



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 7.005, DE 2013
(Apensos: PLs nºs 6.928/2002, 689/2003, 758/2003, 4.718/2004,
7.004/2006, 1.846/2007, 4.219/2008, 4.764/2009; 4.805/2009;
7.003/2010; 3.310/2012; 3.453/2012; 5.121/13; 6.056/13, 6.827/13
e 7.682/14)

Acrescenta os §§ 3º e 4º à Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, para estabelecer a possibilidade de subscrição eletrônica para apresentação de projeto de lei de iniciativa popular.

Autor: Senado Federal - Serys Slhessarenko
Relator: Deputado Luiz Couto

VOTO EM SEPARADO
(Do Sr. Deputado Felipe Maia)

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 7.005, de 2013, de autoria do Senado Federal, que estabelece a possibilidade de subscrição eletrônica para apresentação de projeto de lei de iniciativa popular, bem como dispõe que os projetos que não lograrem o número mínimo de assinaturas tramitarão na forma de sugestões legislativas.

A proposta traz apensadas as seguintes proposições: Projeto de Lei nº 6.928, de 2002, de autoria da Deputada Vanessa Grazziotin; Projeto de Lei nº 689, de 2003, do Deputado Rogério Silva; Projeto de Lei nº 758, de

2003, do Deputado Bispo Wanderval; Projeto de Lei nº 4.718, de 2004, da Comissão de Legislação Participativa; Projeto de Lei nº 7.004, de 2006, do Deputado Francisco Escórcio; Projeto de Lei nº 1.846, de 2007, do Deputado Gonzaga Patriota; Projeto de Lei nº 4.219, de 2008, do Deputado Lincoln Portela; Projeto de Lei nº 4.764, de 2009, da Deputada Sueli Vidigal; Projeto de Lei nº 4.805, de 2009, do Deputado Paulo Pimenta; Projeto de Lei nº 7.003, de 2010, do Deputado Dr. Rosinha; Projeto de Lei nº 3.310, de 2012, da Deputada Sandra Rosado; Projeto de Lei nº 3.453, de 2012, do Deputado Giovanni Queiroz; Projeto de Lei nº 5.121, de 2013, do Deputado Ricardo Izar; Projeto de Lei nº 6.056, de 2013, da Deputada Luiza Erundina; Projeto de Lei nº 6.827, de 2013, do Deputado Antônio Roberto, e Projeto de Lei nº 7.682, de 2014, do Deputado Hugo Leal.

Os Projetos de Lei nºs 689/2013, 758/2003, 1.846/2007 e 3453/2012 pretendem alterar a redação do art. 7º da lei nº 9.709, de 1998, com o objetivo de estabelecer novas condições para a realização de consultas plebiscitárias que visam à criação, incorporação, fusão, subdivisão, ou desmembramento de Estados ou Municípios. No mesmo sentido, o PL nº 7.004/2006, altera os arts. 4º e 5º da Lei nº 9.709, de 1998.

Já os Projetos de Lei nº 4.219/2008, 4.805/2009 e 4.764/2009 regulamentam a utilização da rede mundial de computadores para apresentação de projeto de lei de iniciativa popular.

O apensado, o PL nº 5.121, de 2013, dispõe que as petições e abaixo assinados eletrônicos que sejam subscritos de forma eletrônica por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído em pelo cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles, serão recebidos pela Câmara dos Deputados como Projeto de Lei de iniciativa popular.

O Projeto de Lei nº 6.827, de 2013, acrescenta o art.14-A à Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, com a finalidade de permitir o apoio por meio de abaixo-assinados on-line, baseados na internet, para

proposições legislativas de iniciativa popular, criação de novos partidos e em outras consultas assemelhadas, nas quais a lei exija a participação popular.

A proposição apensada, o PL nº 7.003, de 2010, visa acrescentar os §§ 3º e 4º ao art.13, da Lei nº 9.709, de 1998, para prevê que após a subscrição de cem mil eleitores ao projeto, as demais assinaturas poderão ser coletadas por meio de urnas eletrônicas instaladas nas Assembleias Legislativas durante o período de dez dias, bem como a divulgação da proposição em rádio e TV por quarenta e oito horas.

O Projeto de Lei nº 3.310, de 2012, tem o escopo de determinar à realização prévia de audiência pública em ambas as casas do Congresso Nacional para deliberação sobre autorização de referendo ou convocação de plebiscito.

Por sua vez, o Projeto de lei nº 7.682, de 2014, cria sítio eletrônico e certificação digital para a entrega de propostas legislativas de iniciativa popular.

Por fim, os Projetos de Lei nºs 6.928/2002, 4.718/2004 e 6056/2013 pretendem regulamentar o art. 14 da Constituição Federal em matéria de plebiscito, referendo e iniciativa popular.

O Projeto de Lei nº 7005, de 2013, principal, e os Projetos de Lei nºs 6.928, de 2002, 689/2003, 758/2003, 4.718/2004, 7.004/2006, 1.846/2007, 4.219/2008, 4.764/2009, 4.805/2009, 7.003/2010, 3.310/2012, 3.453/2012, 5.121/13, 6.056/13 e 6.827/13, apensados, foram encaminhados a esta Comissão de Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para exame quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, bem como quanto ao mérito.

É o relatório.

II – VOTO

Os projetos de lei em exame atendem às normas constitucionais relativas à competência da União, às atribuições do Congresso Nacional e à legitimação da iniciativa parlamentar, conforme arts. 22, XIII, c/c o art.14 , 48 e 61, caput, todos da Constituição Federal.

No que tange à técnica legislativa, as proposições obedecem ao disposto na Lei Complementar nº 95, de 1998.

Já quanto à constitucionalidade material e mérito, os projetos merecem algumas considerações.

O Projeto de Lei nº 6.928, de 2002, dispõe no §1º do art.7º que nas consultas populares não haverá qualquer restrição material às questões formuladas ao povo, que poderá manifestar-se inclusive quanto ao exercício dos direitos e garantias fundamentais. Assim, a proposição não observa as limitações expressas materiais previstas no §4º do art.60 da Constituição Federal, que determina que não será objeto de deliberação proposta tendente a abolir os direitos e garantias fundamentais.

A Constituição Federal prevê:

“Art. 60.....

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.”

As proposições apensadas, os Projetos de Lei nºs 3.453/2012, 689/03, 1.846/07, 7.004/06 e 758/03 estabelecem que, em caso de plebiscito, quando ocorrer desmembramento para criação de novos Estados ou Municípios, entende-se como população diretamente interessada **somente a do território que se pretende desmembrar**, em caso de fusão ou anexação, tanto a população da área que se quer anexar quanto a população da que receberá o acréscimo. No entanto, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI nº 2.650-DF, proferiu decisão no sentido de considerar “população diretamente interessada”, a população da área desmembrada e da área remanescente.

Deste modo, os PLs nºs 3.453/12, 689/03, 1.846/07, 7.004/06 e 758/03 são inconstitucionais.

Os Projetos de Leis nºs 4.219/2008, 4.764/2009, 4.805/2009, 5.121/2013, 6.827/2013 e 7.682/14, também apensados, preveem a utilização da rede mundial de computadores para a subscrição de eleitores para apresentação de projeto de lei de iniciativa popular.

Cabe ressaltar que os projetos que tratam da subscrição por meio eletrônico, em especial, o PL nº 4.764/2009, visam ampliar a participação popular no processo legislativo garantindo a participação direta do cidadão adaptada à utilização de novas tecnologias, bem como definem critérios técnicos para validação de propostas legislativas.

Note-se que a subscrição de projeto de lei de iniciativa popular deverá ser realizada com assinatura digital, mediante adesão à rede mundial de computadores, por meio de programa de certificação digital, como também

o sistema de coleta de assinaturas digitais deverá observar as normas técnicas de segurança da Infra-estrutura de chaves públicas – ICP Brasil.

A assinatura Digital utiliza a criptografia e vincula o certificado digital ao documento eletrônico que está sendo assinado, sendo equivalente a uma assinatura de próprio punho. Portanto, é uma tecnologia que dá garantias de integridade e autenticidade.

Ademais, a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil) viabiliza a emissão de certificados digitais para identificação virtual do cidadão, conferindo presunção de veracidade em relação aos signatários nas declarações constantes dos documentos eletrônicos.

Nesse sentido, propomos a apresentação de um substitutivo que contemple a possibilidade de subscrição eletrônica de forma que sejam adotadas normas técnicas de segurança, que assegurem a autenticidade, confidencialidade e integridade das informações eletrônicas.

Diante do exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 7005/13, principal, do Projeto de Lei nº 4.219/2008, do Projeto de Lei nº 4.764/2009, do Projeto de Lei nº 4.805, de 2009, do Projeto de Lei nº 7.003/2010, do Projeto de Lei nº 3.310/2012, do Projeto de Lei nº 5.121/13, do Projeto de Lei nº 6.827/13 e do Projeto de Lei nº 7.682/14, apensados; pela inconstitucionalidade dos Projetos de Lei nºs 6.928/2002, 1.846/07, 689/03, 758/03, 4.718/04, 7.004/06 3.453/2012, e 6.056/13, também apensados; pela rejeição do Projetos de Lei nºs 6.928/2002, 1.846/07, 689/03, 758/03, 4.718/04, 7.004/06 3.453/2012, 6.056/13, 3.310/2012, 7.003/2010 e 6.827/2013, todos apensados; e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 7.005/2013, principal, do Projeto de Lei 4.764/2009, do PL nº7.682/2014, do PL nº 5.121/2013, do PL nº 4.219/2008 e PL nº 4.805/2009, apensados, na forma do Substitutivo ora ofertado.

Sala da Comissão, em de de 2015.

FELIPE MAIA
Deputado Federal
Democratas/RN

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA
SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 7.005, DE 2013
(Apenso: PLs nºs 6.928/2002, 689/2003, 758/2003, 4.718/2004, 7.004/2006,
1.846/2007, 4.219/2008, 4.764/2009; 4.805/2009; 7.003/2010; 3.310/2012;
3.453/2012; 5.121/13; 6.056/13, 6.827/13 e 7.682/14)

Dispõe sobre plebiscito, referendo e iniciativa popular, regulamentando a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A democracia participativa, fundada na soberania popular, é exercida por sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, nos termos da Constituição Federal e desta Lei, mediante:

- I – plebiscito;
- II – referendo;
- III – iniciativa popular.

Art. 2º Plebiscito e referendo são consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa.

Art. 3º Nas questões de relevância nacional, de competência do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, e na hipótese do § 3º do art. 18 da Constituição Federal, o plebiscito e o referendo são convocados mediante decreto legislativo, por proposta de um terço, no mínimo, dos membros que compõem qualquer das Casas do Congresso Nacional, em conformidade com esta Lei.

Art. 4º Nas demais questões, de competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o plebiscito e o referendo serão convocados de conformidade, respectivamente, com a Constituição Estadual e com a Lei Orgânica.

Art. 5º O plebiscito ou referendo, convocado nos termos da presente Lei, será considerado aprovado ou rejeitado por maioria simples, de acordo com o resultado homologado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Art. 6º O plebiscito é convocado com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido.

Art. 7º É vedada a realização de plebiscito ou referendo sobre as matérias constantes no §4º do art. 60 da Constituição Federal.

Art. 8º A incorporação de Estados entre si, subdivisão ou desmembramento para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, dependem da aprovação da população diretamente interessada, por meio de plebiscito realizado na mesma data e horário em cada um dos Estados, e do Congresso Nacional, por lei complementar, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas.

§ 1º Proclamado o resultado da consulta plebiscitária, sendo favorável à alteração territorial prevista no caput, o projeto de lei complementar respectivo será proposto perante qualquer das Casas do Congresso Nacional.

§ 2º À Casa perante a qual tenha sido apresentado o projeto de lei complementar referido no parágrafo anterior compete proceder à audiência das respectivas Assembléias Legislativas.

§ 3º Na oportunidade prevista no parágrafo anterior, as respectivas Assembléias Legislativas opinarão, sem caráter vinculativo, sobre a matéria, e fornecerão ao Congresso Nacional os detalhamentos técnicos

concernentes aos aspectos administrativos, financeiros, sociais e econômicos da área geopolítica afetada.

§ 4º O Congresso Nacional, ao aprovar a lei complementar, tomará em conta as informações técnicas a que se refere o parágrafo anterior.

Art. 9º O plebiscito destinado à criação, à incorporação, à fusão e ao desmembramento de Municípios, será convocado pela Assembléia Legislativa, de conformidade com a legislação federal e estadual.

Art. 10. Convocado o plebiscito, o projeto legislativo ou medida administrativa não efetivada, cujas matérias constituam objeto da consulta popular, terá sustada sua tramitação, até que o resultado das urnas seja proclamado.

Art. 11. Nas consultas plebiscitárias previstas nos arts. 8º e 9º entende-se por população diretamente interessada tanto a do território que se pretende desmembrar, quanto a do que sofrerá desmembramento; em caso de fusão ou anexação, tanto a população da área que se quer anexar quanto a da que receberá o acréscimo; e a vontade popular se aferirá pelo percentual que se manifestar em relação ao total da população consultada

Art. 12. Aprovado o ato convocatório, o Presidente do Congresso Nacional dará ciência à Justiça Eleitoral, a quem caberá, nos limites de sua circunscrição:

I – fixar a data do plebiscito, que deverá recair, preferencialmente, no domingo;

II – dar publicidade à cédula de votação;

III – formular as perguntas com objetividade, clareza e precisão e para respostas de sim ou não;

IV – formular as perguntas sem que sejam precedidas de quaisquer considerados, preâmbulos ou notas explicativas;

V – assegurar a gratuidade nos meios de comunicação de massa concessionários de serviço público, aos partidos políticos e às frentes

suprapartidárias organizadas pela sociedade civil em torno da matéria em questão, para a divulgação de seus postulados referentes ao tema sob consulta.

Art. 13. O referendo é convocado posteriormente a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo votar pela respectiva ratificação ou rejeição.

Art. 14. O referendo sobre ato legislativo ou administrativo poderá realizar-se, por decisão da Justiça Eleitoral, no prazo de sessenta a noventa dias, a contar da data da promulgação da lei ou adoção da medida administrativa.

Art. 15. A lei que sujeite sua eficácia à realização de referendo, se omissa quanto a este aspecto, só entrará em vigência após proclamado o resultado das urnas.

Art. 16. Aprovado o ato convocatório, o Presidente do Congresso Nacional dará ciência à Justiça Eleitoral, a quem caberá expedir as instruções necessárias para a realização do referendo, observado o disposto no art. 12.

Art. 17. 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 A aferição das assinaturas e representações será procedida pela Câmara dos Deputados.

§ 2º A subscrição de projeto de lei de iniciativa popular poderá ser realizada com assinatura digital, mediante adesão à rede mundial de computadores.

§ 3º O projeto de lei de iniciativa popular deverá circunscrever-se a um só assunto.

Art. 18. A assinatura digital, de que trata o §2º do art. 17, deverá ser realizada por programa que certifique sua autenticidade, mediante cadastro prévio de que constem os seguintes dados:

- I – nome completo e filiação;
- II – número da cédula de identidade;
- III- número do título de eleitor;
- IV- endereço residencial e eleitoral; e
- V- endereço de correio eletrônico.

§1º A coleta das assinaturas digitais deverá ser realizada por meio do sítio da Câmara dos Deputados na rede mundial de computadores, que assegure ao eleitor o conhecimento completo da propositura que pretende subscrever.

§2º Cabe à Câmara dos Deputados analisar os requisitos de admissibilidade das sugestões legislativas que lhe forem apresentadas, fazendo as adequações necessárias antes de submetê-las à coleta de assinaturas digitais, nos termos do caput deste artigo.

§3º As autoridades encarregadas da conferência dos dados poderão ter acesso ao sistema de coleta de assinaturas digitais, prevista neste artigo, para conferência da certificação digital.

§4º O sistema de coleta de assinaturas digitais deverá observar as normas técnicas de segurança da Infra-estrutura de chaves públicas – ICP Brasil.

§5º A Câmara dos Deputados poderá criar sistema próprio de certificação digital ou implementá-lo mediante convênio.

Art. 19. O projeto de lei de iniciativa popular não poderá ser rejeitado por vício de forma, cabendo à Câmara dos Deputados providenciar a correção de eventuais impropriedades ou incorreções de técnica legislativa ou de redação.

Art. 20. A Câmara dos Deputados, verificando o cumprimento das exigências estabelecidas no art. 17 dará seguimento à iniciativa popular, consoante as normas do Regimento Interno.

Art. 21. A tramitação dos projetos de decreto legislativo convocatório para realização de plebiscito e referendo obedecerá às normas regimentais de cada Casa do Congresso Nacional.

Parágrafo único. Rejeitado ou prejudicado o projeto de decreto legislativo de que trata este artigo somente poderá ser objeto de nova proposição na legislatura seguinte.

Art. 23. As consultas populares convocadas nos termos desta Lei deverão ser realizadas, sempre que possível concomitante com as eleições.

Art. 24. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 25. É revogada a Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998.

Sala da Comissão, em 12 de maio de 2015.

FELIPE MAIA
Deputado Federal
Democratas/RN