GABINETE DA MESA DIRETORA
PL n.º 686 / 2019
fls. n.º 10

PL 686/2019

PARECER Nº - MD

Da MESA DIRETORA sobre o PROJETO DE LEI nº 686, de 2019, que *acrescenta o art. 10-A à Lei nº 5.608, de 7 de janeiro de 2016 e dá outras providências.*

Autor: DEPUTADO LEANDRO GRASS

Relator: DEPUTADO RAFAEL PRUDENTE

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 686/2019, de autoria do Deputado Leandro Grass, acrescenta o art. 10-A à Lei nº 5.608/2016, que dispõe sobre o exercício da soberania popular mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular, previstos no art. 5º da Lei Orgânica do Distrito Federal. O PL nº 696/2019 tem como objetivo possibilitar o exercício da iniciativa popular previsto no art. 10 da Lei nº 5.608/2019 por meio assinaturas eletrônicas. Para isso, a proposta estabelece como requisitos:

(i) capacidade de demonstração da unicidade de cada eleitor;
(ii) uso de técnicas de criptografia nas assinaturas eletrônicas, que serão verificadas por meio de "chaves pública e privada". As assinaturas eletrônicas serão coletadas em provedor de aplicações que utilize o modelo de verificação de auditoria pública por base de dados comuns;
(iii) garantia de privacidade e de uso vinculado das assinaturas coletadas;
(iv) transparência no processo de coleta de assinaturas e proteção dos dados dos eleitores.

GABINETE DA MESA
Fl. n.º 686

O Projeto de Lei estabelece ainda que "recebida a proposição, o Presidente da Câmara Legislativa do DF determinará a verificação do atendimento aos pressupostos constitucionais de iniciativa popular, bem como dos seguintes procedimentos: (i) a assinatura do eleitor deverá ser acompanhada de seu nome completo e legível, além do número do título eleitoral; (ii) a proposição será instruída com documento hábil da Justiça Eleitoral, quanto ao contingente de eleitorado que tenha votado na última eleição geral do Distrito Federal, em cada uma das zonas eleitorais do Distrito Federal, nos termos do art. 76 da LODF". Determina-se, também, que "as proposições de iniciativa popular terão tramitação idêntica às de sua espécie, integrando sua numeração geral, na forma que estatuir, observando o contido nesta Lei e no Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal".

Seguem-se as cláusulas de vigência e a de revogação.

Na justificação, os autores afirmam que "a presente proposta tem por escopo efetivar a iniciativa popular constante no art. 76 da Lei Orgânica do Distrito Federal, especialmente para permitir a utilização de assinaturas eletrônicas nos projetos de iniciativa popular". Afirma-se, ainda, que "a referida medida, além de acompanhar o avanço tecnológico, torna mais barato o processo legislativo e possibilita, em grande medida, o exercício dos direitos dos cidadãos em ver tramitando projetos de sua iniciativa".

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, nos termos do art. 39, § 1º, inciso IV, atribui a Mesa Diretora da Câmara Legislativa do Distrito Federal a competência para emitir parecer sobre matéria regimental ou da administração interna da Câmara Legislativa, quando a proposição não for de sua autoria.

O exame do mérito de uma proposição funda-se na sua oportunidade e conveniência, mediante a avaliação da necessidade social da norma, sua relevância, efetividade e possíveis efeitos da proposta no trato da matéria por meio do instrumento normativo escolhido, adequação técnica e proporcionalidade da medida.

O art. 5º, inciso III, da Lei Orgânica do Distrito Federal dispõe que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e, nos termos da lei, mediante iniciativa popular.

GABINETE DA MESA
PL n.º 686/2019
Fls: 12

O art. 76 da Lei Orgânica do Distrito Federal consigna que a iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara Legislativa de emenda à Lei Orgânica, na forma do art. 70, III, da LODF, ou de projeto de lei devidamente articulado, justificado e subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado do Distrito Federal, distribuído por três zonas eleitorais, assegurada a defesa do projeto por representantes dos respectivos autores perante as comissões nas quais tramitar.

A norma de que trata o art. 5º da LODF é a Lei nº 5.608/2016, que *dispõe sobre o exercício da soberania popular mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular, previstos no art. 5º da Lei Orgânica do Distrito Federal, e dá outras providências.* Acerca da iniciativa popular, a lei dedica 2 artigos, os arts. 10 e 12 (o art. 11 foi vetado, com veto mantido pela CLDF). Mas esses dois dispositivos não tratam da subscrição da proposição de iniciativa popular.

O art. 60, inciso XXXVIII, da Lei Orgânica do Distrito Federal dispõe que compete, privativamente, à Câmara Legislativa do Distrito Federal regulamentar as formas de participação popular previstas nesta Lei Orgânica.

Em atendimento aos arts. 5º, inciso III, 60, inciso XXXVIII e 76, da LODF, a Câmara Legislativa regulamentou a iniciativa popular para apresentação de proposições no art. 236 do Regimento Interno da CLDF:

> ***Art. 236.*** *A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara Legislativa:*
>
> *I – de proposta de emenda à Lei Orgânica, assinada, no mínimo, por um por cento dos eleitores do Distrito Federal distribuídos em, pelo menos, três zonas eleitorais, com não menos de três décimos por cento do eleitorado de cada uma delas;*
>
> *II – de projeto de lei assinado por, no mínimo, um por cento do eleitorado do Distrito Federal, distribuído por três zonas eleitorais.*
>
> *§ 1º A proposta de emenda à Lei Orgânica ou o projeto de lei a que se refere este artigo deve obedecer às 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 – pode ser patrocinado por entidade da sociedade civil legalmente constituída, que se responsabilizará pela coleta das assinaturas;*
>
> *III – será instruído com documento hábil da Justiça Eleitoral quanto ao contingente de eleitores alistados em cada zona eleitoral, aceitando-se, para esse fim, os dados referentes ao ano anterior, se não disponíveis outros mais recentes;*
>
> *IV – será protocolado perante a Mesa Diretora, que verificará se foram cumpridas as exigências regimentais para sua apresentação;*

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa - ASSEL
Unidade de Constituição e Justiça - UCJ

V – obedecido o disposto no art. 125, inciso II, o projeto de lei de iniciativa popular terá tramitação especial e integrará a numeração geral de proposições, acrescida da expressão "de iniciativa popular";

VI – nas comissões em que tramitar, é assegurada a defesa do projeto por representantes dos respectivos autores;

VII – deverá circunscrever-se a um único assunto, estar articulado e devidamente justificado;

VIII – 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 escoimá-lo dos vícios formais, para sua regular tramitação;

IX – a Mesa Diretora designará Deputado Distrital para exercer os poderes ou atribuições conferidos por este Regimento Interno ao autor de proposição, devendo a escolha recair sobre quem tenha sido, com a sua anuência, previamente indicado com essa finalidade.

§ 2º As propostas de emenda à Lei Orgânica e os projetos de lei de iniciativa popular terão tramitação em regime de urgência, observado o disposto no artigo 212.

Da leitura do art. 236 do RICLDF, verifica-se que o inciso I do § 1º prevê a subscrição por meio físico, também denominada subscrição manual. Não alude à assinatura eletrônica, o que, à época da promulgação do RICLDF (16/11/2000), não existia.

O Projeto de Lei nº 686/2019 pretende ampliar a possibilidade subscrição, prevendo a utilização dos meios eletrônicos, permitindo o uso de assinaturas eletrônicas com criptografia, conhecida comumente como certificação digital.

A iniciativa popular de proposições está prevista na LODF desde a sua promulgação, em 08/06/1993. 26 anos após a previsão constitucional no âmbito do Distrito Federal, até hoje houve apenas 3 projetos de lei considerados de iniciativa popular, os Projeto de Lei nºs 1.522/1996, 1.102/2008 e 2.151/2018. Os dois primeiros sequer chegaram a ser apreciados pelas comissões de mérito, por vícios detectados na sua forma e no seu conteúdo. E o terceiro encontra-se ainda pendente de análise quanto ao cumprimento do requisito das assinaturas.

Isso demonstra claramente que, nas condições atualmente estipuladas, esse importante instrumento de participação direta do cidadão, consagrado na Constituição Federal e reproduzido na LODF, praticamente não é utilizado.

A inovação proposta pelo Projeto de Lei nº 686/2019, possibilitando que o cidadão, de sua casa ou de qualquer lugar, utilizando assinatura eletrônica, possa

GABINETE DA MESA DIRET...
PL n.º 686/19
14

subscrever proposição de iniciativa popular, facilitará de forma substancial a participação popular no processo legislativo. Isso permitirá que a iniciativa popular de propor leis seja exercida de forma mais democrática.

Nesse contexto, restam comprovadas a conveniência e a oportunidade do conteúdo da proposição, revelando-se, portanto, meritória e, por conseguinte, merecedora de aprovação por este colegiado.

A despeito de a admissibilidade da matéria competir à Comissão de Constituição e Justiça, entendemos por bem destacar que a inovação pretendida pelo Projeto de Lei nº 686/2019 deveria se dar por meio de alteração do art. 236 do Regimento Interno da CLDF, que regulamenta a iniciativa popular.

Vê-se, pois, que o projeto sob análise dispõe sobre matéria que não é adequada para a proposição (RICLDF, art. 130, parágrafo único, inciso III). Isso porque um projeto de resolução de alteração do Regimento Interno exige iniciativa qualificada de 8 subscritores (RICLDF, art. 135, inciso III, alínea "k"), submetendo-se a procedimento legislativo especial (RICLDF, art. 224).

Dadas essas exigências regimentais, não se revela possível a apresentação de substitutivo, visando a corrigir o texto do PL nº 686/2019, pois isso implicaria descumprimento dos requisitos regimentais relativos a projetos de resolução de alteração do RICLDF. No entanto, informa-se que erros de forma verificados no texto (inciso II: "utilização", ementa incompleta e cláusula de revogação para norma inexistente) podem ser sanados na Comissão de Constituição e Justiça.

Mas, ressalta-se novamente, caberá à Comissão de Constituição e Justiça verificar a admissibilidade da proposição.

Por estes motivos, nosso voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 686/2019.

Sala de Reuniões, em

Deputado

Presidente

Deputado RAFAEL PRUDENTE

Relator