizontal Efetiva”. *Revista dos Tribunais Online*. Publicação original na *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura*, 6, 2018.

CAMPOS, Ana Maria. “Accountability: Quando Poderemos Traduzi-la para o Português?”. *Revista de Administração Pública*, 24, 1990.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7 ed. Coimbra: Edições Almedina, 2000.

COULANGES, Fustel de. **A Cidade Antiga**. Tradução de Jean Melville. São Paulo: Editora Martin Claret, 2001.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. “A Revisão da Doutrina Democrática”. *Revista dos Tribunais Online*. Publicação original na *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, 1, 1992.

FERRER, Gabriel Real; CRUZ, Paulo Márcio. “Os Novos Cenários Transnacionais e a Democracia Assimétrica”. *Unopar Científica: Ciências jurídicas e Empresariais*, 11, 2010.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. “Considerações Sobre o Controle de Moralidade dos Atos Administrativos”. *Revista dos Tribunais online*. Publicação original em *Revista dos Tribunais*, 772, 2000.

GONÇALVES, Denise Vieira. “O Controle Judicial das Políticas Públicas”. *Revista da Esmese*, 16, 2012.

HABERMAS, Jürgen. “Remarks on Legitimation through Human Rights”. In: **The Postnational Constellation. Political Essays**. Translated, Edited and with an Introduction by Max Pensky. Polily, 2007.

INNERARITY, Daniel. **O Novo Espaço Público**. Tradução de Manuel Ruas, Lisboa: Editora Teorema, 2010.

LIPKIN, Robert Justin. “Which Constitution? Who decides? The problem of judicial supremacy and the interbranch solution”. *Cardozo Law Review*, 28, 2006.

LINHARES, Emanuel Andrade. “Paulo Bonavides e o Direito Constitucional de Terceira Geração: A Democracia Participativa como Elemento de Repolitização da Legitimidade do Modelo Constitucional Brasileiro”. In: **Democracia e Direitos Fundamentais: uma homenagem aos 90 anos do professor Paulo Bonavides**. Org.: Emanuel Andrade Linhares, Hugo de Brito Machado Segundo; Alcimor Rocha Neto... [et al.]. São Paulo: Editora Atlas, 2016.

LOWENTHAL, David. In: **History of Political Philosophy**. L. Strauss; J. Cropsey. The University of Chicago Press, 1987.

MAIOLINO, Eurico Zecchin. “Accountability Popular e os Sistemas de Governo”. *Revista dos Tribunais Online*. Publicação original na *Revista dos Tribunais*, 990, 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. “Os Poderes do Administrador Público”. *Revista dos Tribunais online*. Publicação original na *Revista dos Tribunais*, 266, 1957.

_____. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

MIRANDA, Jorge. “Revisitando os Atos do Governo”. In: **Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho Volume II**. F. A. Correia; J. E. M. Machado; J. C. Loureiro. Coimbra: Coimbra Editora, 2012.

MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. “O Administrative Constitutionalism: Resgatar a Constituição Para a Administração Pública”. In: **Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho Volume IV**. F. A. Correia; J. E. M. Machado; J. C. Loureiro. Coimbra: Coimbra Editora, 2012.

OMMATI, José Emílio Medauar. “Do Ato ao Processo Administrativo: a Crise da Ideia de Discricionariedade no Direito Administrativo Brasileiro”. *Revista dos Tribunais Online*. Publicação original na *Revista dos Tribunais*, 930, 2012.

RICARTES, Gabriel Ocampos. “Democracia Participativa: entre a esperança e os gargalos de um mundo mais politizado”. *Revista Videre*, 6, 2014.

ROSAS, Roberto. “Do Abuso de Direito ao Abuso de Poder”. *Revista dos Tribunais online*. Publicação original na *Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo*, 22, 2008.

TÁCITO, Caio. “O Desvio de Poder no Controle dos Atos Administrativos, Legislativos e Jurisdicionais”. *Revista de Direito Administrativo*, 188, 1992.

TELLES JÚNIOR, Goffredo. “O Poder e o Povo”. *Revista dos Tribunais Online*. Publicação original na *Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo*, 9, 2002.