



## PROJETOS DE LEI DE INICIATIVA POPULAR: A PROPOSTA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

**Bruno Campelo, Fernando Lima Torres, Tadeu Cariolano Santos\***

**Palavras-chaves:** Projeto de lei; Iniciativa popular; Subscrição; Transparência; *Blockchain*.

### RESUMO

A Constituição Federal do Brasil (BRASIL, 1988) estabeleceu um novo instrumento de participação popular no ordenamento jurídico brasileiro: a iniciativa popular de lei. Segundo o artigo 61, § 2o da supracitada Carta Magna, os cidadãos foram incluídos no rol dos legitimados a apresentar projetos de lei. Nesse caso, a Constituição exige como procedimento a adesão mínima de 1% do eleitorado nacional, com assinaturas de eleitores distribuídas por, pelo menos, 5 unidades federativas e no mínimo 0,3% dos eleitores em cada uma dessas unidades. De acordo com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o número de eleitores do Brasil em agosto de 2018 era de 147.302.357 (BRASIL, 2018), o que significa dizer que o número mínimo de assinaturas para um projeto de iniciativa popular seria superior 1,47 milhão.

Conforme destaca Teixeira (2008), o modelo atual de apresentação e tramitação dos projetos de lei de iniciativa popular foi consolidado, de fato, com a regulamentação do referido processo pelo Regimento Interno da Câmara dos Deputados (BRASIL, 1989) e pela Lei nº 9.709 de 1998 (BRASIL, 1998).

Porém, tal regulamentação produziu resultados discretos, haja vista que três projetos de iniciativa popular foram convertidos em lei, segundo AMANAJÁS (2017), com destaque para a Lei Complementar 135/2010 (BRASIL, 2010), conhecida como Lei da Ficha Limpa. No entanto, conforme ressalta Teixeira (2008), nenhum dos projetos, do ponto de vista formal, tramitou como de autoria popular. Devido a dificuldades, sobretudo no processo de conferência das assinaturas e de dados apresentados, tais projetos tiveram que ser adotados por parlamentares ou pelo Poder Executivo, que assumiram a autoria dos mesmos para que pudessem ser apreciados pelas Casas Legislativas.

Para entender as dificuldades supracitadas, tem que se considerar, além do Brasil ser um país com território bastante extenso, tais assinaturas serem coletadas em papel, o que constitui considerável barreira logística, tanto para coletar quanto para validar os números dos títulos de eleitores, endereços e autenticidade das assinaturas.

Para tornar a iniciativa popular um instrumento seguro e eficiente da democracia semidireta, LINHARES (2010) sugere afastar o que chama de “elementos de bloqueio” através de ações como a alteração da lei para permitir a subscrição através da Internet. Como destaca o ITS Rio (2017) em seu relatório sobre os projetos de lei de iniciativa popular no Brasil, coletar assinaturas e verificá-las de forma automatizada é algo totalmente viável. Segundo o referido relatório, as assinaturas digitais já possuem sua importância reconhecida por normativos legais, como a Medida Provisória 2.200-2/01 (BRASIL, 2001) e a Lei 11.419 de 2006 (BRASIL, 2006).

A comissão especial da Câmara dos Deputados para análise, estudo e formulação de proposições relacionadas à Reforma Política aprovou o Relatório Parcial nº 1/2017, que gerou o PL 7574/2017 (BRASIL, 2017b), que muda as regras que tratam dos mecanismos de

---

\* Câmara dos Deputados. E-mails: bruno.santos@camara.leg.br; fernando.torres@camara.leg.br; tadeu.santos@camara.leg.br



democracia direta, incluindo os projetos de lei de iniciativa popular. O relatório propõe, entre outros pontos, que esses projetos poderão receber apoio através do registro de subscrições por meio eletrônico ao lado do sistema tradicional de apoio de próprio punho.

Tal contexto evidencia a tendência a se buscar um meio que simplifique a coleta de assinaturas para a apresentação de proposições de iniciativa popular e, dessa forma, tornar o canal de participação das pessoas na política mais efetivo e atuante. O presente trabalho apresenta a proposta da Diretoria de Inovação e Tecnologia da Informação (DITEC) da Câmara dos Deputados para atender esse propósito.

**Proposta de Solução Adotada:** A DITEC estabeleceu como objetivo o desenvolvimento de uma plataforma tecnológica para viabilizar a apresentação eletrônica de Projetos de Lei de Iniciativa Popular, com recursos para o cadastramento de projetos, recebimento de subscrições eletrônicas, validação das subscrições recebidas e publicação na Internet do andamento do processo. Para tanto, tinha como desafios: definir um processo que facilitasse a coleta das subscrições aos projetos; viabilizar a conferência eletrônica dos dados fornecidos pelo cidadão, de maneira a prover transparência ao processo.

A solução foi desenhada com base na entrega de 8 subprodutos que, juntos, compõem toda a plataforma proposta. O primeiro deles diz respeito a um módulo responsável pelo cadastramento de pessoas físicas ou entidades que farão a submissão de minutas de projetos de lei. O segundo subproduto permite o cadastro dessas minutas.

O terceiro subproduto refere-se ao serviço para validação dos dados dos eleitores interessados no apoio das minutas de Projetos de Iniciativa Popular. Para realizar tal ação, foi estabelecido um Acordo de Cooperação Técnica com o TSE (BRASIL, 2017a), através do qual foi possível validar eletronicamente os dados fornecidos por cada subscritor do projeto e sua regularidade eleitoral. Uma vez validados os dados do eleitor, para que sua subscrição seja efetivada, é encaminhado, via SMS, um código para que este o informe e confirme o seu apoio. Este envio corresponde ao quarto subproduto, um serviço que o cidadão recebe no número de celular que associou ao seu cadastro no portal da Câmara dos Deputados.

A seguir, tem-se então as 3 entregas principais: um aplicativo para *tablets* e *smartphones* e um portal que permita ao cidadão a subscrição e o acompanhamento de Projetos de Iniciativa Popular; e um módulo informatizado para recebimento, verificação e consolidação de subscrições, eletrônicas ou em papel, recebidas de terceiros. Porém, para tais subscrições serem validadas, devem ser submetidas à Câmara.

Por fim, um último subproduto que agregaria uma total transparência ao processo: um módulo informatizado para publicação na internet, com uso da tecnologia *blockchain*, das subscrições acolhidas pela Câmara dos Deputados. *Blockchain*, conforme o site especializado *Coin Bureau* (2017), é uma tecnologia de registro distribuído que visa à descentralização como medida de segurança. São bases de registros e dados distribuídos e compartilhados que têm a função de criar um índice global para todas as transações que ocorrem em um determinado mercado. Muito utilizada pelas criptomoedas. No caso da solução proposta, as transações desse “mercado” seriam cada registro de subscrição validado e computado pela Câmara dos Deputados. Dessa forma, a Câmara possibilitaria à sociedade conferir, de maneira independente, todo o quantitativo publicado de subscrições coletadas.

**Considerações Finais:** Os resultados esperados a partir do uso da referida solução são um aumento na apresentação de textos candidatos a se tornarem projetos de lei de iniciativa popular e uma maior facilidade na obtenção das subscrições necessárias para atender os requisitos constitucionais. Ademais, uma significativa simplificação do processo de



conferência dessas subscrições que, como demonstrou Teixeira (2008), é uma das maiores dificuldades do processo em questão. Outro benefício que se espera obter é a transparência do processo, com a possibilidade de uma auditoria independente dos dados coletados, por meio do uso da tecnologia *blockchain*.

Os próximos passos possuem uma relação de dependência com o processo político, uma vez que o normativo que permite a solução em tela ainda não foi aprovado nas Casas Legislativas.

Importante ressaltar que parte da solução tecnológica já se encontra em uso pela Comissão de Legislação Participativa – CLP. O recebimento de proposições do tipo Sugestão, bem como o cadastramento de entidades autoras das proposições, são realizadas por meio da plataforma digital pensada originalmente para Projetos de Lei de Iniciativa Popular.

Vencida a pendência de aprovação normativa na Câmara e no Senado, a solução completa poderá ser divulgada e disponibilizada a toda sociedade brasileira.

## REFERÊNCIAS

AMANAJÁS, Arley Felipe Santos Bitencourt. **A Produção de Leis de Iniciativa Popular no Brasil: um Estudo do PL 4.850/2016**. In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA, 9. Montevideu: ALACIP. 2017.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 jun. 2019.

BRASIL. **Acordo de Cooperação Técnica TSE n. 29, de 18 de dezembro de 2017**. Acordo celebrado entre o TSE e a Câmara dos Deputados para promover o intercâmbio e a cooperação técnica visando ao desenvolvimento institucional. Brasília: 2017a.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Resolução nº 17, de 1989**: Regimento Interno da Câmara dos Deputados. 17 ed. Brasília: Presidência da República, 2016. 120 p. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/1989/resolucaodacamaradosdeputados-17-21-setembro-1989-320110-normaatuizada-pl.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 7.574 de 09 de maio de 2017**. Institui novo marco legal para o exercício da soberania popular direta nos termos referidos no art. 14, incisos I a III, da Constituição Federal. Brasília: Presidência da República, 2017b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2135223>. Acesso em: 15 jun. 2019.

BRASIL. **Lei Complementar n. 135, de 04 de junho de 2010**. 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. Brasília: Presidência da República, 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp135.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp135.htm). Acesso em: 15 jun. 2019.

BRASIL. **Lei n. 11.419, de 19 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11419.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11419.htm). Acesso em: 15



jun. 2019.

BRASIL. **Lei n. 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. Brasília: Presidência da República, 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19709.htm). Acesso em: 15 jun. 2019.

BRASIL. **Medida Provisória n. 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.** Institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras - ICP-Brasil, transforma o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação em autarquia, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/Antigas\\_2001/2200-2.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2001/2200-2.htm). Acesso em: 15 jun. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Perfil do Eleitorado Brasileiro - Eleições 2018.** Brasília, 2018. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/perfil-do-eleitorado-brasileiro-2018>. Acesso em: 15 jun. 2019.

COIN BUREAU. **A Simple Introduction to Blockchain Technology.** [S.l], set. 2017. Disponível em: <https://www.coinbureau.com/education/what-is-blockchain-technology/>. Acesso em: 15 jun. 2019.

ITS RIO – Instituto de Tecnologia & Sociedade do Rio. **Projetos de lei de iniciativa popular no Brasil.** Rio de Janeiro: ITS, 2017.

LINHARES, Paulo Afonso. **A cidadania interativa:** plebiscito, referendo e iniciativa popular na constituição de 1988 e os impactos da revolução tecnológica da informação e comunicação na democracia brasileira. 2010. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

TEIXEIRA, Leandro Arantes. **A iniciativa popular de lei no contexto do processo legislativo:** problemas, limites e alternativas. 2008. 67 f. Monografia (Especialização em Processo Legislativo) - Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento, Brasília, 2008.