



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
**DEPUTADO DISTRITAL RICARDO VALE – PT/DF**

LID  
Em, 05/02/15  
Assessoria de Planejamento

PL 132 /2015

**PROJETO DE LEI Nº**  
**(Do Deputado Ricardo Vale)**

**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.**

**A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL decreta:**

**CAPÍTULO I**  
**DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

**Art. 1º** A soberania popular é exercida por sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e, nos termos desta Lei, mediante:

- I – plebiscito;
- II – referendo;
- III – iniciativa popular.

**CAPÍTULO II**  
**DO PLEBISCITO E DO REFERENDO**

**Art. 2º** O plebiscito e o referendo são consultas formuladas à população do Distrito Federal para que delibere diretamente, por meio do voto, para aprovar ou rejeitar matéria de natureza legislativa ou administrativa de acentuada relevância para o Distrito Federal.

§ 1º Para efeitos dessa Lei, considera-se:

- I – matéria de natureza legislativa toda aquela sujeita à deliberação da Câmara Legislativa, inclusive proposta de Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal;
- II – matéria de natureza administrativa todo ato, contrato, convênio e outros ajustes subscritos por qualquer autoridade do Distrito Federal;
- III – plebiscito a consulta em que a população delibera sobre o ato legislativo ou administrativo antes de ele ser aprovado pelo Poder ou autoridade competente;
- IV – referendo a consulta em que a população delibera sobre o ato legislativo ou administrativo já aprovado pelo Poder ou autoridade competente, mas com vigência, validade e eficácia diferidas e dependentes de ratificação pela vontade popular.

Setor Protocolo Legislativo

PL Nº 132 /2015

Folha Nº 01-PLV

R. J. D.

30001  
ASSISTENTE DE LEGISLAÇÃO  
08/02/2015 18:09



**Art. 3º** Compete privativamente à Câmara Legislativa, por meio de decreto legislativo, convocar plebiscito e autorizar o referendo.

§ 1º O Governador pode solicitar à Câmara Legislativa que convoque plebiscito ou autorize referendo nas matérias:

I – sujeitas à sua iniciativa legislativa privativa;

II – de natureza administrativa sujeitas às suas atribuições exclusivas, previstas na Lei Orgânica do Distrito Federal.

§ 2º A tramitação do projeto de decreto legislativo sobre plebiscito ou referendo obedece às normas do Regimento Interno da Câmara Legislativa.

**Art. 4º** É admitida em disposição de lei que suas demais disposições sejam submetidas a referendo para ratificação, total ou parcialmente.

*Parágrafo único.* Na hipótese deste artigo, cabe à própria lei disciplinar o contido no art. 5º.

**Art. 5º** O decreto legislativo deve:

I – explicitar:

a) o conteúdo do texto objeto de plebiscito ou referendo;

b) os quesitos a serem deliberados pela população;

II – indicar, se for o caso, as dotações orçamentárias por onde deve correr a despesa necessária à realização do plebiscito ou referendo.

*Parágrafo único.* Os quesitos devem ser tantos quantas forem as matérias sujeitas à deliberação popular, devendo:

I – ser redigidos de forma específica, clara, objetiva e direta;

II – conter os números correspondentes a valores, quantidades ou percentuais, quando for o caso;

III – ser respondidos conclusivamente com "sim" ou "não".

**Art. 6º** Aprovada a convocação de plebiscito ou autorizada a realização de referendo, aplica-se o seguinte:

I – o Presidente da Câmara Legislativa deve dar ciência à Justiça Eleitoral da decisão sobre plebiscito ou referendo;

II – fica suspensa a tramitação ou implementação da medida legislativa ou administrativa objeto de plebiscito ou referendo, enquanto essas consultas populares não forem realizadas;

III – a matéria objeto de plebiscito ou referendo é considerada aprovada ou rejeitada por maioria simples dos votos válidos, na forma do resultado homologado pelo Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal.

K. A. :



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO DEPUTADO RICARDO VALE – PT/DF**

**Art. 7º** Compete à Justiça Eleitoral, nos termos do art. 8º da Lei federal nº 9.709, de 18 de novembro de 1998:

I – fixar a data do plebiscito ou referendo;

II – tornar pública a cédula respectiva;

III – expedir instruções para a realização do plebiscito ou referendo;

IV – assegurar a gratuidade nos meios de comunicação de massa concessionários de serviço público, aos partidos políticos e às frentes suprapartidárias organizadas pela sociedade civil em torno da matéria em questão, para a divulgação de seus postulados referentes ao tema sob consulta.

**Art. 8º** Se a população rejeitar a matéria submetida à sua deliberação, os Poderes ou autoridades competentes ficam impedidos de sobre ela dispor até o final da legislatura em que houve a rejeição.

*Parágrafo único.* No caso de rejeição da matéria submetida a referendo, compete à Câmara Legislativa, mediante decreto legislativo, declarar que o texto normativo não tem validade, nem eficácia.

**Art. 9º** Sendo a matéria aprovada pela população, cabe ao Poder ou autoridade competente adotar as providências necessárias à formalização do ato legislativo ou administrativo e expedir as normas complementares necessárias à fiel execução da vontade popular.

**CAPÍTULO III**  
**DA INICIATIVA POPULAR**

**Art. 10.** A iniciativa popular é exercida pela apresentação à Câmara Legislativa de:

I – proposta de emenda à Lei Orgânica, de projeto de lei complementar, de projeto de lei ou de projeto de decreto legislativo;

II – requerimento de criação de comissão parlamentar de inquérito;

III – de petições, reclamações ou representações sobre quaisquer matérias de competência do Distrito Federal.

§ 1º As proposições de que tratam os incisos I e II devem estar devidamente justificadas e subscritas por, no mínimo, 1% do eleitorado do Distrito Federal, distribuído por 3 zonas eleitorais, assegurada a defesa da iniciativa por representantes dos respectivos autores perante as comissões nas quais tramitar, se for o caso.

§ 2º As proposições de iniciativa popular não podem ser rejeitadas por vício de forma, cabendo à Câmara Legislativa providenciar a correção de eventuais impropriedades de técnica legislativa ou de redação.

§ 3º As iniciativas de que trata o inciso III podem ser subscritas por pessoa física ou jurídica, de forma individual ou coletiva.

Setor Protocolo Legislativo

PL Nº 132/2015

Folha Nº 03/1111

R. J. S.



**Art. 11.** A alteração ou revogação de lei originária de projeto de iniciativa popular depende da aprovação de  $\frac{2}{3}$  dos membros da Câmara Legislativa, quando a iniciativa da alteração ou revogação não tiver origem popular.

**Art. 12.** Fica vedada a utilização de recursos públicos ou de pessoa jurídica, na elaboração, promoção, coleta de assinatura e demais atividades necessárias à articulação de projeto de lei de iniciativa popular.

#### **CAPÍTULO IV**

#### **DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS**

**Art. 13.** A Câmara Legislativa deve adequar as disposições de seu Regimento Interno aos termos desta Lei.

**Art. 14.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Art. 15.** Revogam-se as disposições em contrário, em especial a Lei nº 1.642, de 17 de setembro de 1997.

#### **JUSTIFICAÇÃO**

O presente Projeto de Lei disciplina três importantes instrumentos da democracia participativa, que nada mais é do que a possibilidade de os cidadãos, pelo voto direto ou pela iniciativa legislativa, tomarem decisões sobre o destino de suas comunidades.

#### **Esboço Histórico**

Os termos plebiscito e referendo tem origem no latim, mas o berço da democracia não está em Roma e sim na Grécia antiga, tendo-se como referência histórica o que se praticava na cidade de Atenas.

Nessa cidade, os cidadãos atenienses, assim considerados apenas os homens nascidos na cidade, adultos e livres, reuniam-se em praça pública, chamada de ágora, para discutir e deliberar sobre os assuntos ligados à vida da cidade.

Embora mulheres, estrangeiros, escravos e crianças não pudessem participar das decisões políticas da cidade, o que tornava limitada essa forma antiga de democracia, está na ágora o embrião do que atualmente se chama democracia participativa ou democracia direta.

No Brasil, por definição da Constituição Federal (art. 2º), o poder, embora “emane do povo”, é exercido por meio de representantes, eleitos diretamente pelo voto popular.

No entanto, a Constituição Federal (art. 14) também reconhece formas diretas de exercício do poder pelo povo, mediante os instrumentos do plebiscito, referendo e iniciativa popular.

12.1



O plebiscito tem origem nos primeiros tempos da República romana. Segundo relata Edward McNall Burns,<sup>1</sup> antes do fim da monarquia em 509 a.C. ocorrida com a deposição do rei Tarquínio, a população romana livre fora dividida em duas classes: os patrícios e os plebeus. Estes eram pessoas do povo comum, constituído de pequenos agricultores, artífices, comerciantes ou agregados dos patrícios, por quem tinham de se bater, prestar-lhes apoio político e cultivar-lhes as propriedades em retribuição à proteção recebida; aqueles, os patrícios, eram aristocratas e ricos proprietários. Monopolizavam os cargos do Senado romano e da magistratura.

Os plebeus sofriam numerosas espécies de gravame: pagavam pesados impostos, serviam ao exército nos tempos de guerra, eram vítimas de injustiças de processos judiciais, podiam ser vendidos como escravos para quitar dívidas, etc.

Como eram excluídos de toda e qualquer participação no governo e não sabiam sequer quais eram os direitos de que gozavam, pois só os cônsules podiam interpretar as leis, os plebeus se rebelaram logo no início da República. Em 494 a.C., eles, aproveitando-se de uma ameaça de invasão estrangeira à cidade de Roma, esvaziaram as tropas militares da cidade e refugiaram-se no Monte Sagrado, exigindo a criação de um cargo político exclusivamente controlado por plebeus.

Como concessão, o Senado romano instituiu a magistratura dos Tribunos da Plebe, que poderiam vetar qualquer lei ou atos ilegais dos magistrados que ferissem os interesses dos plebeus.

Começava a nascer, a partir de então, um conjunto significativo de instrumentos de poder para proteger os plebeus, como a Lei das XII Tábuas (450 a.C.), a permissão de casamento entre plebeus e patrícios (445 a.C.), a reserva de um cargo de cônsul para os plebeus (367 a.C.), o que permitiu o ingresso de plebeu no Senado, e a Lei Hortência (287 a.C.), que tornou obrigatórias para todos as decisões tomadas em assembleia, quer o Senado as aprovasse ou não.

É nesse contexto que aparece o *plebiscito*, vocábulo formado por composição de *plebs* + *scitum*,<sup>2</sup> que significa "decisão, decreto da plebe". Essas decisões, em seu início, só valiam para os plebeus, conforme assinala o prof. Mário Curtis Giordani da Universidade Federal Fluminense em sua *História de Roma* (9.ed. Petrópolis: Vozes, 1987, p. 35), mas com a Lei Hortência passou a existir igualdade jurídica entre patrícios e plebeus.

Já sobre o termo *referendo* não há a mesma história, embora ele também tenha origem na língua latina, cuja forma *referendum* advém do gerundivo do verbo

<sup>1</sup> *História da Civilização Ocidental: do Homem da Caverna até a Bomba Atômica*. Trad. De Lourival Gomes Machado, Lourdes Santos Machado e Leonel Vallandro. 3.ed. Porto Alegre: Globo, 1974, p. 216.

<sup>2</sup> A. Gomes Ferreira. *Dicionário de Latim-Português*. Porto: Tipografia Bloco Gráfico, s/d, p. 876.

*R. Vale*

Setor Protocolo Legislativo  
PL Nº 132 / 2015  
Folha Nº 05 BIA



*refêrre*, que, entre outras acepções, está a de "relatar, submeter à deliberação de alguém".<sup>3</sup>

Essa forma latina está presente também na expressão *ad referendum*, usada em decisões individuais ou de órgãos subalternos, sujeitas a aceitação posterior por parte de um colegiado, tal como estava previsto, por exemplo, na Constituição de 1891 (art. 48, item 16<sup>o4</sup>), na Constituição de 1934 (art. 56, itens, 6<sup>o5</sup> e 10<sup>o6</sup>; art. 92, § 1<sup>o</sup>, III<sup>7</sup>), na Constituição de 1937 (art. 74, d<sup>8</sup> e h<sup>9</sup>), na Constituição de 1946 (art. 87, VII<sup>10</sup> e IX;<sup>11</sup> art. 213, parágrafo único<sup>12</sup>), na Constituição de 1967 (art. 73, § 7<sup>o13</sup>; art. 83, VIII<sup>14</sup> e X<sup>15</sup>) e na Constituição de 1988 (art. 231, § 5<sup>o16</sup>).

Na legislação brasileira, o termo *plebiscito* aparece pela primeira vez na Constituição de 1937 nas seguintes disposições:

**Art. 5º** Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se, ou desmembrar-se para anexar-se a outros, ou formar novos Estados, mediante a aquiescência das respectivas Assembléias Legislativas, em duas sessões, anuais consecutivas, e aprovação do Parlamento Nacional.

<sup>3</sup> Francisco Torrinha. *Dicionário Latino-Português*. 3.ed. Porto: Marânus, 1945, p. 725.

<sup>4</sup> 16º) entabular negociações internacionais, celebrar ajustes, convenções e tratados, sempre *ad referendum* do Congresso, e aprovar os que os Estados, celebrarem na conformidade do art. 65, submetendo-os, quando cumprir, à autoridade do Congresso.

<sup>5</sup> § 6º) celebrar convenções e tratados internacionais, *ad referendum* do Poder Legislativo;

<sup>6</sup> § 10) fazer a paz, *ad referendum* do Poder Legislativo, quando por este autorizado;

<sup>7</sup> III – deliberar, *ad referendum* da Câmara dos Deputados, sobre o processo e a prisão de Deputados e sobre a decretação do estado de sítio pelo Presidente da República;

<sup>8</sup> d) celebrar convenções e tratados internacionais *ad referendum* do Poder Legislativo;

<sup>9</sup> h) fazer a paz *ad referendum* do Poder Legislativo;

<sup>10</sup> VII - celebrar tratados e convenções internacionais *ad referendum* do Congresso Nacional;

<sup>11</sup> IX - fazer a paz, com autorização e *ad referendum* do Congresso Nacional;

<sup>12</sup> Parágrafo único - No intervalo das sessões legislativas, a autorização será dada pelo Presidente da Câmara dos Deputados ou pelo Vice-Presidente do Senado Federal, conforme se trate de membro de uma ou de, outra Câmara, mas *ad referendum* da Câmara competente, que deverá ser imediatamente convocada para se reunir dentro em quinze dias.

<sup>13</sup> § 7º - O Presidente da República poderá ordenar a execução do ato a que se refere a alínea *b* do § 5º, *ad referendum* do Congresso Nacional.

<sup>14</sup> VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, *ad referendum* do Congresso Nacional;

<sup>15</sup> X - fazer a paz, com autorização ou *ad referendum* do Congresso Nacional;

<sup>16</sup> § 5º - É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

R. J.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO DEPUTADO RICARDO VALE – PT/DF

7

*Parágrafo único.* A resolução do Parlamento poderá ser submetida pelo Presidente da República ao plebiscito das populações interessadas.

.....

**Art. 63.** A todo tempo podem ser conferidos ao Conselho da Economia Nacional, mediante plebiscito a regular-se em lei, poderes de legislação sobre algumas ou todas as matérias da sua competência.

*Parágrafo único.* A iniciativa do plebiscito caberá ao Presidente da República, que especificará no decreto respectivo as condições em que, e as matérias sobre as quais poderá o Conselho da Economia Nacional exercer poderes de legislação.

.....

**Art. 174.** A Constituição pode ser emendada, modificada ou reformada por iniciativa do Presidente da República ou da Câmara dos Deputados.

.....

§ 4º No caso de ser rejeitado o projeto de iniciativa do Presidente da República, ou no caso em que o Parlamento aprove definitivamente, apesar da oposição daquele, o projeto de iniciativa da Câmara dos Deputados, o Presidente da República poderá, dentro em trinta dias, resolver que um ou outro projeto seja submetido ao plebiscito nacional. O plebiscito realizar-se-á noventa dias depois de publicada a resolução presidencial. O projeto só se transformará em lei constitucional se lhe for favorável o plebiscito.

.....

**Art. 175.** O primeiro período presidencial começará na data desta Constituição. O atual Presidente da República tem renovado o seu mandato até a realização do plebiscito a que se refere o art. 187, terminando o período presidencial fixado no art. 80, se o resultado do plebiscito for favorável à Constituição.

.....

**Art. 187.** Esta Constituição entrará em vigor na sua data e será submetida ao plebiscito nacional na forma regulada em decreto do Presidente da República.

Essa Constituição de 1937, apesar de trazer o plebiscito, foi imposta pela ditadura de Getúlio Vargas, que editou o Decreto-Lei nº 1.202, de 8/4/1939, para, a pretexto de dispor sobre a administração de Estados e Municípios, impor que as constituições estaduais só seriam outorgadas após a realização do plebiscito previsto

Setor Protocolo Legislativo  
PL Nº 132 / 2015  
Folha Nº 07 BIA

Ricardo Vale



no art. 187 da Constituição Federal. Logo, o plebiscito foi usado para encobrir a verdadeira intenção intervencionista em Estados e Municípios.

O próprio Getúlio Vargas, no final do seu regime, editou a Lei Constitucional nº 9, de 28/2/1945, para reconhecer que “a eleição de um Parlamento dotado de poderes especiais para, no curso de uma Legislatura, votar, se o entender conveniente, a reforma da Constituição, supre com vantagem o plebiscito de que trata o art. 187 desta última, e que, por outro lado, o voto plebiscitário implicitamente tolheria ao Parlamento a liberdade de dispor em matéria constitucional”. Por isso, suprimiu os arts. 63 e a parte final do art. 187 da Constituição de 1937.

A Constituição de 1946 (art. 2º) autorizou a realização de plebiscito apenas para incorporação, subdivisão e desmembramento de Estados. E a Constituição de 1967 não usou o termo plebiscito, mas remeteu para a lei complementar a fixação da “forma de consulta prévia às populações, para a criação de municípios” (art. 14).

A primeira experiência plebiscitária brasileira veio com a Emenda Constitucional nº 4, de 1961, que instituiu o sistema parlamentarista no Brasil e assim dispôs:

**Art. 25.** A lei votada nos termos do art. 22 poderá dispor sobre a realização de plebiscito que decida da manutenção do sistema parlamentar ou volta ao sistema presidencial, devendo, em tal hipótese, fazer-se a consulta plebiscitária nove meses antes do termo do atual período presidencial.

Realizada a consulta em 6 de janeiro de 1963, a população decidiu pelo retorno ao regime presidencialista. Segundo dados disponíveis no site do Tribunal Superior Eleitoral, 76,98% dos eleitores votaram “não” ao sistema parlamentarista. Ato contínuo, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional nº 6, de 23/1/1963, restabelecendo o regime presidencialista no País.

O tema parlamentarismo x presidencialismo voltou com a Constituição de 1988 (art. 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias<sup>17</sup>). Realizado o plebiscito em 21/4/1993, a população optou novamente pela permanência do regime presidencialista com 55,41% dos votos. Nessa consulta popular, também foi rejeitada a proposta de retorno à monarquia, que recebeu o voto de apenas 10,26% dos votantes.

<sup>17</sup> **Art. 2º** No dia 7 de setembro de 1993 o eleitorado definirá, através de plebiscito, a forma (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) que devem vigorar no País.

**Nota:** A Emenda Constitucional nº, de 1992, antecipou a realização do plebiscito para o dia 21/4/1993.

K. J.



9

**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO DEPUTADO RICARDO VALE – PT/DF**

---

Em 23/10/2005, a população voltou novamente às urnas para referendar matéria contida no Estatuto do Desarmamento (Lei federal nº 10.826, de 22/12/2003), segundo o qual:

**Art. 35.** É proibida a comercialização de arma de fogo e munição em todo o território nacional, salvo para as entidades previstas no art. 6º desta Lei.

§ 1º Este dispositivo, para entrar em vigor, dependerá de aprovação mediante referendo popular, a ser realizado em outubro de 2005.

§ 2º Em caso de aprovação do referendo popular, o disposto neste artigo entrará em vigor na data de publicação de seu resultado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Realizado o referendo na forma do Decreto Legislativo nº 780, de 2005, do Congresso Nacional, a população rejeitou a norma por 63,94% dos eleitores.

Uma outra experiência plebiscitária foi realizada em 11/12/2011 para criar dois novos estados, o de Carajás e de Tapajós, no território do estado do Pará (Decretos Legislativos 136/2011 e 137/2011).

A população interessada, por cerca de 66% dos eleitores, rejeitou a criação dos novos estados.

Merece, ainda, lembrança o referendo autorizado pelo Decreto Legislativo nº 900, de 2008, para decidir sobre a alteração da hora no Estado do Acre, determinada pela Lei 11.662, de 24/4/2008, que havia deixado o Estado com diferença de apenas uma hora no lugar das duas horas em relação ao horário de Brasília.

Realizado o referendo em 31/10/2010, 55,98% dos 470.975 eleitores que compareceram às urnas optaram por rejeitar a alteração, conforme informação contida no site do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Acre. A decisão da população foi normatizada na Lei nº 12.876, de 30/10/2013, que retornou para 2 horas a diferença de fuso horário do Acre em relação a Brasília.

Em 5/10/2014, junto com as eleições, foi realizado um plebiscito no Município de Campinas-SP, sobre a criação dos distritos de Ouro Verde e Campo Grande. 54,5% e 54,83% dos votos válidos, respectivamente, foram favoráveis à criação dos dois novos distritos.

No Distrito Federal, a primeira experiência legislativa surgiu com a Lei nº 1.642, de 17 de setembro de 1997, do então Deputado Antônio José Cafú, do PT/DF. E houve três leis que consignaram a previsão de plebiscito para a implementação de suas medidas: Lei nº 1.716, de 9/10/1997; Lei nº 1.717, de 9/10/1997; Lei nº 1.823, de 13/1/1998.

Nenhuma delas, porém, foi efetivada.

R. V. -

Setor Protocolo Legislativo  
PL nº 132 / 2015  
Folha 09 BIA



**Legislação existente:**

Entre as normas existentes sobre plebiscito e referendo, podem ser lembradas as seguintes:

- a) União: Lei n. 9.709, de 18/11/1998; e Resolução TSE nº 23.485, de 2012;
- b) Distrito Federal: Lei nº 1.642, de 17 de setembro de 1997;
- c) Estado de Santa Catarina: Lei Complementar Estadual nº 225, de 10 de janeiro 2002;
- d) Município de Betim-MG: Lei nº 5.067, de 18/10/2010;
- e) Município de Campinas-SP: Lei nº 11.208, de 26/4/2002;
- f) Município de Florianópolis-SC: Lei Complementar nº 339, de 27/11/2008;
- g) Município de Fortaleza-CE: Lei nº 8.025, de 25/7/1997;
- h) Município de São Paulo-SP: Lei nº 14.004, de 14/6/2005 (em mais de metade dos dispositivos, porém, houve veto do então prefeito José Serra);
- i) Município de Vila Velha-ES: Lei Complementar nº 4, de 2/10/2001.

**Fundamentação jurídica:**

Embora o plebiscito e o referendo devam ser realizados pela Justiça Eleitoral, o disciplinamento da matéria é feito em lei estadual, distrital ou municipal, segundo consta, inclusive, da Lei federal nº 9.709/1998, segundo a qual, excetuadas as questões atinentes à criação, incorporação fusão e desmembramento de Municípios:

**Art. 6º** Nas demais questões, de competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o plebiscito e o referendo serão convocados de conformidade, respectivamente, com a Constituição Estadual e com a Lei Orgânica.

No mesmo sentido, está a Resolução TSE nº 23.385/2012:

**Art. 3º** Nas demais questões, de competência dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, as consultas populares serão convocadas em conformidade, respectivamente, com a Constituição Estadual e com a Lei Orgânica.

.....

**Art. 5º** Os tribunais eleitorais aprovarão instruções complementares para a realização de consulta popular e o respectivo calendário eleitoral, observado o disposto nesta Resolução.

A Lei Orgânica, por sua vez, remete a matéria para a lei ordinária:

RJ



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO DEPUTADO RICARDO VALE – PT/DF**

11

**Art. 5º** 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:

- I – plebiscito;
- II – referendo;
- III – iniciativa popular.

Em razão disso, cabe ao Distrito Federal legislar sobre as condições e forma como devem ser realizados o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular.

A competência legislativa para dispor sobre essa matéria, inclusive, já foi analisada pelo Poder Judiciário, como no acórdão seguinte do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

TJ-RS - Agravo de Instrumento AI 70048843718 RS (TJ-RS)

Data de publicação: 13/09/2013

Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. NECESSIDADE DE LEI MUNICIPAL PARA DISCIPLINAR OS INSTITUTOS DO PLEBISCITO E DO REFERENDO. IMPOSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO MEDIANTE INICIATIVA POPULAR E/OU ORDEM DO PODER JUDICIÁRIO. ART. 49 , INC. XV DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 53 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. A Constituição Federal , ao tratar dos institutos de consultas populares (art. 14) não lhes deu normatividade bastante ou, fazendo-os depender de lei; de igual modo a Constituição Estadual (art. 53,XI). Portanto, somente LEI MUNICIPAL pode dispor sobre consultas populares no Município de Cachoeira do Sul. Ademais, se a soberania popular se expressa pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto (art. 14, "caput"), e se as consultas plebiscitárias e referendárias constituem uma das formas de seu exercício, há de se concluir pela obrigatoriedade do voto em plebiscito ou referendo, exigência análoga à de uma eleição, por isso sua organização e execução há de se dar sob a autoridade da Justiça Eleitoral, desprezada pelo Decreto. Não ficam por aí as ilegalidades, como a de dispor ser facultativa a participação na votação do referendo (Decreto - art. 2º, parágrafo 3º); o édito, como se pudesse, legislou sobre matéria eleitoral; foi adiante para também disciplinar o sistema de votação, de apuração, do modelo de cédula, do horário, da composição das mesas receptoras, da propaganda, com o que invadiu competência privativa da União ( CF - art. 22 , I ). Por último, tanto a Constituição Federal , como a Carta Estadual e as leis regulamentadoras têm viés restritivo porque atribuem competência exclusiva ao Congresso Nacional ou à Assembléia Legislativa, para autorizar o referendo ou convocar o plebiscito; com

Setor Protocolo Legislativo

PL 132 / 2015

Folha Nº 11 BIA

R. J. T.



isso, excluiu a possibilidade de iniciativa presidencial ou popular do referendo. Assim está no art. 49 e seu inciso XV da Constituição Federal e art. 53 da Constituição Estadual. Por identidade de razões, em atenção à supremacia da Constituição sobre todo o ordenamento jurídico, e também à da rigidez constitucional, a Lei Municipal de Cachoeira do Sul que vier a disciplinar os institutos do referendo e do plebiscito deverá atribuir à Câmara Municipal a competência exclusiva para autorizá-los, aprová-los ou convocá-los. E mais, sendo de exclusiva competência das respectivas Casas Legislativas, não poderia e não poderá o Judiciário ordenar sua realização. Agravo provido. Unânime. (Agravo de Instrumento Nº 70048843718, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Genaro José Baroni Borges, Julgado em 14/08/2013)...

O voto no plebiscito e referendo, por sua vez, também é obrigatório:

**TRE-RS - CONSULTA CONS 47 RS (TRE-RS)**

Data de publicação: 27/04/2009

Ementa: Consulta. Participação de eleitores em referendos e plebiscitos. O voto é obrigatório em plebiscitos e referendos realizados pela Justiça Eleitoral, nos termos da Constituição Federal. A falta de legislação federal disciplinando a realização de consultas populares em nível estadual e municipal inviabiliza a participação desta Justiça Especializada na organização e execução das votações.

**Justificação das propostas:**

A Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em 8/6/1993, já tem mais de 20 anos e alguns de seus dispositivos ainda não foram regulamentados, entre os quais estão inclusos alguns cuja matéria é de iniciativa parlamentar, como é o caso da lei que disponha sobre a realização de plebiscito, de referendo e de iniciativa popular.

Para suprir essa lacuna, é que apresento o presente projeto de lei, inspirado na Lei federal nº 9.709/1998, na Resolução TSE nº 23.485, de 2012 e na Lei Complementar nº 225/2002, do Estado de Santa Catarina.

Por questões de técnica legislativa, os artigos foram agrupados em capítulos, sendo os Capítulos II e III os mais densos em termos normativos.

Em termos conceituais, tanto matéria de natureza legislativa quanto de natureza administrativa podem ser submetidas às consultas populares por meio de plebiscito ou referendo.

O plebiscito é uma consulta à população antes de o ato legislativo ou administrativo ser aprovado pelo Poder ou órgão competente.

R. T.

Setor Protocolo Legislativo  
PL nº 132 / 2015  
Folha Nº 12 BIA



O referendo, conforme já consagrado no nosso ordenamento jurídico, é realizado após o ato legislativo ou administrativo ter sido aprovado pela autoridade competente. Sua vigência, validade e eficácia, porém, são diferidas, isto é, dependem de aprovação da população para surtirem efeitos.

A Constituição Federal de 1988, porém, usa o termo referendo e formas cognatas com três acepções distintas:

1º) consulta à população sobre determinada medida de natureza administrativa ou legislativa (art. 14, II);

2º) homologação pelo Congresso Nacional de certas matérias de competência do Presidente da República, como:

a) celebrar tratados, convenções e atos internacionais (art. 84, VIII);

b) declarar guerra, no caso de agressão estrangeira (art. 84, XIX);

c) celebrar a paz (art. 84, XX);

d) remover grupos indígenas de suas terras, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco (art. 231, § 5º);

3º) subscrição de leis e decretos pelos Ministros de Estado após a assinatura do Presidente da República (art. 87, parágrafo único, I).

Tal como está na Lei Orgânica do Distrito Federal (art. 60, XLII), autorizar plebiscito e convocar referendo são matérias da competência privativa da Câmara Legislativa, razão por que essas consultas são aprovadas por decreto legislativo.

Pode, porém, o Governador solicitar à Câmara Legislativa que convoque plebiscito ou autorize referendo nas matérias sujeitas à sua iniciativa legislativa privativa ou de natureza administrativa sujeitas às suas atribuições exclusivas, previstas na Lei Orgânica do Distrito Federal, tal como autorizado pela Lei Complementar nº 13, de 3/9/1996 (art. 9º, § 3º, I).

Assim como já foi experimentado na Lei federal nº 10.826/2003 (art. 35), a proposta ora apresentada permite que determinada matéria disciplinada em lei possa ela própria dispor sobre a necessidade de seus termos serem confirmados, no todo ou em parte, com consulta referendária.

No Decreto Legislativo que autorizar o plebiscito ou convocar o referendo, deve haver a explicitação do texto a ser submetido à deliberação da população e dos quesitos que ela deva responder. Se for o caso, o decreto legislativo deve prever também as dotações orçamentárias por onde deve correr a despesa com a realização do plebiscito ou referendo.

Setor Protocolo Legislativo  
PL nº 132, 2015  
Folha Nº 13 BIA

RJ



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO DEPUTADO RICARDO VALE – PT/DF**

O mais econômico e mais prático para a população é o plebiscito ou referendo serem realizados juntamente com as eleições, cuja despesa já é custeada pela União. Nesse sentido, já decidiu o Tribunal Superior Eleitoral (Processo Administrativo nº 2745-Porto Velho-RO, Relator Min. Henrique Neves da Silva, DJe, de 3/9/2013, p. 81): "Inocorrência de gasto extra no caso concreto, em razão do plebiscito ter sido realizado juntamente com as eleições."

Aliás, normalmente, a despesa para a realização de plebiscito ou referendo, já é prevista no Orçamento Geral da União por determinação da Lei de Diretrizes Orçamentárias federal. Na Lei nº 13.080, de 2/1/2015 (art. 12, XVII), por exemplo, determina-se que o projeto de lei orçamentária de 2015 discrimine, "em categorias de programação específicas, as dotações destinadas à realização de eleições, referendos e plebiscitos pela Justiça Eleitoral".

Pode ocorrer, no entanto, a necessidade de realização de plebiscito ou referendo fora das datas das eleições. Nessa hipótese, cabe ao Distrito federal arcar com as despesas.

A matéria sujeita a plebiscito ou referendo, por depender da vontade popular, tem de ficar com a tramitação ou implementação adiada até a decisão final da população, que delibera por maioria simples dos votos válidos, mesma regra, aliás, da Lei federal nº 9.709/1998 (art. 10).

Por ter natureza obrigatória a votação em plebiscito e referendo (Resolução TSE 22.036, de 4/8/2005, art. 3º), devem essas consultas ser realizadas pela Justiça Eleitoral, cujas atribuições não podem ser fixadas em lei distrital, mas já estão na Lei federal nº 9.709/1998 (art. 8º), incorporadas a este Projeto de Lei apenas para facilitar a leitura do consulente.

Há, porém, uma singularidade que escapou à normatização federal. Segundo a Lei federal nº 9.708/1998 (art. 8º, I), compete à Justiça Eleitoral fixar a data do plebiscito ou referendo.

A Resolução TSE nº 23.385/2012 (art. 4º), por sua vez, determina que essas consultas sejam realizadas concomitantemente com o primeiro turno das eleições ordinárias subsequente à edição do ato convocatório.

Em todo o País, à exceção do Distrito Federal, há eleições de dois em dois anos. Num pleito, são eleitos o Presidente da República, Governadores, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais e Deputados Distritais; noutro, dois anos depois, são eleitos prefeitos e vereadores.

Isso significa que, de 2 em 2 anos, a população brasileira pode ser consultada em plebiscito ou referendo sobre determinada matéria de interesse municipal ou estadual.

No Distrito Federal, porém, por não ter eleição municipal, as eleições ocorrem apenas de 4 em 4 anos. Como cabe à Justiça Eleitoral fixar a data em que deve ocorrer o plebiscito ou referendo, cremos possível realizar essas consultas no mesmo dia das eleições municipais. Todavia, é matéria a ser objeto de ajustes com o Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal.

K. J.



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO DEPUTADO RICARDO VALE – PT/DF**

---

Sobre o resultado do plebiscito ou referendo, os Poderes e autoridades competentes ficam obrigados a cumprir a vontade advinda da população. Por isso, em caso de rejeição da matéria, está sendo previsto um prazo razoável para que a matéria fique sem ser tratada.

Em caso de aprovação da matéria, cabe aos Poderes e autoridades competentes adotar as medidas necessárias e complementares à fiel execução da vontade popular.

Sobre a iniciativa popular, entendemos que ela deve ir além das iniciativas legislativas consubstanciadas na proposta de emenda à Lei Orgânica, de projeto de lei complementar, de projeto de lei ou de projeto de decreto legislativo, tal como já está na Lei Orgânica do Distrito Federal (art. 76).

Entendemos possível que a população também possa subscrever requerimento para criação de comissão parlamentar de inquérito, observado, para isso, um número mínimo de subscritores igual ao necessário para propor projetos de lei.

Além disso, petições, reclamações ou representações sobre quaisquer matérias de competência do Distrito Federal também são instrumentos da iniciativa popular, que merecem figurar nesta Lei.

Outra questão relevante é sobre a alteração ou revogação de lei originária de projeto de iniciativa popular. Algumas iniciativas, como o Projeto de Lei da Deputada Luíza Erundina, proíbem que a Lei oriunda de iniciativa popular seja alterada ou revogada. Preferimos uma outra solução, a de que somente pelo voto de  $\frac{2}{3}$  dos membros da Câmara Legislativa, podem ser tomadas essas medidas.

Por essas razões, submeto à apreciação da Câmara Legislativa o presente Projeto de Lei, esperando vê-lo aprovado pelos ilustres Pares.

Sala das Sessões, de fevereiro de 2015.

  
**Deputado RICARDO VALE – PT/DF**

Setor Protocolo Legislativo  
PL Nº 132 / 2015  
Folha Nº 15 BIA



# CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

PRESIDÊNCIA  
Assessoria de Plenário e Distribuição



**Assunto: Distribuição do Projeto de Lei nº 132/2015**

**Autoria: Deputado Ricardo Vale** (*“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”*)

Ao **SPL** para indexação e, em seguida, ao **SACP**, para conhecimento e providências protocolares, informando que a matéria tramitará, em análise de mérito, na **CDDHCEDP** (RICLDF, art. 67, V, “a”) e na **CCJ** (RICLDF, art. 63, III, “b” – *matérias relativas a direito eleitoral*) e, em análise de admissibilidade, na **CCJ** (RICLDF, art. 63, I).

Em 13/02/2015.

**Leonardo Címon Simões de Araújo**

**Matrícula 16.809**

**Consultor Legislativo**

Leonardo Címon Simões  
Matr.: 16.809-15  
Consultor Legislativo  
Assessoria de Plenário e Distribuição

Sector Protocolo Legislativo  
PL Nº 132, 2015  
Folha Nº 16 BIA