CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA FRIBURGO
GABINETE DO VEREADOR ZEZINHO DO CAMINHÃO

Ao
Exmo. Sr. Vereador
ALEXANDRE CRUZ
M D. Presidente da Câmara Municipal de Nova Friburgo

PROJETO DE LEI Nº 03/2017

EMENTA:

Dispõe sobre a realização de consultas referendárias e plebiscitárias no âmbito das competências da Câmara Municipal de Nova Friburgo.

SENHOR PRESIDENTE:

Requeiro, após observadas as formalidades regimentais, que seja submetido ao Douto Plenário desta Egrégia Casa Legislativa, o seguinte projeto de lei:

Art. 1º - A Câmara Municipal, no âmbito de suas competências, poderá promover consultas referendárias e plebiscitárias sobre atos, autorizações ou concessões do Poder Executivo e sobre matérias legislativas.

Parágrafo único - Quando a consulta referendária ou plebiscitária tiver por objeto atos administrativos do Poder Executivo, de interesse localizado ou parcial, será realizada mediante convocação e regulamentação em decreto legislativo.

Art. 2º - A manifestação direta da soberania popular solicitada através de referendo ou plebiscito será formulada pela consignação das expressões SIM ou NÃO, indicativas, respectivamente, da aprovação ou rejeição do inteiro teor de cada matéria.

§ 2º - O decreto legislativo convocando consulta referendária ou plebiscitária será publicado até cinco meses antes da data de sua realização.

Art. 3º Plebiscito e referendo são consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa.

§ 1º O plebiscito é convocado com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido.

§ 2º O referendo é convocado com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição.

Art. 4º Nas questões de relevância municipal, de competência do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, o plebiscito e o referendo são convocados mediante decreto legislativo, por proposta de vereador que compõe a Câmara Municipal de Nova Friburgo, de conformidade com esta Lei.

Art. 5º Nas questões de competência do Município, o plebiscito e o referendo serão convocados de conformidade, respectivamente, com a Constituição Estadual e com a Lei Orgânica do Município.

Art. 5º Aprovado o ato convocatório, o Presidente da Câmara Municipal dará ciência à Justiça Eleitoral, a quem incumbirá, nos limites de sua circunscrição:

I – fixar a data da consulta popular;

II – tornar pública a cédula respectiva;

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

IV – assegurar a gratuidade nos meio 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. 6º Convocado o plebiscito, o projeto legislativo ou medida administrativa não efetivada, cujas matérias constituam objeto da consulta popular, terá sustada sua tramitação, até que o resultado das urnas seja proclamado.

Art. 7. O plebiscito ou referendo, convocado nos termos da presente Lei, será considerado aprovado ou rejeitado por maioria simples, de acordo com o resultado homologado pelo Tribunal Regional Eleitoral.

Art. 8. O referendo pode ser convocado no prazo de trinta dias, a contar da promulgação de lei ou adoção de medida administrativa, que se relacione de maneira direta com a consulta popular.

Art. 9. A tramitação dos projetos de plebiscito e referendo obedecerá às normas do Regimento Interno da Câmara Municipal de Nova Friburgo.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O Presente PROJETO DE LEI, que **AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A REALIZAR REFERENDO NA FORMA DO ARTIGO 4º DA LEI ORGANICA MUNICIPAL, OBSERVANDO-SE A SIMETRIA CONSTITUCIONAL DE ACORDO COM O ARTIGO 49, INCISO XV DA CARTA MAGNA** visa consultar a população de Nova Friburgo sobre a polêmica questão afeta a coletividade no que se refere à mobilidade urbana.

O artigo 4º da Lei Orgânica Municipal dispõe, *in verbis*:

"Art. 4º Todos têm direito a participar, pelos meios legais, das decisões do Município e do aperfeiçoamento democrático de suas instituições, exercendo-se a soberania popular pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, além do plebiscito, do **referendo** e da iniciativa popular no processo legislativo.

Parágrafo Único. O Município assegura e garante, nos termos da lei, a participação da coletividade na formulação e execução das políticas públicas em seu território, como, também, no permanente controle popular da legislação e da moralidade dos atos dos Poderes Municipais."

O constituinte de 88 fez clara opção pela democracia participativa ao dizer:

"Art. 1º- A República Federativa do Brasil , formada pela união indissolúvel dos Estados e Município e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I- a soberania;II- a cidadania; III- a dignidade da pessoa humana; IV- os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V – o pluralismo político.

PARÁGRAFO ÚNICO . TODO O PODER EMANA DO POVO, QUE O EXERCE POR MEIO DE REPRESENTANTES ELEITOS OU DIRETAMENTE, NOS TERMOS DESTA CONSTITUIÇÃO". (destaquei)

Como desdobramento do princípio, dispôs :

"***ART. 14- 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.

Plebiscito, referendo e iniciativa popular, portanto, sobre expressarem modalidades de exercício da soberania popular, constituem institutos de democracia semidireta , sendo de competência exclusiva do CONGRESSO NACIONAL a autorização para referendo ou convocação de plebiscito, nos termos do artigo 49,XV da Constituição Federal.

Anota ALEXANDRE DE MORAES:

"A Constituição Federal prevê expressamente que uma das formas de exercício da soberania popular será por meio da realização direta de consultas populares, mediante plebiscitos e referendos (CF, art. 14, caput), disciplinando, ainda, que caberá privativamente ao Congresso Nacional autorizar referendo e convocar plebiscitos (CF, art. 49), salvo, por óbvio, quando a própria Constituição expressamente determinar (por exemplo: art. 18, parágrafos 3º e 4º; art. 2º, Ato Constitucional das Disposições Transitórias).

Em nosso ordenamento jurídico-constitucional essas duas formas de participação popular nos negócios do Estado, divergem , basicamente, em virtude do momento de suas realizações.

Enquanto o plebiscito é uma consulta prévia que se faz aos cidadãos no gozo de seus direitos políticos, sobre determinada matéria a ser, posteriormente,

discutida pelo Congresso Nacional, o referendo consiste em uma consulta posterior sobre determinado ato governamental para ratificá-lo, ou no sentido de conceder-lhe eficácia (condição suspensiva), ou, ainda, para retirar-lhe a eficácia (condição resolutiva.

Saliente-se, novamente, que por se tratar de exercício da soberania, somente àqueles que detiverem capacidade eleitoral ativa será permitido participar de ambas as consultas". (Direito Constitucional – Atlas – vigésima quarta edição – pag. 232).

Sobre o tema discorre José Afonso da Silva em seu Comentário Contextual à Constituição –(Malheiros – terceira edição – pag. 222) :

" Toda democracia repousa na vontade popular no que tange à fonte e exercício do poder. O conceito de democracia, como visto antes, fundamenta-se na existência de um vínculo entre povo e poder. A forma pela qual o povo participa do poder dá origem a três tipos de democracia. Se a participação do povo no processo do poder é direta, tem-se democracia direta; se a participação é indireta, tem-se a democracia indireta, chamada democracia representativa; enfim, tem-se democracia semidireta que, é na verdade, democracia representativa com alguns institutos de participação direta do povo nas funções de governo. A democracia semidireta revela as primeiras manifestações da democracia participativa em que se combinam instituições de participação indireta e institutos de participação direta. Estes são, na ordem posta pelo dispositivo, e, nos termos da lei: o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular – introduzidos na Constituição por força de uma emenda popular com 402.266 assinaturas."

Logo a seguir a observação que calha :

" Nos termos da lei" significa que a Constituição não deu operatividade suficiente à previsão desses institutos. A lei veio (Lei 9.709, de 18.11.1998) mas, por mais que seu autor, Dep. Almino Afonso , tenha envidado esforços para construir uma normatividade que desse aos institutos condições de aplicação prática, é preciso reconhecer que a lei praticamente se limitou a defini-los"

Como já se viu da lição de José Afonso da Silva, em 18 de novembro de 1998 a União regulamentou o artigo 14 da CF, com editar a LEI FEDERAL Nº 9.708; sobre conceituar os institutos (art. 2º, parágrafos 1º e 2º) , prevê:

Não foi editada, todavia, lei local dispondo sobre a realização de consultas plebiscitárias ou referendarias;

A providência é absolutamente despropositada, daí a ilegalidade a malferir prerrogativa do Poder Legislativo Municipal.

A Constituição Federal, com efeito, ao tratar dos institutos de consultas populares (art. 14) não lhes deu normatividade bastante ou, no dizer de José Afonso da Silva, " operatividade suficiente" , fazendo-os depender de lei; de igual modo a Constituição Estadual (art. 53,XI).

Portanto, somente LEI MUNICIPAL poderia dispor sobre consultas populares no Município de Cachoeira do Sul.

Por último, embora merecidas as críticas que lhe faz JOSÉ AFONSO DA SILVA (ob. cit., pag. 223), 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 isso", destaca, " liquidou com a possibilidade de iniciativa presidencial ou popular do referendo, pois, " autorizar" supõe ato de outrem, se bem que isso tenha pouca importância, desde que, em qualquer caso, fica tudo submetido ao alvedrio do Congresso Nacional e à sua má vontade em relação a esses institutos."

Assim está no art. 49 e seu inciso XV da Constituição Federal:

" Art. 49 – É da competência exclusiva do Congressos Nacional:

(...)

XV- autorizar referendo e convocar plebiscito;

(...)."

O que reproduz a Carta Estadual, quanto à Assembléia Legislativa:

“ Art. 53 – Compete exclusivamente à Assembléia Legislativa, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

XI- aprovar referendo e convocar plebiscito, na forma da lei;

(...).”

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 Nova Friburgo 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.

Desta forma requer aos pares desta Casa de Leis a aprovação do presente projeto de consulta popular.

Sala Jean Bazet, 14 de fevereiro de 2017.

ZEZINHO DO CAMINHÃO
VEREADOR – PSOL