

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 689, DE 2003

Apensados: PL nº 758/2003, PL nº 4.718/2004, PL nº 7.004/2006, PL nº 1.846/2007, PL nº 3.310/2012, PL nº 3.453/2012, PL nº 6.056/2013, PL nº 2.115/2015, PL nº 7.574/2017, PL nº 8.648/2017, PL nº 11.119/2018, PL nº 2.262/2019, PL nº 2.660/2019 e PL nº 67/2019

Modifica a redação do art. 7º da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, que regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal.

**Autor:** Deputado ROGÉRIO SILVA

**Relator:** Deputado ALFREDO GASPAR

## I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 689, de 2003, de autoria do Sr. Rogério Silva, modifica a redação do “do art. 7º da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, que regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal.”

O art. 7º, introduzido pelo Projeto, tem a seguinte redação:

Art. 7º Nas consultas plebiscitárias previstas nos arts. 4º e 5º, entende-se por população diretamente interessada a do território que se pretende desmembrar; 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.

O Projeto de Lei nº 689, de 2003, foi distribuído a esta Comissão para que ela se pronuncie sobre o seu mérito e sobre os aspectos previstos no art. 54, inciso I, do Regimento Interno desta Casa.



A matéria sujeita-se à apreciação do Plenário e tramita em regime de urgência, nos termos do disposto no art. 155 do Regimento Interno da Casa.

Ao Projeto de Lei nº 689, de 2003, apensaram-se os seguintes apensos:

1- Projeto de Lei nº 758, de 2003, de autoria do Sr. Bispo Wanderwal, “[a]ltera a redação do art. 7º da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, que regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal.”

2- Projeto de Lei nº 4.718, de 2004, da Comissão de Comissão de Legislação de Participativa, “[r]egulamenta o art. 14 da Constituição Federal, em matéria de plebiscito, referendo e iniciativa popular.”

3- Projeto de Lei nº 2.115, de 2015, da Sra. Liziana Gama, “[a]ltera a Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, que regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III, do art. 14 da Constituição Federal, para incluir os cidadãos entre os legitimados para a apresentação de projeto de decreto legislativo visando à convocação de plebiscito e referendo.”

4- Projeto de Lei nº 8.648, de 2017, de autoria do Sr. Glauber Braga, “[a]ltera a Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998 – Lei que regulamenta o exercício da soberania popular – a fim de estabelecer plebiscito ou referendo para os casos de alteração substancial das propostas registradas pelos chefes do poder executivo municipal, estadual e federal no ato de registro das candidaturas.”

5- Projeto de Lei nº 7.004, de 2006, de autoria do Sr. Francisco Escórcio, “[a]ltera a Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, que regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal para alterar critério com vistas à criação de Estado.”



6- Projeto de Lei nº 1.846, de 2007, do Sr. Gonzaga Patriota, “[a]ltera a redação do art. 7º da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998.”

7- Projeto de Lei nº 3.310, de 2012, “[a]crescenta parágrafo único ao art. 3º da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, para determinar a realização de audiências públicas, no Congresso Nacional, antes da deliberação sobre a autorização de referendo e a convocação de plebiscito.”

8- Projeto de Lei nº 3.453, de 2012, do Sr. Giovanni Queiroz e outros, “[d]á nova redação aos arts. 7º e 10 da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, que regulamenta o disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal.”

9- Projeto de Lei nº 6.056, de 2013, da Sra. Luiza Erundina, “[r]egulamentando o art. 14 da Constituição Federal, em matéria de plebiscito, referendo e iniciativa popular.”

10- Projeto de Lei nº 7.574, de 2017, da Comissão Especial de Reforma Política, “[i]nstitui novo marco legal para o exercício da soberania popular direta nos termos referidos no art. 14, incisos I a III, da Constituição Federal.”

11- Projeto de Lei nº 2.262, de 2019, do Sr. Luiz Philipe de Orleans e Bragança, “[d]á nova disciplina aos institutos do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular de leis.”

12- Projeto de Lei nº 11.119, de 2018, de autoria do Sr. Jaime Martins, “[a]ltera a Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998 - Lei da Democracia Direta.”

13- Projeto de Lei nº 67, de 2019, do Sr. Rodrigo Agostinho, “[a]ltera a Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998 - Lei da Democracia Direta.”

14- Projeto de Lei nº 2.660, de 2019, do Sr. Célio Studart, “[p]revê a possibilidade de projeto de lei de iniciativa popular poder abordar mais de um assunto.”



## II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa das proposições na forma do art. 32, inc. IV, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A União tem competência privativa para legislar sobre direito eleitoral na forma do art. 22, inciso I, da Constituição da República. Os plebiscitos e os referendos de que tratam as proposições, aqui avaliadas, têm inequívoca natureza eleitoral.

O Projeto de Lei nº 689, de 2003, é inconstitucional, por contrariar a decisão do Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 2.650, de 2011, que definiu como população interessadas em casos de fusão ou desmembramento de Municípios o mesmo critério fixado na Constituição para o desmembramento ou a fusão de Estados, ocasião em que a excelsa Corte considerou que o atual art. 7º da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, “conferiu adequada interpretação ao art. 18. §3º, da Constituição, sendo, portanto, plenamente compatível com os postulados da Carta Republicana.”

O referido dispositivo da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 2011, confirmado pelo Supremo Tribunal Federal, tem a seguinte redação:

Art. 7º Nas consultas plebiscitárias previstas nos arts. 4º e 5º 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.

Encontram-se em situação igualmente inconstitucional à do Projeto principal, por reduzirem o alcance da decisão do Supremo Tribunal Federal no caso de desmembramento, os seguintes apensos: PL nº 758, de 2003, PL nº 7.004, de 2006, e PL nº 3.453, de 2012;



São constitucionais os Projetos seguintes: PL nº 4.718, de 2004; PL nº 2.115, de 2015; 8.648, de 2017; PL nº 1.846, de 2007; PL nº 6.056, de 2013 (salvo o parágrafo primeiro de seu art. 5, conforme comentário na seção seguinte); PL nº 7.574, de 2017 (salvo o parágrafo terceiro de seu art. 4º, conforme comentário na seção seguinte); PL nº 67, de 2019; PL nº 11.119, de 2018; o PL nº 2.262, de 2019 (salvo o parágrafo segundo de seu art. 4º, conforme comentário na seção seguinte), e o PL 2.660, de 2019.

O PL nº 3.310, de 2012, é inconstitucional, por uma razão formal. Ele se limita a disciplinar a pauta interna das Casas do Congresso Nacional no caso de convocação de plebiscito ou referendo. Ora, a referida pauta é questão regimental. Esse também é o caso do PL nº 6.056, de 2013, que atribui, no parágrafo primeiro do seu art. 5º, por lei, uma competência exclusiva ao Senado Federal em iniciativa de plebiscito para incorporação, subdivisão e desmembramento dos Estados, violando, a toda evidência, o princípio democrático, ao restringir uma competência que é comum às duas Casas do Congresso Nacional. O PL nº 7.574, de 2017, em seu art. 4º, parágrafo terceiro e o PL nº 2.262, de 2019, em seu art. 4º, parágrafos segundo e terceiro, levam à lei questão interna das Casas do Congresso, a qual é de natureza exclusivamente regimental. O PL nº 11.119, de 2018, e o PL nº 67, de 2019, no art. 14 que acrescentam à Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, também trazem para lei questão de ordem regimental, submetendo a pauta da Casa ao escrutínio do Presidente da República, que detém o poder de vetar as matérias aprovadas no Congresso Nacional.

No que toca à juridicidade, observa-se que a matéria de todas as proposições, em nenhum momento transgride os princípios gerais do direito que informam o sistema jurídico pátrio (salvo as inconstitucionalidades já apontadas). Eis por que é jurídica.

No que concerne à técnica e à redação legislativa, conclui-se que se observaram na feitura das proposições as imposições da Lei Complementar nº 95, de 1998. Elas têm, assim, boa técnica e boa redação legislativa. Nota-se, todavia, no PL 3.453, de 2012, a ausência da expressão “(NR)”. Por sua vez, no PL nº 11.119, de 2018, constata-se a ausência da expressão “(NR)” ao final dos dispositivos modificados, bem como



pontilhamento em novo dispositivo, o que não cabe. Problemas semelhantes sucedem ao PL nº 67, de 2019.

Quanto ao mérito, não há contestar a contribuição que as proposições aqui analisadas trazem ao debate do plebiscito e do referendo, duas importantes ferramentas da democracia. No entanto, com o exame de todas as proposições, esta relatoria entende que o Projeto de Lei nº 7.574, de 2017, de autoria da Comissão de Legislação Participativa, constitui proposta mais amadurecida, onde se discute com profundidade tanto o plebiscito e o referendo quanto os projetos de iniciativa popular, além de se desenhar ali satisfatoriamente o protocolo que deve ser observado na execução de tais institutos.

Evidentemente, as proposições que se limitam a reduzir o alcance da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 2.650, de 2011, por apresentarem uma definição de população interessada aquém do consenso democrático sobre a questão, não são convenientes nem oportunas.

Apresentarei apenas duas alterações ao Projeto de Lei nº 7.574, de 2017: a primeira visa a suprimir a submissão do procedimento legislativo no interior das Casas do Congresso à lei, uma vez que se trata de questão de natureza eminentemente regimental.

A segunda modificação visa a introduzir no inciso IV do art. 7º do Projeto o princípio da participação paritária nas campanhas em rádio e televisão. A esse agregarei a rede mundial dos computadores, com o fim de evitar desequilíbrios em tais campanhas e preservar o princípio democrático. A modificação consistirá em acrescentar ao final do inciso IV o seguinte trecho: “garantindo-se o princípio de participação paritária inclusive no espaço da rede mundial de computadores.”

**No mérito, voto:**

1) pela rejeição dos seguintes Projetos: PL nº 689, de 2003, PL nº 758, de 2003, PL nº 7.004, de 2006; PL nº 3.453, de 2012; PL nº 3.310, de 2012 e o PL nº 6.056, de 2013.



2) pela aprovação seguintes Projetos, na forma do PL nº 7.574, de 2017, com as suas respectivas Emendas anexas: PL nº 4.718, de 2004; PL nº 2.115, de 2015; 8.648, de 2017; PL nº 1.846, de 2007; PL nº 11.119, de 2018, PL nº 67, de 2019; PL nº 2.660, de 2019; PL nº 2.262, de 2019,

Quanto à **constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa**, voto:

1) pela inconstitucionalidade dos seguintes Projetos de Lei: PL nº 689, de 2003, PL nº 758, de 2003, PL nº 7.004, de 2006; PL nº 3.453, de 2012 (na forma de sua Emenda anexa); PL nº 3.310, de 2012 e o PL nº 6.056, de 2013.

2) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa dos seguintes Projetos: PL nº 4.718, de 2004; PL nº 2.115, de 2015; 8.648, de 2017; PL nº 1.846, de 2007, e PL nº 2.660, de 2019, bem como dos seguintes, com suas respectivas emendas: PL nº 7.574, de 2017, PL nº 11.119, de 2018, PL nº 67, de 2019, PL nº 2.262, de 2019.

Sala da Comissão, em        de        de 2024.

Deputado ALFREDO GASPAR  
Relator



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****PROJETO DE LEI Nº 7.574, DE 2017**

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

**EMENDA Nº1**

Suprima-se o parágrafo segundo do art. 4º desse Projeto, renumerando-se os parágrafos seguintes.

Sala da Comissão, em            de            de 2024.

Deputado ALFREDO GASPAR  
Relator





**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****PROJETO DE LEI Nº 7.574, DE 2017**

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

**EMENDA Nº2**

Acrescente-se, ao final do inciso IV do art. 7º do Projeto, o seguinte trecho: “de maneira a assegurar a participação paritária inclusive na rede mundial de computadores.”

Sala da Comissão, em        de        de 2024.

Deputado ALFREDO GASPAR  
Relator



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****PROJETO DE LEI Nº 3.453, DE 2012**

Dá nova redação aos arts. 7º e 10 da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, que regulamenta o disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal.

**EMENDA Nº1**

Acrescente-se a expressão “(NR)” ao final dos arts. 7º e 10 da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, na versão deste Projeto.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2024.

Deputado ALFREDO GASPAR  
Relator



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****PROJETO DE LEI Nº 11.119, DE 2018**

Altera a Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998 - Lei da Democracia Direta.

**EMENDA Nº1**

Acrescente-se, ao final dos art. 3º, 8º, 12 e 13, da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, na versão deste Projeto, a expressão “(NR)”;

suprima-se os colchetes e o pontilhamento no art. 3º; suprima-se os colchetes e mantenha-se o pontilhamento no art. 8º; suprimam-se os colchetes com o pontilhamento no art. 8-B; e suprima-se o art. 14 da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, na versão do Projeto.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2024.

Deputado ALFREDO GASPAR  
Relator



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****PROJETO DE LEI Nº 67, DE 2019**

Altera a Lei nº 9709, de 18 de novembro de 1998 (Lei da Democracia Direta).

**EMENDA Nº1**

Acresça-se ao final do art. 3º da Lei nº 9.709, de 19 de setembro de 1995, na versão deste Projeto, a expressão “(NR)”;

retire-se os colchetes e mantenha-se o pontilhamento inicial e final do art. 8º, deslocando a expressão “ (NR)” para o fim do pontilhamento final; suprima-se a expressão (NR)” do final do parágrafo primeiro e do final do parágrafo segundo do art. 13 da Lei nº 9.709, de 19 de setembro de 1995; e acrescente-se a expressão “(NR)” ao final do parágrafo terceiro do referido art. 13.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2024.

Deputado ALFREDO GASPAR  
Relator



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****PROJETO DE LEI Nº 2.262, DE 2019**

Dá nova disciplina aos institutos do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular das leis.

**EMENDA Nº1**

Suprima-se os parágrafos segundo e terceiro do art. 4º deste Projeto, renumerando os seguintes.

Sala da Comissão, em            de            de 2024.

Deputado ALFREDO GASPAR  
Relator

2024-4244



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD241907342000>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alfredo Gaspar

