

COMISSÃO ESPECIAL PARA ANÁLISE, ESTUDO E FORMULAÇÃO DE PROPOSIÇÕES RELACIONADAS À REFORMA POLÍTICA

RELATÓRIO PARCIAL nº 1

MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRETA

O compromisso firmado pelos constituintes de 1988, que sacramentaram que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” precisa ser atualizado. Seja para recepcionar novos anseios de participação e as novas tecnologias, seja para garantir mais efetividade aos mecanismos de participação direta estabelecidos no artigo 14 da Constituição.

Desde a promulgação da Constituição de 1988, por exemplo, apenas duas consultas nacionais foram realizadas. Em 1993, o plebiscito sobre o sistema de governo a ser adotado no Brasil e, em 2005, o referendo acerca da proibição da comercialização de armas de fogo. Mesmo no que se refere aos plebiscitos para criação, desmembramento, etc., de Estados e municípios, temas sempre de grande interesse da população, suas ocorrências também se demonstraram escassas ao longo das últimas décadas.

Da mesma forma, no que diz respeito à iniciativa popular, apenas quatro projetos iniciados por endosso de cidadãos transformaram-se em lei. Some-se a isso a recente decisão do Ministro Luiz Fux, do Supremo Tribunal Federal, em medida cautelar no âmbito do Mandado de Segurança 34.530, referente à iniciativa popular das “10 medidas contra a corrupção”, que questionou a validade do processo de acolhimento dessas iniciativas tais como vinham sendo feitas ordinariamente pela Câmara dos Deputados.

Apesar de este processo ter sido extinto pelo próprio Ministro, este tipo de litígio assinala a necessidade de modificar os procedimentos de recebimento dos projetos de iniciativa popular nesta Casa.

Submeto, dessa maneira, à apreciação de Vossas Excelências um novo marco de regulamentação do artigo 14 da Constituição Federal, submetendo ainda, posteriormente, por meio de PEC, a possibilidade de regulamentação do “Recall”, tendo em mente, contudo, que, segundo a experiência internacional, trata-se de um mecanismo mais afeito às instituições locais (BERAMENDI et al.,2008), a ser usado com o devido cuidado e equilíbrio democrático.

No que diz respeito aos mecanismos já consagrados na Constituição, propomos um novo marco legal para substituir a lei nº.9709/98, capaz de conferir maior eficácia e efetividade aos dispositivos constitucionais mencionados. Os objetivos primordiais das mudanças que agora propomos são: facilitar e reduzir os custos da utilização da democracia direta e promover uma interação virtuosa entre participação direta e representação parlamentar.

Procuramos facilitar, por exemplo, a apresentação de projetos de Decreto Legislativo destinados a convocar plebiscitos e referendos, que agora poderão ser apresentados por qualquer membro ou comissão do parlamento, sem necessidade de apoio de um terço dos pares exigido pela lei atual.

Para além disso, criamos a possibilidade de tais projetos passarem a tramitar a partir de solicitação específica tanto do Presidente da República quanto dos próprios cidadãos, nesse último caso, desde que observados os mesmos requisitos de subscrição da iniciativa popular de leis.

Em todos os casos, procuramos manter a soberania do plenário no que diz respeito à aprovação dos decretos legislativos, tanto para promover freios e contrapesos virtuosos ao processo democrático, como para combater a banalização destes instrumentos, que tanto preocupa, com razão, especialistas e parlamentares.

Outra grande inovação do marco legal que propomos é deixar explícita a possibilidade da realização de plebiscitos e referendos concomitantemente com eleições gerais e municipais, desde que feita comunicação à Justiça Eleitoral com certa antecedência do pleito – até 180 dias antes.

Tais mudanças, acrescidas de outras, como a criação de um regime simplificado para consultas locais, visam incentivar a utilização desses mecanismos de forma que se integrem na vida ordinária da República, auxiliem na resolução de impasses e diminuam a distância entre representantes e representados.

Por fim, propomos ainda uma nova sistemática de subscrição de projetos de iniciativa popular, a ser viabilizada em meio eletrônico, com o emprego de plataformas tecnológicas especialmente desenvolvidas para esse fim, tanto pela Câmara dos Deputados como por entidades da sociedade civil habilitadas.

A apresentação e a subscrição dos projetos, nesse novo modelo, passa a ser feita pelos cidadãos, preferencialmente, de forma eletrônica, a partir de computadores, *tablets*, telefones celulares (*smartphones*) e outros dispositivos similares com acesso à internet - , embora deva ser destacado que o projeto teve o cuidado de não excluir totalmente a possibilidade de se continuar a usar, de forma subsidiária, o sistema tradicional de apoio “de próprio punho”.

Cumpramos destacar que boa parte das mudanças incorporadas a este projeto foram inspiradas em ideias já contempladas em projetos de lei apresentados à Câmara dos Deputados em legislaturas passadas, ou mesmo mais recentemente, como o PL nº 2115/15, da Deputada Eliziane Gama, o PL nº 3242/15, do Deputado Veneziano Vital do Rêgo, ou o PL nº 6982/17, do Deputado José Guimarães, para citar apenas alguns exemplos.

Procuramos acolher, ainda, demandas oriundas diretamente de movimentos e grupos da sociedade civil organizada, como os constantes do PL 6056/13, encaminhados pela “Coalizão pela Reforma Política e Democrática e Eleições Limpas”, por meio da Deputada Luiza Erundina, ilustre membro desta Comissão Especial. Acolhemos ainda, na medida das limitações regimentais desta casa, as preocupações esboçadas pela ilustre Deputada Renata Abreu por meio do PRC 198/16, que diz respeito à tramitação de projetos de iniciativa popular nesta casa.

Também contamos com apoio inestimável de movimentos e entidades inovadoras, como o *Labhacker* da Câmara dos Deputados e a equipe do Instituto de Tecnologia e Sociedade – ITS, que já estão desenvolvendo aplicativos para o novo paradigma que aqui propomos.

Ao propor estas reformas, cuidamos sempre para que os freios e contrapesos entre o povo e os três poderes produzam arranjos razoáveis, afastando o risco do cesarismo e das democracias plebiscitárias, encarando a democracia direta como um modo de interação e não de substituição dos poderes constituídos (ALTMAN, 2011).

REFERÊNCIAS CITADAS

ALTMAN, David. **Direct Democracy Worldwide**. New York: Cambridge University Press, 2011

BERAMENDI et al. **Direct Democracy: The International IDEA Handbook**. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado Vicente Cândido

Relator

ANEXO I – Relatório Parcial nº 1

ANTEPROJETO DE LEI Nº , DE 2017 (Da Comissão Especial de Reforma Política)

Institui novo marco legal para o exercício da soberania popular direta nos termos referidos no art. 14, incisos I a III, da Constituição Federal.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta lei dá nova disciplina aos mecanismos de exercício da soberania popular direta previstos no art. 14, incisos I a III, da Constituição, estabelecendo normas gerais sobre plebiscito, referendo e iniciativa popular e regras específicas sobre a aplicação desses institutos no nível federal, além de instituir sistema de subscrição eletrônica de projetos de lei por cidadãos.

Art. 2º Plebiscito e referendo são instrumentos de consulta direta à população sobre matérias de acentuada relevância pública que possam ser objeto de decisão política, legislativa ou administrativa por parte dos poderes representativos, observando-se que:

I – por meio de plebiscito, a população expressa posição favorável ou contrária à elaboração ou execução, pelo poder competente, de ato normativo ou de gestão relacionado à matéria em questão;

II – por meio de referendo, a população expressa opinião favorável ou contrária a ato normativo ou de gestão já elaborado e aprovado pelo poder público.

Art. 3º A iniciativa popular é exercida por meio da apresentação ao Poder Legislativo de proposição legislativa subscrita por número de eleitores que atenda às exigências da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, conforme o caso.

CAPÍTULO II DO PLEBISCITO E DO REFERENDO

Seção I Dos plebiscitos nacionais

Art. 4º A realização de plebiscito sobre questões de interesse nacional depende da aprovação, pelo Congresso Nacional, de projeto de decreto legislativo específico de convocação.

§ 1º Os projetos de decreto legislativo destinados a convocar plebiscito poderão:

I - ser apresentados por qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II – resultar de:

- a) solicitação do Presidente da República;
- b) petição popular.

§ 2º Uma vez recebida na Câmara dos Deputados mensagem do Presidente da República solicitando a realização de plebiscito ou referendo, deverá ser despachada ao órgão competente para análise e conversão em projeto de decreto legislativo.

§ 3º Para ser recebida e convertida em projeto de decreto legislativo pelo órgão competente da Câmara dos Deputados, uma petição popular de realização de plebiscito deverá observar os mesmos requisitos e forma de subscrição mencionados no art. 11 e seguintes.

§ 4º O Congresso Nacional não apreciará projetos de decreto legislativo destinados a convocar plebiscito sobre matéria:

I - estranha à competência legislativa ou administrativa da União;

II - evidentemente inconstitucional ou insuscetível de constituir emenda à Constituição nos termos do previsto no art. 60, § 4º, da Constituição Federal;

III - que já tenha sido objeto de consulta popular semelhante na mesma legislatura.

§ 5º Convocado plebiscito sobre determinada questão, ficarão sustadas, até a proclamação do respectivo resultado, a tramitação de proposições legislativas e a aplicação de medidas administrativas ainda não efetivadas que tratem diretamente do objeto da consulta popular a ser realizada.

Seção II

Dos plebiscitos sobre alteração territorial nos Estados

Art. 5º Os plebiscitos convocados para fins de incorporação de Estados entre si, subdivisão interna ou desmembramento de uns para se anexar a outros, ou para formar novos Estados ou Territórios Federais, observarão todas as normas do art. 4º e serão realizados somente no âmbito dos Estados que abrigarem as populações diretamente interessadas.

§ 1º Consideram-se populações diretamente interessadas tanto a do Estado que se pretende desmembrar quanto a do que sofrerá desmembramento e, em caso de fusão ou anexação, tanto a da área a ser fundida ou anexada a outra, quanto a da que receberá o acréscimo.

§ 2º O resultado do plebiscito será aferido com base no conjunto dos votos de todos os eleitores consultados.

§ 3º A proclamação de resultado favorável à alteração territorial objeto da consulta plebiscitária constitui requisito para o início da tramitação, no Congresso Nacional, de projeto de lei complementar destinado à implementação da medida.

§ 4º À Casa perante a qual for apresentado o projeto de lei complementar referido no § 3º compete promover audiência com as Assembleias Legislativas dos Estados envolvidos para que opinem sobre a matéria e forneçam os detalhamentos técnicos concernentes aos aspectos administrativos, financeiros, sociais e econômicos da área geopolítica afetada.

Seção III

Dos referendos nacionais

Art. 6º Emendas à Constituição, leis e outros atos normativos ou de gestão aprovados pelo poder público federal poderão ter suas normas submetidas, no todo ou em parte, à aprovação popular em referendo nacional, observadas as disposições deste artigo.

§ 1º A realização de referendo sobre norma integrante de emenda à Constituição Federal depende exclusivamente de previsão expressa nesse sentido em seu texto.

§ 2º A realização de referendo sobre leis complementares, leis ordinárias e outros atos normativos federais observará o seguinte:

I – em qualquer caso, mesmo quando a lei ou ato normativo contiver em seu texto previsão expressa de sujeição de suas normas a referendo, a realização da consulta popular só será efetivada se aprovado pelo Congresso Nacional projeto de decreto legislativo autorizativo específico;

II – quando o referendo for autorizado em relação a norma de lei ou ato normativo já em vigor, se a mesma for rejeitada na consulta popular será tida como formalmente revogada a partir da data da proclamação do resultado da consulta pela Justiça Eleitoral.

§ 3º Aplicam-se aos projetos de decreto legislativo destinados a autorizar referendo nacional as normas dos §§ 1º a 3º do art. 4º.

Seção IV

Das normas gerais sobre realização de plebiscitos e referendos

Art. 7º Aprovado ato convocatório de plebiscito ou referendo nacional, estadual, distrital ou municipal, o Presidente do Congresso Nacional, da Assembleia Legislativa, da Câmara Legislativa ou da Câmara de

Vereadores, conforme o caso, deverá comunicar à Justiça Eleitoral, a quem incumbirá, nos limites de sua circunscrição:

I – fixar a data da consulta popular;

II – tornar pública a cédula respectiva;

III – expedir instruções para a realização do plebiscito ou referendo, inclusive no que respeita às campanhas de divulgação de cada corrente de pensamento sobre o tema e às respectivas prestações de contas;

IV – assegurar o acesso dos partidos e frentes suprapartidárias organizadas pela sociedade civil a horário gratuito no rádio e na televisão para divulgação de suas campanhas.

§ 1º A consulta popular poderá ser realizada concomitantemente com uma eleição, desde que haja previsão expressa nesse sentido no respectivo ato de convocação ou autorização e seja feita a devida comunicação à Justiça Eleitoral com pelo menos 180 dias de antecedência do pleito.

§ 2º Poderá ser adotado regime simplificado de consulta popular na hipótese de plebiscitos ou referendos de nível local ou estadual que, realizados concomitantemente com eleições, tratem de temas pontuais ou de baixa complexidade.

§ 3º O regime simplificado de que trata o § 2º deverá ser definido no respectivo ato de convocação ou autorização do plebiscito ou referendo e poderá dispensar, inclusive, a utilização do horário gratuito no rádio e na televisão para as campanhas de divulgação a que se refere o inciso IV do *caput*.

Art. 8º A Justiça Eleitoral estabelecerá, por meio de resolução, o número máximo de quesitos a serem aceitos em plebiscitos ou referendos convocados para ocorrer concomitantemente com as eleições, de acordo com as possibilidades operacionais em cada pleito.

Parágrafo único. Quando houver plebiscitos ou referendos de diversos níveis federativos convocados para ocorrer concomitantemente com uma determinada eleição e seus quesitos extrapolarem o número máximo referido no *caput*, terão prioridade os de nível

nacional sobre os de nível estadual, e os de nível estadual sobre os de nível local.

Art. 9º A disciplina relativa às doações de recursos para as campanhas dos temas objeto das consultas populares seguirá o estabelecido na legislação eleitoral, especialmente no que se refere à vedação da utilização de recursos oriundos de pessoas jurídicas e limites de doações de pessoas físicas.

Parágrafo único. A Justiça Eleitoral expedirá regulamento específico para disciplinar a prestação de contas das campanhas de esclarecimento das questões relativas às consultas populares.

Art. 10. O resultado de plebiscitos ou referendos realizados em qualquer nível da Federação será sempre aferido por maioria simples dos votos das populações consultadas.

CAPÍTULO III

DA INICIATIVA POPULAR

Art. 11. A iniciativa popular de lei federal será viabilizada por meio da apresentação, à Câmara dos Deputados, de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído por pelo menos cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Parágrafo único. O projeto de lei federal de iniciativa popular deverá circunscrever-se a um só assunto e não poderá versar sobre matéria:

I - reservada constitucionalmente à iniciativa de qualquer dos Poderes ou do Ministério Público;

II – evidentemente inconstitucional;

III- alheia à competência legislativa da União.

Art. 12. As subscrições de eleitores aos projetos de iniciativa popular deverão ser firmadas, preferencialmente, por meio eletrônico, na forma estabelecida nesta lei e nas normas regulamentares adotadas pela Câmara dos Deputados.

§ 1º O processo de coleta de subscrições só poderá ser realizado por pessoas físicas ou por entidades privadas sem fins lucrativos, doravante denominadas organizadores.

§ 2º Um mesmo projeto de lei poderá ter subscrições coletadas por diferentes organizadores.

§ 3º Antes de dar início ao processo de coleta de subscrições a um projeto de lei, o organizador deverá solicitar o registro da respectiva minuta junto à Câmara dos Deputados, que lhe dará identificação única para figurar nas plataformas de coleta de subscrição.

§ 4º Não se fará mais de um registro da mesma minuta de projeto de lei, mesmo quando solicitado por diferentes organizadores, observando-se o disposto no § 2º.

§ 5º As minutas dos projetos registrados serão disponibilizadas em espaço próprio no portal da Câmara dos Deputados na internet.

Art. 13. A coleta eletrônica de subscrições será realizada por meio de plataformas tecnológicas que atendam aos requisitos de segurança e transparência estabelecidos pela Câmara dos Deputados, em especial os necessários para:

I – coibir a coleta fraudulenta de subscrições, inclusive de forma automatizada;

II – coibir a utilização indevida dos dados pessoais dos subscritores;

III – assegurar que a plataforma disponha de mecanismos de segurança que impeçam o acesso não autorizado de terceiros aos dados de subscrição.

§ 1º A Câmara dos Deputados disponibilizará a qualquer organizador interessado, a título gratuito, plataforma tecnológica de sua propriedade destinada à coleta de subscrições de projetos de lei popular.

§ 2º Outras plataformas tecnológicas empregadas pelos organizadores para a coleta de subscrições de projetos de lei popular poderão ser auditadas a qualquer tempo pela Câmara dos Deputados ou por entidade

por ela designada, com a finalidade de verificar o cumprimento dos requisitos de segurança e transparência mencionados no *caput* deste artigo.

§ 3º É facultado à Câmara dos Deputados determinar que as plataformas tecnológicas mencionadas no § 2º sejam submetidas a processo de certificação por ela estabelecido.

§ 4º A execução do processo de certificação de que trata o § 3º será realizada pela Câmara dos Deputados ou por entidade por ela credenciada.

§ 5º As plataformas tecnológicas poderão admitir a coleta de assinaturas mediante apresentação, pelo subscritor, de certificado digital emitido pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-BRASIL) sem prejuízo da apresentação dos dados de identificação mencionados no *caput* do art. 14.

§ 6º As subscrições coletadas mediante uso de soluções tecnológicas que não atendam aos requisitos de segurança e transparência estabelecidos pela Câmara dos Deputados poderão ser declaradas nulas.

Art. 14. Os dados coletados dos eleitores para a subscrição de um projeto de iniciativa popular serão apenas aqueles considerados indispensáveis pela Câmara dos Deputados à confirmação de sua identidade, os quais deverão ser tratados de forma sigilosa, ficando vedada sua utilização para finalidade diversa da estabelecida nesta lei.

Parágrafo único. O acesso não autorizado aos dados pessoais dos subscritores no âmbito da Câmara dos Deputados configura violação de sigilo funcional, incorrendo os responsáveis, sem prejuízo de outras sanções cíveis e administrativas cabíveis, nas penas do art. 325 do Código Penal.

Art. 15. Após receber eletronicamente cada subscrição a determinada minuta de projeto de lei registrada, a Câmara dos Deputados verificará junto à Justiça Eleitoral a regularidade da situação eleitoral e a consistência dos dados do subscritor.

Parágrafo único. A lista com todas as subscrições verificadas será disponibilizada e atualizada diariamente no portal da Câmara dos Deputados na internet para acesso público, restringindo-se os dados

pessoais dos subscritores nela publicados aos considerados essenciais para a transparência do processo de subscrição.

Art. 16. Sem prejuízo do que dispõem os artigos 12 a 15, as minutas de projeto de lei registradas na Câmara dos Deputados poderão também, suplementarmente, ter subscrições coletadas em papel, firmadas de próprio punho por eleitores, cabendo à Justiça Eleitoral validá-las e, à Câmara dos Deputados, proceder à sua verificação quantitativa, somando-as, quando for o caso, às coletadas por sistema eletrônico para a mesma minuta.

Art. 17. Os organizadores deverão comunicar à Câmara dos Deputados as fontes de financiamento e os valores desembolsados na realização das campanhas de apoio aos projetos de iniciativa popular sob sua responsabilidade, devendo essas informações ser disponibilizadas em destaque em seus sítios na internet, bem como no da Câmara dos Deputados.

Art. 18. O prazo máximo de coleta de subscrições de um projeto de lei será de dois anos, contado a partir do registro da respectiva minuta junto à Câmara dos Deputados.

Art. 19. A Câmara dos Deputados, verificando o cumprimento de todas as exigências estabelecidas nesta lei e nas normas regulamentares, determinará a publicação do projeto de lei de iniciativa popular e dará início à respectiva tramitação, nos termos previstos em seu regimento interno.

Parágrafo único. Enquanto não for publicado o projeto nos termos referidos neste artigo, qualquer cidadão poderá requerer à Câmara a exclusão de seu nome da respectiva lista de subscrições.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 20. A Câmara dos Deputados editará todas as normas regulamentares que se fizerem necessárias para o cumprimento e a plena aplicabilidade do disposto no Capítulo III desta Lei.

Art. 21. É revogada a Lei n. 9709, de 18 de novembro de 1998.

Art. 22. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição de 1988 estabeleceu que “todo o poder emana do povo, que o exerce diretamente ou por meio de seus representantes”. Estabeleceu ainda, em seu artigo 14, os mecanismos pelos quais o povo pode exercer, diretamente, a sua soberania.

O anteprojeto de lei que o ora apresentamos visa dar mais eficácia e efetividade aos dispostos constitucionais contidos no artigo 14, propondo mudanças em relação ao marco regulatório atual, a lei 9709/98. Prevê, neste mesmo sentido, a possibilidade do recebimento de assinaturas eletrônicas de endosso a proposições de iniciativa popular.

Em um momento no qual, cada vez mais, no Brasil e no mundo, clama-se por mais voz e participação nas decisões políticas, é preciso que o parlamento se abra para novas realidades e novas tecnologias, tratando sempre de promover uma interação virtuosa entre representação e participação popular da sociedade civil.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado VICENTE CÂNDIDO

ANEXO II – Relatório Parcial nº 1

ANTEPROJETO DE RESOLUÇÃO Nº , DE 2017

(Da Comissão Especial de Reforma Política)

Dá nova redação ao Capítulo I do Título VIII e promove alterações nos artigos 34, 139 e 142 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, dispondo sobre o regime especial de tramitação de projetos de lei de iniciativa popular.

A Câmara dos Deputados resolve:

Art. 1º Esta resolução altera disposições do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução nº 17, de 1989, com o fim regular o regime especial de tramitação, na Câmara dos Deputados, dos projetos de lei de iniciativa popular.

Art. 2º O Capítulo I do Título VIII do Regimento Interno da Câmara dos Deputados passa a vigorar com as alterações seguintes:

“Art. 252. A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação, à Câmara dos Deputados, de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um centésimo do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três milésimos dos eleitores de cada um deles, observadas as

normas legais e regulamentares em vigor quanto aos requisitos e à forma de coleta de subscrições.

§ 1º O projeto de lei de iniciativa popular deverá circunscrever-se a um só assunto e não poderá versar sobre matéria:

I - constitucionalmente reservada a outro Poder ou ao Ministério Público;

II - evidentemente inconstitucional;

III - alheia à competência legislativa da União.

§ 2º Não se rejeitará, liminarmente, projeto de lei de iniciativa popular que contenha vício de linguagem, lapsos ou imperfeições de técnica legislativa, incumbindo à comissão especial que se constituir para seu exame promover todos os ajustes formais que se fizerem necessários ao aperfeiçoamento formal do texto.

§ 3º O primeiro signatário do projeto de lei de iniciativa popular apresentado à Câmara dos Deputados deverá indicar formalmente o nome de um ou mais Deputados para exercer, na tramitação, os poderes e prerrogativas regimentais conferidos por este Regimento aos autores de proposição, sem prejuízo do direito de uso direto da palavra nos termos referidos no art. 252-A, §§ 4º e 7º. (NR)

Art. 252-A. Recebido um projeto de lei de iniciativa popular pela Câmara dos Deputados, o Presidente dará ciência do recebimento ao Plenário e determinará a numeração, publicação e inclusão do projeto na Ordem do Dia pelo prazo de dez sessões, para recebimento de emendas.

§ 1º Não serão admitidas emendas cuja aprovação possa inverter ou desvirtuar o propósito original do projeto de lei de iniciativa popular, aplicando-se, em caso de reclamação ou recurso, o disposto no art. 125.

§ 2º Esgotado o prazo referido no *caput*, o projeto e as emendas recebidas serão encaminhados a uma comissão especial criada para exame da matéria.

§ 3º A comissão especial disporá de quarenta sessões para emitir parecer sobre os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa, redação e mérito do projeto e das emendas recebidas.

§ 4º Será obrigatória a realização, pela comissão especial, de audiência pública com o primeiro subscritor ou outro palestrante por ele indicado para usar da palavra, por pelo menos vinte minutos, em defesa da proposição.

§ 5º Aprovado o parecer da comissão especial sobre a matéria, o processo respectivo será encaminhado à publicação e, após interstício de duas sessões, incluído na Ordem do Dia da sessão seguinte do Plenário.

§ 6º O projeto de lei de iniciativa popular terá preferência para apreciação sobre qualquer outro item da pauta da sessão, com exceção dos que tenham prazo constitucional determinado.

§ 7º Anunciada a apreciação do projeto de lei de iniciativa popular em Plenário, a sessão será transformada em comissão geral para a discussão da matéria, assegurando-se o direito de uso da palavra, pelo prazo de vinte minutos, ao primeiro subscritor ou outro orador por ele indicado para se pronunciar em defesa da proposição.

§ 8º Não haverá apresentação de emendas ao projeto de lei de iniciativa popular na fase de discussão em Plenário.

§ 9º Só se aplicam aos projetos de lei de iniciativa popular as regras gerais sobre tramitação e apreciação de projetos de lei que não colidirem com o regime especial disciplinado neste capítulo.”

Art. 3º Os artigos 34 e 139 do Regimento Interno passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 34.

I – proposta de emenda à Constituição, projeto de código e projeto de lei de iniciativa popular, casos em que sua organização e funcionamento obedecerão às normas fixadas, respectivamente, nos Capítulos I e III, do Título VI e no Capítulo I, do Título VIII.

.....(NR)

Art. 139.

I – antes da distribuição, o Presidente mandará verificar se existe proposição em trâmite que trate de matéria análoga ou conexa e, em caso afirmativo, fará a distribuição por dependência e determinará sua apensação após ser numerada, observadas as restrições estabelecidas no §§ 1º e 2º do art. 142.

..... (NR)”

Art. 4º É incluído o seguinte § 2º no art. 142 do Regimento Interno, renumerando-se o atual parágrafo único como § 1º:

“Art. 142.

§ 1º

§ 2º No caso de proposições de iniciativa popular, só será admitida sua tramitação conjunta com outras proposições que

versarem sobre matéria idêntica ou correlata e também forem de iniciativa popular. (NR)”

Art. 5º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O projeto de resolução proposto visa instituir um rito especial para a tramitação de projetos de lei de iniciativa popular, diferenciando-o, em certos pontos essenciais, da tramitação dos projetos de autoria parlamentar.

Por se tratar de um rito especial, obedece a prazos próprios, fixos, tal como ocorre com propostas de emenda à Constituição e projetos de código, por exemplo. Embora não se sujeite ao regime de urgência comum e não possa dispensar nem a fase inicial dedicada à apresentação de emendas nem o exame por comissão especial, detém preferência quase absoluta para ser incluído na Ordem do Dia da sessão seguinte do Plenário, assim que for concluído o exame na comissão especial. Nesse sentido, só não poderá passar à frente de proposições com prazo constitucional determinado, como medidas provisórias e projetos do Executivo com solicitação de urgência.

Procuramos ainda instituir regras especiais sobre emendamento. Em primeiro lugar, quanto ao momento em que deverá ocorrer, isto é, no início da tramitação e não durante a discussão em Plenário, como ocorre nos demais projetos de lei, o que visa evitar tumultos e mudanças de rumo no projeto já quase no momento de sua deliberação final. Em segundo lugar, quanto ao conteúdo das emendas apresentadas, que não deverão inverter nem desvirtuar o conteúdo original da proposição, de modo a se preservar ao máximo o sentido geral da iniciativa popular.

Embora essa análise seja evidentemente um tanto subjetiva, lembramos que ela já é exercida, rotineiramente, no caso das emendas chamadas “jabutis” a medidas provisórias. De todo modo, os autores de emendas eventualmente inadmitidas pela presidência sempre poderão recorrer ao juízo do Plenário para reverter a decisão, nos termos do art. 125 do Regimento, expressamente mencionado na regra proposta.

Procuramos evitar, ainda, que um projeto de lei de autoria de cidadãos acabe sendo eventualmente apensado a outros sobre mesmo assunto, propostos por parlamentares ou pelo Poder Executivo, o que poderia ocorrer se não modificássemos as regras gerais de tramitação conjunta previstas nos artigos 139 e 142 do Regimento Interno. Nossa intenção é que o rito proposto, especial, deve ser também exclusivamente aplicado a iniciativas populares, não se comunicando a nenhum outro tipo de proposição.

Para além dessas normas especiais, buscamos aperfeiçoar algumas que o Regimento já prevê, como a da necessidade de se garantir a palavra, no curso da apreciação, aos autores da iniciativa. Instituímos essa norma tanto na comissão especial como no Plenário (e não mais alternativamente, como prevê o Regimento hoje) e dispusemos sobre a possibilidade de a palavra ser dada ao primeiro subscritor ou a algum outro palestrante ou orador por ele formalmente indicado.

As demais normas incluídas no projeto buscam, de modo geral, apenas compatibilizá-lo com a linguagem e os termos usados no projeto de lei sobre o marco legal da soberania popular também apresentado.

Brasília, em de de 2017.

Deputado Vicente Cândido
Relator