A (IN)EFICÁCIA DA PARTICIPAÇÃO POPULAR DIRETA NO PROCESSO LEGISLATIVO FEDERAL

Tagliane Gianezini [1]
Gustavo Buzatto [2]

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A deflagração do processo Legislativo federal pela população consiste em matéria permanentemente atual. O descontentamento geral com a gestão política e social enseja os questionamentos quanto às vias disponíveis à participação ativa do próprio povo nas escolhas do país, de forma a atingir seus interesses natos, desconstituídos de quaisquer vontades distintas provenientes dos representantes eleitos.

Embora existente previsão quanto à representação indireta para atendimento dos anseios da população, há certa preciosidade e singularidade nas maneiras delimitadas pelo legislador para o exercício direto do poder inerente ao povo. Previsões estas que, há anos, profetizaram a incoerência de desígnios entre a população e parlamentares.

No entanto, a ferramenta colocada à disposição dos cidadãos para atendimento de seus anseios sociais, políticos e econômicos, ao longo dos 33 anos de promulgação da Carta Magna, foi minimamente utilizada. A problemática envolvendo as razões inerentes à não adoção desse método participativo por seus titulares – aparentemente eficaz –, ensejou a realização desta pesquisa.

Dessa forma, o presente trabalho avaliará as disposições constitucionais, infraconstitucionais e doutrinárias acerca do instituto, estabelecendo noções básicas quanto aos interesses originários do legislador constituinte ao prever esta modalidade participativa direta como ferramenta de efetivação da soberania popular.

Será, inicialmente, analisado o processo Legislativo federal, perpassando pontos específicos acerca do instituo da participação popular, com a verificação dos requisitos estipulados pelo legislador constituinte como necessários à comprovação da vontade social, inerente a proposição de um projeto de lei na esfera federal.

Ainda, far-se-á análise de projetos de lei de iniciativa popular que adentraram ao Congresso Nacional desde a promulgação da Constituição, buscando-se averiguar a organização social inerente

[1] Bacharel em Direito pela URI Campus de Frederico Westphalen, RS. Pós-graduanda em Ciências Criminais pelo Complexo de Ensino Renato Saraiva/CERS. Assistente de Promotoria de Justiça MPSC.
[2] Bacharel em Direito pela URI Campus de Frederico Westphalen, RS. Especialista em Direito Constitucional pela Faculdade de Direito Damásio de Jesus. Mestre em Direito pela UPF.

aos grupos que iniciaram a colheita de assinaturas visando a concretização da norma, com a junção de pontos específicos e comuns entre cada projeto de lei apresentado de forma direta.

Por fim, o presente trabalho verificará os possíveis pontos limitadores da efetivação do instituto e as causas inerentes à mínima utilização da ferramenta de iniciativa popular na propositura de projeto de lei. A análise buscará enfatizar os percalços vislumbrados pela população na tentativa de efetivar a vontade direta, buscando alternativas para o melhoramento do instituto de maneira a torna-lo – mais – eficaz.

2 NOÇÕES GERAIS ACERCA DO PROCESSO LEGISLATIVO FEDERAL

A República Federativa do Brasil, conforme artigo 2º da Constituição Federal de 1988, é calcada em um princípio básico de organização do Estado: a separação dos poderes.

Segundo entendimento de Clever Vasconcelos, a "Tripartição dos Poderes" originou-se da necessidade de divisão do poder estatal a fim de descentralizá-lo e impedir o autoritarismo, como estratégia difundida pelo filósofo francês Montesquieu ao lapidar e organizar demais teorias já existentes, como a do filósofo Aristóteles, que, inicialmente, realizara divisão das funções estatais em deliberativa, executiva e judicial (2014).

Assim, como premissa do Estado brasileiro, a separação dos poderes em três, Legislativo, Executivo e Judiciário, permite que as funções estatais – individualizadas – abranjam áreas específicas de atuação, ocorrendo o controle da atividade de uma por outra.

Conforme especificado por Antonio Fernando Pires "o Poder Legislativo é o Poder encarregado da produção legislativa do país. Ou, como dizem, da produção legiferante. Esta é sua função típica [...]" (2016, p. 373).

Ademais, as funções estatais não são exercidas de maneira absoluta por cada poder. Dessa forma, Legislativo, Executivo e Judiciário mantêm funções típicas e atípicas, constitucionalmente definidas, culminando no controle de um poder no outro. Nesse sentido, explana José dos Santos Carvalho Filho:

> A cada um dos Poderes de Estado foi atribuída determinada função. [...] Entretanto, não há exclusividade no exercício das funções pelos Poderes. Há, sim, preponderância. As linhas definidoras das funções exercidas pelos Poderes têm caráter político e figuram na Constituição. Aliás, é nesse sentido que se há de entender a independência e a harmonia entre eles: se, de um lado, possuem sua própria estrutura, não se subordinando a qualquer outro, devem objetivar, ainda, os fins colimados pela Constituição (2018, p. 1).

A função típica da um poder é sua atuação por excelência. O Poder Legislativo exerce tipicamente as funções de legislar e fiscalizar, nos limites estabelecidos pela Constituição em seu Título IV, Capítulo I.

Assim, o processo Legislativo torna-se a ferramenta do Poder Legislativo para o exercício de uma de suas funções típicas, qual seja: a legislativa. Por meio desta ocorre a criação de atos normativos que geram, consequentemente, direitos e obrigações, elaborados com vista a regrar as condutas sociais e atender aos anseios da vontade soberana do povo.

Dessa forma, a especialização do Legislativo na criação/alteração do ordenamento jurídico brasileiro constitui sua função típica, não se confundindo com exclusiva, visto que, de forma atípica, a função legislativa poderá ser exercida pelos outros poderes.

O constituinte, ao fazer a elaboração da Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, ressaltou uma característica importantíssima do Estado Democrático de Direito: a soberania popular. De acordo com o estipulado na Carta Magna "todo o poder emana do povo", direta ou indiretamente, de forma que tal qualidade foi descrita como um direito político do cidadão brasileiro.

Nesta senda, ressalte-se a utilização do termo "cidadão", que difere de "nacional", visto que a cidadania é caracterizada pelo exercício de direitos participativos específicos. Acerca desta diferença, esclarece Guilherme Peña de Moraes:

> [...] há a diferenciação entre cidadania e nacionalidade, eis que aquela é conceituada como qualificação política desta, de forma que os cidadãos são nacionais, de origem ou eleição, no pleno exercício do *direito de votar* ou *ius sufragii* e *direito de ser votado* ou *ius honorum*, bem assim do *direito ao cargo* ou *ius ad officium* e *direito no cargo* ou *ius in officium*. Sob um ângulo, há a possibilidade de nacionalidade sem cidadania, como, por exemplo, na hipótese dos brasileiros, natos ou naturalizados, menores de 16 anos de idade, ou da perda e suspensão de direitos políticos, enquanto durarem os seus efeitos. Sob outro ângulo, há a possibilidade de cidadania sem nacionalidade, como, por exemplo, na hipótese dos portugueses com residência permanente no país, aos quais são atribuídos os direitos fundamentais dos brasileiros, natos ou naturalizados [...] (2019, p. 266).

Neste diapasão, a iniciativa popular foi uma das ferramentas colocadas à disposição dos cidadãos para permitir-lhes a participação direta na elaboração de leis, de forma a deflagrar o processo Legislativo.

O direito à criação de projeto de lei por iniciativa popular se encontra previsto no artigo 14 da Constituição Federal, sendo detalhado no artigo 61, § 2º, do mesmo diploma constitucional. Ademais, em 18 de novembro de 1998, foi promulgada a Lei Ordinária n. 9.709, que regulamentou as formas de exercício da soberania popular previstas na CF/88.

A apresentação de projeto de lei de iniciativa popular à Câmara dos Deputados ocorre mediante avaliação dos requisitos necessários, previstos no § 2º do art. 61 da CF/88, destacando-se o percentual mínimo de 1% (um por cento) do eleitorado nacional.

Ressalta-se que tais requisitos se referem à iniciativa popular para criação de leis federais, visto que, no âmbito das Constituições Estaduais, o *quórum* de iniciativa popular é definido em cada uma delas. Diferente da iniciativa popular para projeto de lei nos Municípios, que tem previsão específica no artigo 29, inciso XIII, da Carta Magna, sendo o *quórum* estipulado em, no mínimo, 5% (cinco por cento) do eleitorado municipal (PADILHA, 2020).

As indagações quanto aos percentuais descritos na norma são comuns, porquanto inexistentes especificações em relação à contabilização dos eleitores. Nesta senda, esclarece-se que o eleitorado nacional, ou seja, os cidadãos em exercício pleno de seus direitos políticos, são contabilizados por meio de dados oriundos do Tribunal Superior Eleitoral.

Ademais, tais assinaturas devem ser distribuídas em, pelo menos, cinco estados do país, perfazendo o montante de 0,3% (três décimos por cento) do eleitorado do estado-membro (BRASIL, 1988). Neste prisma, é importante mencionar que, assim como o total de eleitores do país, o eleitorado dos Estados e Municípios também é contabilizado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Destarte, além dos critérios formais já mencionados – número mínimo de assinaturas –, a norma ordinária fixou nos parágrafos do artigo 13 alguns fatores de natureza material:

> [...] § 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. (BRASIL, 1998)

Denota-se que tais dispositivos se limitam a prever critérios básicos e insuficientes que, por sua vez, eximem a população da necessidade de conhecimento específico para criação do projeto, delegando à própria Câmara de Deputados o dever de suprir eventual vício técnico, bem como individualizam o projeto a um só assunto.

Além de tais características mínimas, a norma ordinária repassa ao Legislativo federal o dever de previsão dos demais requisitos necessários à apresentação, tramitação e votação de um projeto de lei de iniciativa popular, por meio de seus regimentos internos. Neste diapasão, estão inseridos no Regimento Interno da Câmara dos Deputados (Resolução nº 17, de 1989), em seu artigo 252, requisitos que norteiam a espécie da participação legislativa popular.

Outrossim, no que concerne ao trâmite legal do projeto de lei por iniciativa popular, a Resolução prevê andamento comum, tal qual os demais projetos apresentados por parlamentares e/ou legitimados. Portanto, embora a iniciativa traga em seu âmago anseios significativos da população – tendo como signatários grande parte dela –, o legislador tratou de incluí-los na pauta da Câmara de Deputados de maneira indiferente.

Nesta senda, inúmeras são as críticas de juristas e doutrinadores que visualizam certo descaso com o instituto garantidor da soberania popular; dentre eles Flávio Martins, segundo o qual "[...] O projeto poderá ser rejeitado e emendado livremente pelos parlamentares, não tendo prazo para tal. Assim, somente a pressão das ruas, da imprensa, será capaz de agilizar o trâmite Legislativo (o que mostra que o instituto brasileiro precisa de muitos aperfeiçoamentos) ". (MARTINS, 2020, p. 1044)

Em análise célere do instituto da iniciativa popular para criação de projetos de leis federais, denota-se uma série de requisitos balizadores de sua efetividade, dentre eles a previsão ínfima para sua execução, o que gera possível inobservância do propósito original do legislador constituinte e preocupa a palpabilidade da participação direta no processo Legislativo.

3 ANÁLISE DOS PROJETOS DE LEI DE INICIATIVA POPULAR NO BRASIL

Atualmente, enfrenta-se grande dificuldade para idealização de pesquisas referentes aos projetos de lei de inciativa popular já apresentados à Câmara dos Deputados Federais - mesmo os que não originaram leis -, ante os dados inerentes às propostas que, em sua maioria, dispõem acerca da adoção de projetos por parlamentares, os quais assumem o papel de "coautores" das matérias e levam à perda da característica precípua de iniciativa popular.

3.1 Projeto de lei nº 4.146/1993 – "Lei Daniella Perez"

O famoso "Caso Daniella Perez" ganhou notoriedade nacional e foi o precursor de uma alteração legislativa importantíssima.

De acordo com os dados fornecidos por Glória Perez (2012), o crime envolveu a atriz Daniella Perez, sua filha, que contracenava na novela das 21 horas com o ator Guilherme de Pádua, no ano de 1992. Este último, por sua vez, verificando a diminuição na participação de seu personagem no enredo televisivo, e relacionando-o com o fato de a atriz ser filha da escritora, premeditou um crime bárbaro, por motivo torpe: o estrelismo. Em 28 de dezembro de 1992, em

comunhão de esforços com a então companheira, Paula Thomaz, Guilherme de Pádua assassinou Daniella Perez com dezoito estocadas no pescoço e no coração.

> Por se tratar de uma atriz conhecida, filha da escritora Glória Perez e por ser um delito cometido por um motivo considerado torpe, a mídia deu alta cobertura ao caso, pregando a atenção do telespectador na tela e mostrando toda a investigação, julgamento e posterior condenação dos envolvidos. Cabe ressaltar a definição de motivo torpe, pois é o motivo considerado repugnante, imoral, reprovável, que revela malvadeza, perversidade, egoísmo, cupidez etc. (SCHMITT, 2012, p. 209)

A revolta de Glória Perez com o tratamento que seria dispensado pela lei penal brasileira ao crime bárbaro cometido, aliada à comoção nacional, deram origem ao Projeto de Lei n. 4.146 de 1993, o qual trazia em sua ementa a disposição: "Da nova redação ao artigo primeiro da lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que 'dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do artigo 5º, incido XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências" (BRASIL, 1993),

Conforme descrição do *site* da Câmara dos Deputados, o projeto de lei buscava incluir o homicídio no rol de crimes hediondos, quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por um só agente. A indicação era oriunda do Presidente do Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente do Estado do Rio de Janeiro, que, após encontrar-se em mãos do relator da matéria na CCJC, recebeu a proposta de alteração de seu anteprojeto, a fim de incluir as demais espécies de homicídio qualificado, conforme expressa vontade dos cidadãos signatários (BRASIL, 1993).

Não obstante ter ciência de que a alteração legislativa não se aplicaria aos réus acusados pelo assassinato da própria filha, Glória Perez permaneceu firme na decisão de torná-la realidade, destacando a vontade de que outras mães não passassem pela mesma situação, conforme relato próprio descrito no *site* criado para informar acerca do caso:

> [...] A mudança não teria nenhuma interferência no caso dos nossos filhos, uma vez que a lei não retroage para punir, mas evitaria que outras mães viessem a passar pela humilhação e constrangimento a que éramos submetidas, vendo os assassinos de nossos filhos livres, leves e soltos pelas ruas. Nessas condições, em três meses apenas, conseguimos reunir 1.300.000 assinaturas -a lei só pedia 1.000.000 [...] (PEREZ, 2012).

Após a reunião do grande número de assinaturas – em meio físico, conforme a época -, o Projeto de Lei nº 4.146/1993 foi apresentado à Câmara dos Deputados Federais, em 9 de setembro de 1993, dando origem a lei nº 8.930/1994, promulgada pelo então Presidente da República, Itamar Franco, em 6 de setembro de 1994 (BRASIL, 1994)

A lei n. 8.930/1994 recebeu inúmeras críticas de juristas, que viram na influência da mídia sobre situações específicas do cotidiano humano uma das grandes – e perigosas – armas de implementação da vingança privada, desencadeadas pelo medo e a falta de informação.

Sobre o tema, discorre Andre Vanderlei Cavalcanti Guedes:

> [...] se tornou algo natural essa relação íntima entre a sociedade e a mídia como formadora de opiniões, principalmente para os leigos e aqueles que não têm outra oportunidade de obter informações. Todavia, a influência sobre assuntos criminais acarreta em medo e insegurança nas comunidades, que veem como única saída cobrar do Estado mais tipificações penais e mais severidade nas penas aplicadas. (2020)

Não obstante as críticas incisivas acerca da alteração legislativa, o que se tem é que o projeto de Lei n. 4.146/1993 foi acompanhado pela assinatura de 1,3 milhões de cidadãos, as quais, embora não analisadas pela Casa Iniciadora ante a incapacidade procedimental do ato, permitiram especial ênfase à vontade das ruas, dando-lhe tramitação legislativa célere, e culminando no primeiro projeto de lei de iniciativa popular aprovado no país.

3.2 Projeto de lei nº 1.517/1999 – "Lei de combate aos crimes de corrupção eleitoral"

O crescente – e evidente – aumento da corrupção eleitoral por meio da compra de votos culminou na indignação dos eleitores brasileiros, na década de 90.

O exercício legítimo dos cidadãos à eleição de seus representantes e o sistema eleitoral foram desvirtuados pela captação de sufrágio, que já havia se tornado um hábito. Porém, as previsões penais cabíveis à prática eram insuficientes para combatê-la. (PERES, 2014).

Dessa forma, com vistas à possibilidade de apresentação de projeto de lei por iniciativa popular, em 1999, foi submetido à Câmara dos Deputados Federais o projeto de lei nº 1.517/1999, a fim de modificar a Lei n. 9.504/1997 (Lei Eleitoral) e alterar dispositivos da Lei 4.737/1965 (Código Eleitoral) (BRASIL, 1999).

Em sua redação inicial, o projeto caracterizava o processo de captação de sufrágio - através da compra de votos com oferecimento de vantagens de qualquer natureza - conduta passível de ser cominada multa e cassação do registro ou diploma do candidato; tal tipificação alteraria o disposto no artigo 41 da Lei Eleitoral. No mesmo sentido, a proposta previa a possibilidade de aplicação do perdão judicial a eleitores envolvidos no ilícito que, pela baixa instrução e por condições materiais apresentadas no momento da prática, teriam reduzida a capacidade de recusar a oferta de vantagem, alterando o art. 299 do Código Eleitoral (BRASIL, 1999).

O projeto foi patrocinado pela Comissão Brasileira de Justiça de Paz – CBJP, com apoio da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB, apoiadas, igualmente, por outras sessenta entidades de todo país, e subscrito por 952.314 (novecentos e cinquenta e dois mil e trezentos e quatorze) eleitores, até a data de 10 de agosto de 1999 (BRASIL, 1999).

Ressalta-se que, à época, os projetos de lei eram submetidos ao Legislativo em forma física (papel) e, da mesma maneira, apresentaram-se as respectivas assinaturas. "[...] Quando carrinhos carregados com folhas de assinaturas de 952.314 eleitores [...] abarrotaram o Salão Verde da Câmara para entregar o texto do primeiro projeto de lei de iniciativa popular [...], o país vivenciou uma mobilização sem precedentes" (LEIS DE COMPRA, 2010)

Após apresentação à Câmara dos Deputados, o projeto de lei n. 1.517/1999 tramitou – e foi aprovado – em tempo recorde. A proposta apresentada em 10 de agosto de 1999 recebeu a sanção presidencial em 29 de setembro do mesmo ano.

Com isso, a lei 9.840/99 foi aplicada, de imediato, às eleições do ano 2000, conforme objetivo inicial do projeto.

Assim, a Lei de Combate à Corrupção Eleitoral foi a norma de iniciativa popular mais rapidamente aprovada na história do país, resultado de uma das maiores mobilizações sociais para aniquilação da concorrência antidemocrática no país, demonstrando, por si só, a força da vontade advinda das ruas.

3.3 Projeto de lei nº 2.710/1992 – "Lei de criação do Fundo Nacional de Moradia Popular"

A CF/88, promulgada em 5 de outubro de 1988, passou a prever de forma expressa a participação popular direta no processo Legislativo federal, por meio da submissão de projeto de lei. As informações acerca da primeira matéria proveniente deste mecanismo remontam o ano de 1991, quando o Deputado Federal Nilmario de Miranda apresentou à Casa Iniciadora o projeto de lei nº 2.710/1992, com o objetivo de criar o Fundo Nacional de Moradia Popular - FNMP, e o Conselho Nacional de Moradia Popular – CNMP (BRASIL, 1992).

Apesar de se mencionar o adotante da matéria, o projeto de lei em questão resultou em um marco demonstrativo da força dos Movimentos Populares no país.

> O Fundo Nacional de Moradia Popular foi o primeiro Projeto de Lei de Iniciativa Popular, após a Constituição de 1988, encaminhado ao Congresso Nacional contendo uma proposta popular de enfrentamento à problemática habitacional. Mobilizou amplas parcelas da população, desencadeando um debate e negociação sobre os diversos interesses e alternativas referentes à uma política habitacional para o país com outros setores da sociedade, como os representantes de empresários da construção civil, as Companhias de

> Habitação - Cohabs, a Caixa Econômica Federal - CEF, e também com os órgãos governamentais. (PAZ, 1996, p. 5)

O déficit habitacional que assolava o país era tema em destaque à época da propositura do projeto de lei. Tem-se que, após a crise no Sistema Financeiro de Habitação, que culminou na extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH), em 1986, juntamente à redemocratização, houve grande redução nos recursos para investimento na área habitacional. Ademais, com a Constituição Federal de 1988, foram estabelecidas as competências entre os entes federativos quanto à política habitacional – construção de moradias, saneamento básico, etc. -; ficando esta dissolvida entre as três esferas (união, estados e municípios) (FERREIRA; CALMON; FERNANDES; et al. 2019).

Pondera-se que a competência atribuída aos entes culminou em uma instabilidade quanto aos mecanismos sociais para efetivação das medidas habitacionais, visto que, ao passo em que se alteravam os gestores públicos, também mudavam seus projetos e anseios.

O interesse social na efetivação do desenvolvimento habitacional mostrava-se nítido, no entanto, as diretrizes estabelecidas na Carta Magna não eram regulamentadas por lei própria, e o déficit habitacional nas comunidades de baixa renda não vislumbrava retrocesso.

Dessa forma, fruto da organização dos movimentos populares, o Projeto de Lei nº 2.710/1992 foi apresentado à Câmara dos Deputados em 19 de novembro de 1991, subscrito por mais de oitocentos mil eleitores, distribuídos em dezoito Estados da federação, e adotado, posteriormente, pelo Deputado Federal Nilmario de Miranda, por decisão da Secretária-geral, ante a impossibilidade material de análise das assinaturas (BRASIL, 1992).

O projeto inicial, composto por dez artigos, foi subscrito pelos representantes da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo, da Confederação Nacional das Associações de Moradores, do Pro-Central dos Movimentos Populares e do Movimento Nacional de Luta pela Moradia; e tramitou na Câmara dos Deputados Federais por mais de 13 anos, quando, em 16 de junho de 2005, originou a Lei nº 11.124/2005, criando o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FHHIS e seu Conselho Gestor (BRASIL, 1992).

3.4 Projeto de Lei Complementar nº 518/2009 - “Lei da Ficha Limpa”

O projeto de Lei Complementar nº 518/2009 foi apresentado à Câmara dos Deputados Federais em 29 de setembro de 2009, com intuito de permear alterações na Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que versa acerca dos casos de inelegibilidade, prazos de cessação, dentre outras matérias atinentes ao pleito eleitoral; a fim de incluir novas hipóteses de

inelegibilidade e alterar os prazos de duração desta, visando proteger a probidade administrativa e moralidade no exercício do mandato (BRASIL, 2009).

Acerca do contexto histórico no qual se originou a Lei da Ficha Limpa, discorre Larissa Reis Leite:

> O cenário político brasileiro, recheado de escândalos de corrupção divulgados na mídia e a grande sensação de impunidade, provocaram na população o anseio por transformações na legislação eleitoral. Assim, a Campanha Ficha Limpa surgiu com o propósito de mobilizar a sociedade e pressionar o Poder Legislativo para a criação de uma lei com critérios de candidatura mais rígidos, aumentando, para tanto, os casos de inelegibilidade. (2015, p. 28)

De acordo com a previsão da Carta Magna, novas causas de inelegibilidade poderiam ser criadas, tão somente por meio de Lei Complementar, o que se perfectibilizou através da LC 64, de 18 de maio de 1990.

> Art. 14, § 9º: Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta (BRASIL, 1988).

O fundamento para apresentação do projeto de lei baseava-se no propósito de recomendar a não candidatura de indivíduos que apresentassem condenação em esferas determinadas do Judiciário (REIS, 2017).

Segundo Beatriz Maria do Nascimento Ladeira (2015), o projeto de lei de iniciativa popular foi encabeçado, primeiramente, por entidades que fazem parte do MCCE (Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral), sendo este o responsável pela mobilização de outras associações e entidades, como a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), a Abrampe (Associação Brasileira de Magistrados, Procuradores e Promotores Eleitorais) e a CUT (Central Única dos Trabalhadores), além de organizações não governamentais.

O movimento iniciado pelo MCCE buscou colher as assinaturas necessárias à efetivação do previsto na norma constitucional (art. 61, §2º); e, com o auxílio da mídia na disseminação da matéria objeto do projeto, conseguiu atingir o montante de 1.300.000 (um milhão e trezentas mil) subscrições em meio físico (REIS, 2017).

> Não se tratava simplesmente de obter a apresentação de um novo projeto de lei, o que seria algo simples por intermédio de algum parlamentar mais afinado com a sociedade civil. O mais difícil era assegurar que o projeto de fato tramitasse e, mais que isso, tivesse alguma chance de ser aprovado. Para que isso acontecesse, considerávamos imprescindível que a sociedade brasileira participasse do processo de discussão. Sem isso não teríamos chance de que ocorresse uma pressão cívica sobre o Congresso Nacional (REIS, 2017, p. 29).

Ao ser apresentado à Câmara dos Deputados, o projeto de Lei Complementar foi "adotado" pelo deputado Antônio Carlos Biscaia e outros 21 deputados, pela impossibilidade procedimental – já conhecida – de análise das assinaturas e respectivos dados (BRASIL, 2009).

Ressalta-se que, de acordo com dados da Câmara de Deputados, o projeto de Lei Complementar nº 518/2009 foi apensado ao projeto de lei de mesma espécie, nº 168/1993, de autoria do Poder Executivo, o qual tramitava na Casa Legislativa com vistas a alterações muito parecidas na Lei Complementar nº 64/1990. Após um trâmite árduo, com sessões plenárias, e inúmeras remessas da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC) para parecer – deliberadas mais de 28 emendas de plenário no projeto inicial –, o projeto foi aprovado na Casa Iniciadora, em 11 de maio de 2010 (BRASIL, 2009).

Ao ser remetido à Casa Revisora para análise e votação, o texto foi aprovado com alterações redacionais, em 19 de maio de 2010, sendo enviado à sanção presidencial posteriormente, originando a Lei Complementar nº 135/2010, em 04 de junho de 2010 (BRASIL, 2009).

4 A (IN)EFICÁCIA DA PARTICIPAÇÃO POPULAR PELA INICIATIVA POPULAR NO PROCESSO LEGISLATIVO FEDERAL

A luta para efetivação de direitos por meio da lei é historicamente conhecida. Nesse sentido, os projetos de lei de iniciativa popular que adentraram às Casas Legislativas, em sua maioria, originaram-se de organizações sociais/populares.

Para Rodrigues e Gonçalves (2014) os movimentos populares/sociais são caracterizados por lutas oriundas do descontentamento geral, pela ação ou omissão estatal em relação a determinado grupo social. Este, por sua vez, procura melhorar suas condições, assim como direitos e garantias não inerentes à estrutura organizacional e jurídica do Estado.

O legislador constituinte ao prever o exercício da soberania popular de forma direta também incorporou à previsão uma série de requisitos formais obrigatórios, tratando a prática deste instituto com a devida cautela, a fim de resguardar a característica precípua de efetivação da vontade popular.

No entanto, estas condições mínimas, aparentemente descomplicadas, ao serem analisadas na prática pelos interessados, culminaram no verdadeiro óbice ao desenvolvimento do instituto, sendo muitas delas as causas determinantes do número ínfimo de projetos de lei de iniciativa popular propostos e aprovados até hoje no país.

Conforme expressamente previsto na Lei 9.709, de 18 de novembro de 1998, em seu artigo 13 e seguintes "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". Em primeira análise, o número de assinaturas necessárias à proposição do projeto de lei não assusta, afinal, o que é 1% (um por cento) do eleitorado nacional em um país com tamanha extensão territorial?

No entanto, segundo os dados atualizados do Tribunal Superior Eleitoral, no ano de 2020, o eleitorado nacional somou a quantia 147.918.483 (cento e quarenta e sete milhões, novecentos e dezoito mil e quatrocentos e oitenta e três) pessoas[3]. Assim, para alcançar a margem de 1% (um por cento) à proposição de um projeto de lei de iniciativa popular seriam necessárias, ao menos, 1.479.184,83 (um milhão, quatrocentos e setenta e nova mil e cento e oitenta e quatro vírgula oitenta e três) assinaturas.

Não obstante a quantidade elevada de assinaturas, a lei regulamentadora do instituto exige, ainda, a disposição do eleitorado em cinco estados da Federação, com não menos de 0,3% (três décimos por cento) do número total de eleitores aptos em cada um deles, o que inviabiliza, por exemplo, utilizar-se de uma única localidade mais populosa para alcançar ou encaminhar o número de assinaturas.

Dessa forma, analisando-se os projetos de lei de iniciativa popular encaminhados à Casa Iniciadora até os dias de hoje, tem-se que aqueles cuja matéria demonstre extrema urgência de tramitação não se adequam ao requisito quanto ao número de assinaturas. Tal situação se confirmou na tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 518/2009 – analisado anteriormente – o qual, no ano antecedente às eleições, acabou por adentrar ao Legislativo federal como projeto adotado por parlamentar, diante da quantidade de signatários da matéria até o momento da proposição, que não atingiu o mínimo descrito na Constituição Federal.

Aliada à significativa quantidade de signatários, a iniciativa popular de projeto de lei encontra outro óbice: a análise e validação das assinaturas.

Após a previsão constitucional do instituto da iniciativa popular, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados Federais (Resolução nº 17, de 1989), em seu art. 252, fez menção acerca do procedimento adotado internamente para análise das assinaturas. No entanto, historicamente, nenhuma proposta de iniciativa popular passou pela verificação da Casa Legislativa, utilizando-se o parlamento da adoção das matérias pelos respectivos parlamentares. Sendo que, acerca do mesmo

[3] Dados divulgados no portal eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral, em 5 de agosto de 2020, sendo o número equivalente aos eleitores aptos a exercer o direito a voto no pleito eleitoral do referido ano. Disponível em: <http://inter04.tse.jus.br/ords/dwtse/f?p=1002:230:17359181570920>.

tema, não há regulamentação firmada pelo Congresso Nacional, ou no Regimento Interno do próprio Senado Federal.

Para Teixeira (2008), a inexistência de um rito específico regulamentador da proposição de iniciativa popular, deixa de refletir o esforço despedido para que a matéria seja viabilizada, assim como sua a importância.

Aparentemente, o avanço da tecnologia em contraponto aos métodos – arcaicos - utilizados nas Casas Legislativas também causou a indignação de parlamentares que, através de projetos de lei, buscam alterar as disposições procedimentais acerca do recolhimento e análise das assinaturas e a sua quantidade.

Para Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2020), adstrita à iniciativa está a problemática quanto à possibilidade de emenda; a questão pende, principalmente, aos órgãos extraparlamentares que detêm poder para iniciativa privativa (reservada), ou seja, propõem projetos de lei acerca de temas que lhes são constitucionalmente reservados. Tradicionalmente, a doutrina entende que os parlamentares fazem parte do poder responsável por criar o direito novo, originando dele o poder de emenda.

A liberdade ilimitada de modificações dos projetos de lei de iniciativa popular conferida aos parlamentares, ao que tudo indica, culmina na desvinculação da vontade e dos interesses coletivos adstritos ao projeto inicial.

Embora garantido o direito à participação da população na tramitação do projeto – em espaços delimitados pelas próprias Casas – a deflagração do processo Legislativo pela população não segue rito específico ou especial, pelo contrário, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados Federais é expresso ao dispor: “Art. 252 [...], VI - o projeto de lei de iniciativa popular terá a mesma tramitação dos demais, integrando a numeração geral das proposições [...]” (BRASIL, 1989). Sobre a previsão, discorre Sophia Salerno Peres:

> Desencadeado o processo Legislativo pela propositura de projeto de lei de iniciativa popular, este seguirá seus trâmites normais, passando pelas mesmas etapas legislativas que os demais projetos de lei ordinária e complementar. Apesar de serem os cidadãos os legitimados para iniciar o processo Legislativo no caso da iniciativa popular, o projeto não será objeto de trâmite diferenciado, afora poucas exceções. (2015, p. 16)

Para Jane Reis Gonçalves Pereira (2016), a necessidade de grande organização social para a colheita de assinaturas para possibilitar a propositura de projeto lei de iniciativa popular deveria ensejar, pelo princípio democrático, na previsão de tramitação preferencial da matéria, ou de urgência, assim como a implementação de um procedimento simplificado.

Com vista ao exposto, é possível concluir que os quatro projetos de lei de iniciativa popular aprovados pelo Legislativo federal até o momento – dos quais se tem conhecimento – passaram por trâmites distintos, inexistindo um padrão facilmente previsível. Não obstante o instituto que os regula, alguns receberam solicitações de urgência, como é o caso do nº 2.710/1992, fundamentadas na demora absurda de tramitação. Outros, como o projeto de lei nº 1.517/1999, tramitaram durante pouquíssimos meses, sendo a aprovação em tempo recorde advinda da pressão popular vinculada à matéria.

Destarte, embora a Carta Magna, respaldada no Estado Democrático de Direito, preveja como de titularidade do povo todo poder estatal, o único mecanismo de efetivação direta desta prerrogativa é eivado de requisitos que a desqualificam e submetem os interesses dos cidadãos, em qualquer caso, à vontade dos seus representantes indiretos. Resultado de uma norma de eficácia contida minimamente regulamentada em legislação infraconstitucional, acerca da qual, pelo que parece, inexiste interesse de modificações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A participação popular direta na proposição de projetos de lei ao Legislativo federal como instrumento de efetivação da soberania popular foi pouco – e insuficientemente – utilizada até os dias atuais, em que pese ser importante para a concretização do poder democrático.

Nesta senda, o descontentamento nítido da população para com os representantes eleitos demonstra o anseio por mudanças, pelo atendimento menos moroso da vontade social e a vontade de participação direta nas decisões político-legislativas do País. Isso parece ser possível de concretização, através do instituto da iniciativa popular de projeto de lei, pelo qual é expressamente conferido aos cidadãos o direito à submissão de projetos ao Legislativo federal, desde que atendidos requisitos mínimos previstos na Constituição Federal, precisamente em seu art. 61, §2º.

Realizou-se análise acerca da deflagração do processo legislativo federal, e o trâmite legal adotado para culminar na criação de uma nova norma. Destarte, restou demonstrada a necessidade de pleno gozo de direitos políticos para ser signatário de um projeto, qualificando a vontade da submissão de matérias aos cidadãos, tão somente.

Constatou-se, ainda, a existência de norma infraconstitucional reguladora do instituto, lei nº 9.709/98, a qual, além de prever igual regulamentação expressa na Carta Magna, faz menção à impossibilidade de rejeição da matéria oriunda de iniciativa popular por vício de forma, bem como quanto à necessidade de individualização do projeto à única matéria (art. 14). No mesmo sentido, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados Federais, em seu art. 252, ao dispor de um capítulo

para especificar o trâmite legal dos projetos de lei de iniciativa popular, relacionou o rol de documentos hábeis a comprovação do vínculo eleitoral e possibilidade de adoção do projeto por parlamentar.

Neste cerne, foram elencados, por meio de pesquisa de tramitação realizada junto aos *sites* oficiais da Câmara dos Deputados Federais e do Senado Federal, quatro projetos de lei de iniciativa popular que adentraram à Casa Iniciadora e seguiram trâmite legal gozando do *status* de iniciativa popular; percebeu-se, de pronto, a dificuldade de reunião de tais propostas, ante à vinculação de sua grande maioria aos parlamentares adotantes, fato que ensejou a perda da característica originária de projeto de lei de iniciativa popular. Nesse sentido, infelizmente, o histórico de propostas advindas da vontade da população submetidas ao Legislativo é mascarado pela "confusão" de autores/titulares cadastrados, o que restringe a análise àqueles que causaram maior repercussão em âmbito nacional.

Assim, os projetos de lei nº 4.146/1993 (Daniella Perez), nº 1.517/1999 (combate aos crimes de corrupção eleitoral), nº 2.710/1992 (criação do Fundo Nacional de Moradia Popular) e nº 518/2009 (ficha limpa) foram os únicos considerados publicamente como oriundos do instituto. Surpreendentemente, as assinaturas remetidas à Casa Iniciadora, em nenhum dos casos, foram analisadas de acordo com o Regimento Interno da Câmara, diante da incapacidade procedimental e inexistência de vínculo entre os sistemas da própria Câmara dos Deputados Federais e do Tribunal Superior Eleitoral, de tal sorte, que embora contabilizadas, jamais passaram por averiguação de validade, como a comprovação de pleno exercício de direitos políticos dos assinantes, preceituado na Carta Maior.

O trâmite legislativo dispensado às matérias também resultou em empecilho para efetivação da vontade das ruas, fato nitidamente verificado no moroso andamento do projeto de lei nº 2.710/1992, que levou mais de 13 (trezes) anos para ser aprovado, diferentemente das matérias relacionadas às questões eleitorais, como é o caso do projeto de lei nº 1.517/1999 e do projeto de lei complementar nº 518/2009, os quais foram aprovados em meses nas duas Casas Legislativas e, de imediato, remetidos à sanção presidencial. No entanto, em todos os projetos analisados, verificou-se a pressão social e midiática como grande aliada à tramitação célere das propostas, assim como a participação regular e incisiva em audiências públicas e, é claro, o apoio das bancadas.

Por fim, em análise dos possíveis motivos limitadores da efetivação da vontade social, diante do ínfimo número de projetos de lei de iniciativa popular apresentados ao Poder Legislativo até então, constatou-se que em um país de tamanha extensão territorial e necessidades sociais diversas, alcançar o número mínimo de assinaturas exigidas pelo constituinte, e com a distribuição espacial destas exigida, é tarefa dificílima, levando em consideração que, por levantamento feito no

ano de 2020, 1% (um por cento) dos eleitores nacionais somavam o montante de 1.479.184,83 (um milhão, quatrocentos e setenta e nova mil e cento e oitenta e quatro vírgula oitenta e três) pessoas.

De outro prisma, ao perpassar os requisitos formais exigidos à perfectibilização do instituto da iniciativa popular, constatou-se que, além da dificuldade procedimental na colheita de assinaturas para submissão do projeto ao Legislativo, inexiste, no momento, regulamentação quanto a possibilidade de utilização de meios eletrônicos mais eficazes para o cumprimento de tal exigência. No mesmo sentido, encontra-se óbice na verificação de autenticidade e validade das assinaturas pelo órgão responsável.

Nesta mesma lógica, a possibilidade de alterações redacionais ilimitadas realizadas pelos parlamentares, demonstradas nos casos práticos, acabaram por culminar na perda da essencialidade da vontade popular, deixando o poder nas mãos dos representantes eleitos.

Conclui-se que a iniciativa popular possui em seu âmago a vontade da concretização dos objetivos do povo, de forma direta e substancial. No entanto, a complexidade de requisitos exigidos, assim como as falhas procedimentais, e a ausência de regulamentação específica do instituto, culminam na frustração de sua utilização pelos brasileiros.

A ineficácia da participação popular direta no processo legislativo federal ocorre, em suma, pelas obstruções advindas do próprio legislador constituinte, assim como pela morosidade de um trâmite legal que não recebe atenção prioritária. Assim, a sociedade deixa de se organizar em prol da busca pelos interesses comuns, prevendo a dificuldade do caminho a ser percorrido e as poucas chances de atendimento aos seus reais interesses.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados**. Brasília, DF, ano LIV, n. 149, p. 41595, 15 set. 1999**.** Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD15SET1999.pdf#page=173> . Acesso em: 21 out. 2020.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituiçao.htm>. Acesso em: 15 out. 2019.

_____. **Diário da Câmara dos Deputados**. Brasília, DF, ano LXIV, n. 175, p. 55174, 07 out. 2009. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD07OUT2009.pdf>. Acesso em: 18 jun 2020.

_____. **Diário da Câmara dos Deputados**. Brasília, DF, ano LXV, n. 068, p. 19613, 12 mai. 2010**.** Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD12MAI2010.pdf#page=253>. Acesso em: 19 jun.2020.

_____. **Diário da Câmara de Deputados**. Brasília, DF, ano LXV, n. 46, p. 13775, 8 abr. 2010**.** Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD08ABR2010.pdf#page=211>. Acesso em: 21 jun. 2020.

_____. **Diário da Câmara de Deputados**. Brasília, DF, ano LXV, n. 46, p. 13777, 8 abr. 2010**.** Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD08ABR2010.pdf#page=211>. Acesso em: 19 jun. 2020.

_____. **Diário da Câmara de Deputados**. Brasília, DF, ano LXV, n. 83, p. 24990, 2 jun. 2010**.** Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD02JUN2010.pdf#page=87>. Acesso em: 22 jun. 2020.

_____. **Diário da câmara de deputados**. Brasília, DF, ano XLVII, n. 44, p. 6355, 8 abr. 1992**.** Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD02JUN2010.pdf#page=87>. Acesso em: 12 out. 2020.

_____. **Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005**. Dispõe sobre o sistema nacional de habitação de interesse social – SNHIS, cria o fundo nacional de habitação de interesse social – FNHIS e institui o conselho gestor do FNHIS. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm Acesso em: 09 out. 2020.

_____. **Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990**. Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8072.htm> Acesso em: 09 out. 2020.

_____. **Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998**. Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9709.htm>. Acesso em: 11 jun. 2020.

_____. **Projeto de Lei Complementar nº 198, de 1993.** Apresentação do parecer às emendas de plenário n. 2 CCJC, pelo Deputado José Eduardo Cardozo (PT-SP). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=762800&filename=Tramitacao - PLP+168/1993>. Acesso em: 21 jun. 2020.

_____. **Projeto de Lei Complementar nº 518/2009**. Altera a lei complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=700585&filename=Tramitacao-PLP+518/2009>. Acesso em: 18 jun. 2020.

_____. **Projeto de Lei Complementar nº 518/2009**. Apresentação do projeto de lei complementar pelo Deputado Antonio Carlos Biscaia (PT-RJ). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=452953>. Acesso em: 18 jun. 2020.

_____. **Projeto de Lei nº 1.517/99**. 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. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=38166>. Acesso em: 20 out. 2020.

_____. **Projeto de Lei nº 2.710/92**. Cria o fundo nacional de moradia popular - FNMP, e o conselho nacional de moradia popular - CNMP, e dá outras providências.**.** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=18521>. Acesso em: 12 out. 2020.

_____. **Projeto de Lei nº 4.146 de 1993**. Da nova redação ao artigo primeiro da lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que 'dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do artigo 5º, incido XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=219155> .. Acesso em: 29 set. 2020.

_____. **Projeto de Lei n° 7.005 de 2013**. Acrescenta os §§ 3º e 4º na 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. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=604888>. Acesso em: 02 nov. 2020.

_____. **Proposta de emenda à Constituição n° 02, de 1999**. Dispõe que a iniciativa popular pode ser exercida por no mínimo, meio por cento do eleitorado nacional, por confederação sindical, entidade de classe ou por associação que represente este número. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14244> Acesso em: 02 nov. 2020.

_____. **Proposta de emenda à Constituição nº 286, de 2013**. Altera os arts. 60 e 61 da Constituição Federal para ampliar a participação popular em iniciativa legislativa. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=585094>. Acesso em: 03 jun. 2020.

_____. **Resolução nº 17, de 1989**. Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados Federais. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/arquivos-1/RICD%20atualizado%20ate%20RCD%2012-2019%20A.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2020.

_____. Senado Federal. **Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania**. Emenda de Redação nº 10 – CCJ. Altera o art. 2º do PLC 58/2010, para dar às alíneas h, j, m, o e q do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=4213644&ts=1586467171443&disposition=inline > Acesso em: 21 jun. 2020.

_____. **Diário do Senado Federal**. Brasília, DF, ano p. 22037, 20 de mai. de 2010. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/533?sequencia=97>. Acesso em: 19 jun. 2020.

_____. **Projeto de lei da Câmara nº 113, de 1994**. Disponível em: < https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/22214>. Acesso em: 9 out. 2020.

_____. **Projeto de lei da Câmara nº 36, de 2004**. Dispõe sobre o sistema nacional de habitação de interesse social - SNHIS, cria o fundo nacional de habitação de interesse social - FNHIS e o seu

conselho gestor. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/68396>. Acesso em: 09 out. 2020.

_____. **Projeto de lei da Câmara nº 58, de 2010 (Complementar)**. Altera a lei complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/96850>. Acesso em: 21 jun. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADC 29/DF**. Rel. Min. Luiz Fux. DJ: 16/02/2012. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2243342>. Acesso em: 20 jun. 2020.

_____. **RE 630.147**. Rel. Min. Ayres Britto. Julgado em 29/07/2020, DJ: 05/12/2011. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629925>. Acesso em: 22 jun. 2020.

_____. **RE 633.703**. Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgado em 23/03/2011. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur201670/false>. Acesso em: 20 jun.2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 32. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2018.

ELEITORAL, Tribunal Superior. **Estatística do eleitorado – consulta por Região/UF/Município**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/consulta-quantitativo>. Acesso em: 9 jun. 2020.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves**. Curso de direito constitucional**. 41ª ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530991845/cfi/6/10!/4/10/16@0:28.6> Acesso em: 02 nov. 2020.

GONÇALVES, Vinicius de Almeida; RODRIGUES, Christopher Banhara. Movimentos populares, democracia, pluralismo e direitos fundamentais – uma breve análise do atual contexto jurídico-social brasileiro. **Âmbito Jurídico**. São Paulo, 1º abr. 2014. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/movimentos-populares-democracia-pluralismo-e-direitos-fundamentais-uma-breve-analise-do-atual-contexto-juridico-social-brasileiro/> Acesso em: 26 out. 2020.

GUEDES, Andre Vanderlei Cavalcanti. A relação entre mídia, direito e processo penal: uma análise a partir de casos emblemáticos. **Direitonet**. Jan. 2020. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/11424/A-relacao-entre-midia-direito-e-processo-penal-uma-analise-a-partir-de-casos-emblematicos>. Acesso em: 11 out. 2020.

LEI de compra de votos é aprovada em tempo recorde. **Senado Federal**. 2010. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/noticias/Especiais/eleicoes2010/noticias/lei-contra-compra-de-votos-foi-aprovada-em-tempo-recorde.aspx> Acesso em: 21 out. 2020.

LEITE, Larissa Reis. **Análise histórica da lei da ficha limpa à luz da accountability**. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Ciência Política). Instituto de Ciência Política

da Universidade de Brasília. Brasília. p. 28. 2015. Disponível em: < https://bdm.unb.br/bitstream/10483/12755/1/2015_LarissaReisLeite.pdf> Acesso em: 03 nov. 2020.

MARTINS, Flavio. **Curso de Direito Constitucional**. – 4. Ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2018.

_____. **Curso de direito constitucional**. 11. Ed. – São Paulo: Atlas, 2019.

PADILHA, Rodrigo. **Direito constitucional**. 6. ed. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020.

PAZ, Rosangela Dias Oliveira da. **Fundo Nacional de Moradia Popular: Marco Histórico de Participação da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo**. Tese (Mestrado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo. p. 5. 1996. Disponível em: <https://autogestao.unmp.org.br/wp-content/uploads/2014/08/ART-34_-FUNDO-NACIONAL-DE-MORADIA-POPULAR-MARCO-HISTORICO-DE-PARTICIPACAO-DA-UMMSP.pdf>. Acesso em: 12 out. 2020.

PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. **A iniciativa popular no sistema constitucional brasileiro: fundamentos teóricos, configuração e propostas de mudanças**. In: Revista de Direito da Cidade, vol. 08, nº 4. 2016. pp. 1707-1756. Disponível em: <file:///C:/Users/Windows10/Downloads/26257-85492-1-PB.pdf>. Acesso em 02 nov. 2020.

PERES, Sophia Salerno. **Da (in)eficácia da iniciativa popular legislativa como instrumento de efetivação da democracia no Brasil**. Artigo (Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Ciências Jurídicas e Sociais). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Rio Grande do Sul. p. 7. 2014. Disponível em: <https://www.pucrs.br/direito/wp-content/uploads/sites/11/2018/09/sophia_peres.pdf>. Acesso em: 20 out. 2020.

PEREZ, Glória. A emenda popular**. Daniella Perez arquivos de um processo**. 2012. Disponível em: <http://www.daniellaperez.com.br/?page_id=591>. Acesso em: 29 set. 2020.

_____. O crime. **Daniella Perez arquivos de um processo**. 2012. Disponível em: <http://www.daniellaperez.com.br/?p=2039>. Acesso em: 23 set. 2020.

REIS, Mario. A conquista da lei da ficha limpa. In: **Projetos de lei de iniciativa popular no Brasil.** Its – Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio. Rio de Janeiro, 2017. p. 28-35. Disponível em: <https://itsrio.org/wp-content/uploads/2017/08/relatorio-plips-l_final.pdf> Acesso em: 18 jun. 2020.

ROUSSEAU. Jean-Jacques. **Do contrato social**. Rolando Roques da Silva (Trad.). Ed. Ridendo Castigat Mores, 2002. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/contratosocial.pdf> Acesso em: 27 out. 2020.

SCHIMITT, Ricardo Augusto. **Sentença penal condenatória. Teoria e prática**. 7. ed. Salvador: JusPodivn, 2012.

VASCONCELOS, Cleber. **Direito constitucional**. 2 Ed. São Paulo. Saraiva, 2014.