



**Agilização da coleta de  
assinaturas para a apresentação  
de projetos de lei de iniciativa  
popular**

***REGINA MARIA GROBA BANDEIRA***

Consultora Legislativa da Área I

Direito Constitucional, Eleitoral, Municipal, Direito Administrativo,  
Processo Legislativo e Poder Judiciário

**DEZEMBRO/2013**

NOTA TÉCNICA

© 2013 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



Câmara dos Deputados  
Praça dos Três Poderes  
Consultoria Legislativa  
Anexo III - Térreo  
Brasília - DF

Trata-se de nota técnica sobre formas de agilização da coleta de assinaturas para a apresentação de projetos de lei de iniciativa popular.

Sobre o tema, a Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, estabelece:

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

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

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

*Art. 14. A Câmara dos Deputados, verificando o cumprimento das exigências estabelecidas no art. 13 e respectivos parágrafos, dará seguimento à iniciativa popular, consoante as normas do Regimento Interno.”*

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados, por sua vez, assim prevê:

*“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, obedecidas as seguintes condições:*

*I – a assinatura de cada eleitor deverá ser acompanhada de seu nome completo e legível, endereço e dados identificadores de seu título eleitoral;*

*II – as listas de assinatura serão organizadas por Município e por Estado, Território e Distrito Federal, em formulário padronizado pela Mesa da Câmara;*

*III – será lícito a entidade da sociedade civil patrocinar a apresentação de projeto de lei de iniciativa popular, responsabilizando-se inclusive pela coleta das assinaturas;*

*IV – o projeto será instruído com documento hábil da Justiça Eleitoral quanto ao contingente de eleitores alistados em cada unidade da Federação, aceitando-se, para esse fim, os dados referentes ao ano anterior, se não disponíveis outros mais recentes;*

*V – o projeto será protocolizado perante a Secretaria-Geral da Mesa, que verificará se foram cumpridas as exigências constitucionais para sua apresentação;*

*VI – o projeto de lei de iniciativa popular terá a mesma tramitação dos demais, integrando a numeração geral das proposições;*

*VII – nas Comissões ou em Plenário, transformado em Comissão Geral, poderá usar da palavra para discutir o projeto de lei, pelo prazo de vinte minutos, o primeiro signatário, ou quem este tiver indicado quando da apresentação do projeto;*

*VIII – cada projeto de lei deverá circunscrever-se a um único assunto, podendo, caso contrário, ser desdobrado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania em proposições autônomas, para tramitação em separado;*

*IX – não se rejeitará, liminarmente, projeto de lei de iniciativa popular por vícios de linguagem, lapsos ou imperfeições de técnica legislativa, incumbindo à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania escoimá-lo dos vícios formais para sua regular tramitação;*

*X – a Mesa designará Deputado para exercer, em relação ao projeto de lei de iniciativa popular, os poderes ou atribuições conferidos por este Regimento ao Autor de proposição, devendo a escolha recair sobre quem tenha sido, com a sua anuência, previamente indicado com essa finalidade pelo primeiro signatário do projeto.”*

Como se vê, a Lei federal citada estabelece que a Câmara dos Deputados verificará o atendimento dos requisitos para apresentação do projeto de lei de iniciativa popular.

A lei interna, a seu turno, prevê a conferência de assinatura de cada eleitor, acompanhada de nome completo e legível, endereço e dados identificadores do título eleitoral. Exige, ainda, documento emitido pela Justiça Eleitoral sobre contingente de eleitores alistados em cada unidade da Federação.

Buscando agilizar o procedimento de apresentação desses projetos, vários projetos de lei foram apresentados na Câmara dos Deputados.

Tramita na Câmara dos Deputados, conforme a página na Internet ([www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)), o Projeto de Lei nº 6.362, de 2002, de autoria do Deputado WALDIR PIRES, que “modifica a redação 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, para agilizar a tramitação dos projetos de lei de iniciativa popular e dá outras providências.” Ao citado Projeto de Lei foi apensado o PL nº 7.165, de 2010, sobre o mesmo assunto. A matéria foi distribuída para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, tendo sido designado Relator o Deputado ALDIR CABRAL. A CCJC aprovou o seguinte substitutivo, que está pronto para a pauta do Plenário da Casa:

*SUBSTITUTIVO ADOTADO AO PL 6.362/02- CCJC*

*Modifica a redação 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, para agilizar a tramitação dos projetos de lei de iniciativa popular e dá outras disposições.*

*O Congresso Nacional decreta:*

*Art. 1º Os arts. 13 e 14 da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, passam a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 13. A iniciativa popular consiste na apresentação*

*de projeto de lei à Câmara dos Deputados, nos termos fixados no art. 61, § 2º, da Constituição Federal, e às Casas Legislativas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos fixados nas respectivas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, observado o seguinte:*

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

*§ 2º O projeto de lei de iniciativa popular não poderá ser rejeitado por vício de forma, cabendo à Câmara dos Deputados, aos Legislativos Estaduais, do Distrito Federal ou dos Municípios, providenciar a correção de eventuais impropriedades de técnica legislativa ou de redação.*

***§ 3º A chancela de parlamentar com mandato na respectiva Casa legislativa, onde tramita o projeto assegura-lhe tramitação imediata, como instrumento de soberania popular.(NR)***

*Art. 14. Cumpridas as exigências estabelecidas em lei e as determinações do art. 13 e seus parágrafos, o projeto de lei de iniciativa popular tramitará em regime de urgência, nos termos estabelecidos no Regimento Interno da respectiva Casa Legislativa. (NR)"*

*Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

Verifica-se que a solução proposta pelo substitutivo é a chancela de parlamentar ao projeto de lei de iniciativa popular. Contudo, não vislumbramos como a chancela do parlamentar evitaria a conferência de assinatura de cada eleitor (acompanhada de nome completo e legível, endereço e dados identificadores do título

eleitoral), eis que a conferência deve-se dar por imperativo constitucional para cumprimento dos percentuais de participação da população na apresentação do projeto de lei.

Parece-nos que a solução proposta não difere do que acontece atualmente. Os projetos de lei de iniciativa popular não têm atualmente a autoria popular, mas de um Deputado que adota o projeto como sendo de sua autoria. Isso ocorreu em três casos de projetos considerados “de iniciativa popular”, em razão da grande participação popular e coleta de assinaturas em todo o País:

- **PL nº 2.710, de 1992**, do Deputado NILMÁRIO MIRANDA, que cria o Fundo de Moradia Popular – FNMP, e o Conselho Nacional de Moradia Popular – CNMP, e dá outras providências, que se transformou na **Lei nº 11.124, de 2005**;

- **PL nº 1.517, de 1999**, do Deputado ALBÉRICO CORDEIRO, que modifica a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 e altera dispositivos da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral. (Crime de compra de votos), que se transformou na **Lei nº 9.840/99**;

- **PLP nº 518, de 2009**, do Deputado ANTONIO CARLOS BISCAIA e outros, que inclui hipóteses de inelegibilidade que visam proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato (apensado ao PLP 168/93), transformado na Lei da Ficha Limpa – **Lei Complementar nº 135/10**.

O Poder Executivo também adotou a autoria de um projeto de lei considerado “de iniciativa popular”, o **PL nº 4.146, de 1993**, que “dá nova redação ao art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências”, transformado na **Lei nº 9.830/94 (“Daniela Perez ou Glória Perez”)**.

Ainda sobre a tramitação de projetos de lei nesta Casa que visam a agilizar o procedimento de coleta de assinaturas para projetos de lei de iniciativa popular, cabe informar que tramita nesta Casa o **Projeto de Lei nº 6.928, de 2002**, de autoria da Deputada VANESSA GRAZZIOTIN, que cria o Estatuto para o exercício da Democracia Participativa, regulamentando a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal. Apensados a esse projeto estão outros doze projetos de lei que abordam o tema da iniciativa popular. O Relator da matéria na CCJC, Deputado PAULO TEIXEIRA, já apresentou parecer, com substitutivo, que aguarda aprovação naquele órgão técnico. O **Substitutivo, no ponto em que trata da iniciativa**

popular, tem a seguinte redação:

*SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.928, DE 2002*

*(Apensos: PLS nºs 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; 2.024/2011; 3.310/2012; E 3.453/2012)*

*“(…)*

*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, com o auxílio da Justiça Eleitoral.*

*§ 2º A subscrição de projeto de lei de iniciativa popular poderá ser feita por meio eletrônico, através da rede mundial de computadores (Internet).*

*§ 3º Após a subscrição de cem mil eleitores ao projeto de lei de iniciativa popular, as demais assinaturas poderão ser coletadas por meio de urnas eletrônicas instaladas nas Assembleias Legislativas pelo período de dez dias.*

*§ 4º O projeto de lei de iniciativa popular deverá circunscrever-se a um só assunto.*

*Art. 18. O projeto de lei de iniciativa popular e a respectiva coleta de assinaturas poderão ser divulgados no rádio e na televisão durante quarenta e oito horas, com inserções diárias de um minuto cada, a cargo do Congresso Nacional.*

*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. Recebido o projeto de lei de iniciativa popular, a Câmara dos Deputados, verificando o cumprimento das exigências estabelecidas no art. 17, encaminhará a matéria à comissão competente, que a formalizará nos termos regimentais e procederá, quanto ao mérito, aos aperfeiçoamentos que entender necessários.*

*Parágrafo único. A comissão de que trata o caput poderá solicitar à Mesa da Câmara dos Deputados o desmembramento da proposição inicial em dois ou mais projetos, mantida em qualquer caso a autoria popular.*

*Art. 21. Concluída a apreciação da comissão, o projeto retornará à Mesa da Câmara dos Deputados para sua tramitação, que terá prioridade nas duas Casas do Congresso Nacional sobre os demais projetos de lei não apresentados sob o regime de urgência, previsto no art. 64, § 1º, da Constituição Federal.*

*Parágrafo único. As normas regimentais de cada Casa do Congresso Nacional dispõem sobre o acompanhamento e a participação da sociedade durante a discussão e a votação do projeto.*

(...)"

Note-se que a sugestão para agilização do procedimento de coleta de assinaturas foi a utilização da Internet e de urnas eletrônicas instaladas nas Assembléias Legislativas. Contudo, tal sugestão ainda não passou pelo crivo da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, tendo sido apensados, até o momento, após o exame do Relator, mais dois projetos de lei, nºs 6.056/13 e 6.827/13, da Deputada LUIZA ERUNDINA e do Deputado ANTÔNIO ROBERTO, respectivamente.

Segundo o Projeto de Lei nº 6.056/13, da Deputada LUIZA ERUNDINA, a subscrição de projeto de iniciativa popular, nos termos do § 2º do art. 61 da Constituição Federal, poderá realizar-se:

*I - coleta de assinaturas em formulário impresso;*

*II - uso de urnas eletrônicas;*

*III - assinaturas digitais, por intermédio da rede mundial de computadores."*

Os signatários deverão declarar o seu nome completo, sua data de nascimento, bem como o Município onde têm domicílio eleitoral, vedada a exigência de qualquer outra informação adicional. Caberá à Justiça Eleitoral a regulamentação da utilização dos meios de subscrição previstos na lei.

O Projeto de Lei nº 6.827, de 2013, do Deputado ANTÔNIO ROBERTO, por sua vez, propõe alteração à Lei nº 9.709/98 para estabelecer que "nas proposições legislativas de iniciativa popular, na criação de novos partidos e em outras consultas assemelhadas, nas quais a lei exija a participação popular, o apoio será processado por meio de abaixo-assinados on-line, baseados na Internet, com verificação de autenticidade e certificação a cargo do Tribunal Superior Eleitoral, que deverá realizar o cadastramento dos eleitores e fornecer login e senha aos interessados".

Em 11.7.2013, a matéria foi devolvida ao Relator, Deputado PAULO TEIXEIRA, que deverá analisar os projetos de lei apensados em 2013. O parecer, então, poderá vir a contemplar inovação que permita a agilização alvitrada. Tudo indica que a linha a ser seguida nas futuras discussões será a da permissão de uso da internet e regulamentação dessa utilização pelo Tribunal Superior Eleitoral. A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania tem competência para examinar a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e o mérito desta matéria, que está



sujeita à apreciação do Plenário da Casa.

Por fim, cabe lembrar que também tramitam nesta Casa projetos de resolução de alteração do Regimento Interno com o mesmo objetivo. Por exemplo, o **PRC nº 24, de 2003**, altera o art. 252 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, dispondo sobre a possibilidade de subscrição de projetos de lei de iniciativa popular via internet ou pelo sistema 0800 de atendimento à população. Tal proposição está apensada ao **PRC nº 2 de 1999**.