

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO MATO GROSSO DO SUL
CURSO DE DIREITO - CPTL**

VITÓRIA TEDESCO VERNI

**INICIATIVA POPULAR MUNICIPAL: UM PANORAMA
COMPARATIVO DAS VINTE E SEIS CAPITAIS BRASILEIRAS**

TRÊS LAGOAS/MS

2023

VITÓRIA TEDESCO VERNI

**INICIATIVA POPULAR MUNICIPAL: UM PANORAMA
COMPARATIVO DAS VINTE E SEIS CAPITAIS BRASILEIRAS**

Relatório de Pesquisa PIVIC apresentado como Trabalho de Conclusão de Curso como requisito para obtenção do título de Bacharelado em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, sob a orientação da Prof. Dra. Geziela Iensue.

TRÊS LAGOAS/MS

2023

VITÓRIA TEDESCO VERNI

**INICIATIVA POPULAR MUNICIPAL: UM PANORAMA
COMPARATIVO DAS VINTE E SEIS CAPITAIS BRASILEIRAS**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e julgado _____ em sua forma final, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, perante Banca Examinadora constituída pela Coordenação de Curso e aprovada pelo Colegiado do Curso de Direito do Campus de Três Lagoas da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, composta pelos seguintes membros:

Professora Doutora Geziela Iensue

UFMS/CPTL – Orientadora

Professor Doutor Adailson da Silva Moreira

UFMS/CPTL – Membro

Professora Doutora Silvia Araújo Dettmer

UFMS/CPTL - Membro

Três Lagoas-MS, ____ de _____ de 2023.

DEDICATÓRIA

Primeiramente, dedico esse Trabalho de Conclusão de Curso à minha família, em especial, ao meu pai Márcio Roberto Verni, a minha mãe Patrícia de Cássia Tedesco Verni e a minha irmã Geórgia Tedesco Verni, que sempre me apoiaram na minha jornada na Universidade, me ensinando a persistir e a dar o meu melhor em todas as áreas da minha vida apesar de toda e qualquer dificuldade, e que sempre permaneceram ao meu lado, me dando todo o suporte necessário e me mostrando o caminho certo a seguir. Dedico as minhas amigas Ana Clara Especiato, Ana Clara Ranzani e Emanuela Xavier que surgiram na minha vida universitária desde o primeiro semestre e permanecem até o dia de hoje, me mostrando o quão importante é ter pessoas que te amam e apoiam diariamente para conseguir conquistar os caminhos da minha vida.

AGRADECIMENTO

Agradeço à Prof. Dra. Geziela Iensue e ao Prof. Dr. Luís Fernando Sgarbossa, por acreditarem no meu potencial, e permitirem a oportunidade de participar do Projeto de Iniciação Científica (PIVIC), o qual abriu meu caminho para a área de pesquisa e me encantou com a escrita. Nessa oportunidade, entrei no grupo de pesquisa “Núcleo de Pesquisa em Estado e Política - NUPEPOL” em 2020, ano em que realizei várias apresentações, seminários e exposições que contribuíram imensamente na minha habilidade de falar em público e fazer apresentações com maior segurança.

Agradeço aos servidores e membros do Ministério Público Federal, em especial, à Evy Márcia Chaves e Mariana Pereira Montanher, e ao Dr. Armando Cesar Marques de Castro, pelo caminho trilhado desde outubro de 2021 até o momento, vez que a oportunidade do estágio foi de suma importância para me encontrar dentro do curso de Direito e a descobrir a área de atuação que pretendo seguir.

Agradeço à Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, minha casa nos últimos cinco anos de graduação, e que me proporcionou oportunidades de estudos, de aprendizados e de amizades que marcarão a minha vida eternamente.

Agradeço aos meus professores em geral, que sempre demonstraram profundo conhecimento e dedicação nas atividades acadêmicas, estando sempre presentes e dispostos quando foi preciso.

RESUMO

O trabalho estuda a Iniciativa Popular municipal, instituto de democracia semidireta que confere ao eleitorado a faculdade de propor projetos de lei e, eventualmente, emendas à Constituição ao Poder Legislativo. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê em nível federal, estadual e municipal, deixando ao encargo das Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais (LOM) sua regulação em nível subnacional. Constatou-se existir pouca literatura sobre o instituto em nível municipal, o que evidencia uma lacuna de conhecimento no Direito Constitucional. Após o exame das 26 (vinte e seis) Constituições Estaduais e das Leis Orgânicas das capitais, estabeleceu-se uma comparação que evidencia semelhanças e diferenças no modelo federal e nos entes subnacionais. A pesquisa é básica, de levantamento documental e bibliográfico, quantitativa e qualitativa e, especificamente, comparativa, utilizando os métodos técnico-comparativo e comparativo descritivo. As conclusões da pesquisa são: 19 (dezenove) constituições estaduais preveem o instituto da autolegislação em nível municipal, embora limitem-se a copiar a CF/88; existência de assimetria entre o instituto em nível federal e municipal; 6 (seis) LOM com percentual de apoiadores diverso da previsão constitucional, incidindo virtualmente em inconstitucionalidade; previsão de requisitos legais adicionais; possibilidade de defesa do projeto no legislativo municipal; regime prioritário, diferenciado ou especial, estabelecendo prazos ou inscrição automática na próxima sessão legislativa; adoção de limites circunstanciais e formais de inspiração federal; previsão de disposições inovadoras ao preverem meios tecnológicos ou telemáticos, e normas de economicidade; 3 (três) LOMs vedam o exercício da autolegislação decorra aumento de despesas, e inovações por 3 (três) LOMs que estatuíram a iniciativa popular de planos, programas e projetos de desenvolvimento.

PALAVRA-CHAVE: Iniciativa Popular Municipal; Democracia Semidireta; Leis Orgânicas Municipais; Constitucionalismo Municipal.

ABSTRACT

The work studies the municipal Popular Initiative, an institute of semi-direct democracy that gives the electorate the power to propose bills and, eventually, amendments to the constitution to the Legislative Power. The 1988 Constitution of the Federative Republic of Brazil provides at the federal, state and municipal level, leaving its regulation at the subnational level to the State Constitutions and Municipal Organic Laws. It was found that there is little literature on the institute at the municipal level, which shows a lack of knowledge in Constitutional Law. After examining the 26 (twenty-six) State Constitutions and the Organic Laws of the capitals, a comparison was established that shows similarities and differences in the federal model and in subnational entities. The research is basic, documental and bibliographical, quantitative and qualitative and, specifically, comparative, using technical-comparative and descriptive comparative methods. The research conclusions are: 19 (nineteen) state constitutions provide for the institution of self-legislation at the municipal level, although they limit themselves to copying CF/88; existence of asymmetry between the institute at the federal and municipal levels; 6 (six) LOM with a percentage of supporters different from the constitutional provision, virtually affecting unconstitutionality; provision for additional legal requirements; possibility of defending the project in the municipal legislature; priority, differentiated or special regime, establishing deadlines or automatic enrollment in the next legislative session; adoption of federally inspired circumstantial and formal limits; forecasting of innovative dispositions when foreseeing technological or telematic means, and norms of economy; 3 (three) LOMs prohibit the exercise of self-legislation resulting from increased expenses, and innovations by 3 (three) LOMs that established the popular initiative of plans, programs and development projects.

Keywords: Municipal Popular Initiative; Semidirect Democracy; Municipal Organic Laws; Municipal Constitutionalism.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 ATIVIDADES PLANEJADAS NO PLANO DE TRABALHO	9
3 ALTERAÇÕES NO PLANO DE TRABALHO E DIFICULDADES	10
4 METODOLOGIA.....	10
5 RESULTADOS FINAIS	11
5.1 Constituição Federal (1988)	11
5.2 Constituições Estaduais	12
5.3 Leis Orgânicas das Capitais.....	15
5.3.1 Previsão de iniciativa popular de emenda à lei orgânica	15
5.3.2 Percentual de apoiadores	17
5.3.3 Requisitos legais.....	18
5.3.4 Iniciativa formulada e não formulada	19
5.3.5 Direito de defesa pelos proponentes.....	20
5.3.6 Regime prioritário, diferenciado, reforçado ou especial e inscrição automática na pauta	21
5.3.7 Disposições inovadoras, tecnológicas e de economicidade	23
5.3.8 Iniciativa popular de planos, programas e projetos de desenvolvimento.....	24
5.3.9 Limites formais e circunstanciais	24
5.3.10 Vedação de aumento de despesas como decorrência de projetos de iniciativa popular.....	26
5.4 Do levantamento quantitativo de projetos de iniciativa popular nos municípios...27	
6 CONCLUSÕES FINAIS	28
REFERÊNCIAS	30
ANEXO A.....	37

1 INTRODUÇÃO

Para a correta compreensão do objeto da pesquisa faz-se necessária uma compreensão básica acerca do surgimento do instituto da iniciativa legislativa popular, para em seguida realizar sua conceituação e análise. Assim sendo, é de se observar desde logo que a redemocratização do país significou, entre outras coisas, a introdução de institutos de democracia semidireta na Constituição de 1988 (art. 14, I a III), nomeadamente a iniciativa popular e as consultas populares (i.e., plebiscito e referendo).

Apesar de terem existido propostas anteriores visando a criação de institutos da democracia semidireta no país, como, por exemplo, o projeto de José Afonso da Silva que pugnava pela criação de referendo, veto popular, revogação de mandatos e iniciativa popular em âmbito federal, estadual e municipal (PEREIRA, 2016), somente com a promulgação da Constituição brasileira vigente foram efetivamente criados referidos institutos em nosso constitucionalismo federal.

Por democracia semidireta geralmente se compreende aquela em que há uma combinação entre elementos democracia representativa com mecanismos de participação popular direta no exercício do poder, como o caso do referendo, plebiscito e da iniciativa popular, que, de acordo com Bobbio, pode ser vista como o sistema de maior sucesso e equilíbrio (GARCIA, 2005). Logo, a democracia semidireta ultrapassa o direito de voto e eleição de representantes, possibilitando a atuação direta do povo no governo, ainda que de forma complementar e limitada, constituindo expressão da soberania popular afirmada no parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal.

Há diversos mecanismos criados pela Constituição Federal de 1988 que visam garantir a soberania do povo, sendo um deles a iniciativa popular, o qual ainda é pouco difundido (LOURENÇO; GONÇALVES, 2021).

No caso específico da iniciativa popular, pode-se defini-la como o direito atribuído a uma parcela do eleitorado, de propor um projeto de lei à análise do Poder Legislativo (SGARBOSSA; IENSUE, 2018). Tal instituto, existente em todos os níveis da federação brasileira, é carente de estudos em nível subnacional, isto é, estadual, distrital e municipal, razão pela qual constituiu o objeto da presente pesquisa

Isso porque, destaca-se que embora pouco propagada, considera-se essa forma de participação como a expressão pura do Estado Democrático de Direito, vez que todo a iniciativa parte diretamente do eleitor, por vontade própria, em contraposição ao voto, plebiscito e referendo (LOURENÇO; GONÇALVES, 2021).

Logo, pode-se dizer que a iniciativa popular representa simbolicamente o retorno do poder soberano do povo, o qual foi anteriormente administrado ao Parlamento (POUSO, 2008).

Feitas tais considerações preliminares sumárias, passa-se para o exame do tema objeto da pesquisa propriamente dito, a iniciativa popular em âmbito municipal, examinando-se a mesma, nos próximos tópicos, nos três níveis em que é prevista e regulada, ou seja, federal, estadual e municipal.

2 ATIVIDADES PLANEJADAS NO PLANO DE TRABALHO

O plano de trabalho propôs a pesquisa tendo por objeto a iniciativa legislativa popular em âmbito Municipal, também chamada de autolegislação (SALGADO, 2006), a qual corresponde a um mecanismo da democracia semidireta, permitindo a participação direta do eleitorado nas decisões públicas e, no caso do objeto da pesquisa, conferindo especificamente a parcela daquele a capacidade de propor projetos de lei à apreciação do legislativo.

As pesquisas no âmbito do Direito Constitucional no Brasil enfocam especialmente o âmbito federal, havendo poucas pesquisas dedicadas aos níveis subnacionais, principalmente do nível municipal. Isso fica evidenciado pela escassa literatura a respeito do tema, de modo a constituir uma lacuna no campo do conhecimento, o que justifica a pesquisa proposta e executada.

Quanto ao objeto específico da pesquisa executada, ressalte-se que a Constituição Federal apenas prescreve traços elementares para a propositura da Iniciativa Popular em nível municipal (art. 29, IX), deixando seu desenvolvimento nas Constituições Estaduais e ao final nas Leis Orgânicas municipais, razão adicional para a investigação que se realizou.

Assim sendo, realizou-se a pesquisa com o exame do instituto de democracia semidireta na Constituição Federal, nas Constituições Estaduais e, posteriormente, nas Leis Orgânicas Municipais das capitais, de forma comparativa, a fim de evidenciar semelhanças e diferenças tanto na comparação vertical – disciplina da iniciativa popular na Constituição Federal e em nível subnacional – quanto na comparação horizontal – disciplina da iniciativa popular entre constituições subnacionais e leis orgânicas examinadas. Com isso, foi possível suprir em parte a lacuna do corpo do conhecimento sobre o tema, fazendo avançar a fronteira do conhecimento no campo a partir dos resultados finais que serão descritos abaixo.

3 ALTERAÇÕES NO PLANO DE TRABALHO E DIFICULDADES

Inicialmente o presente trabalho tinha por objeto analisar a regulamentação da Iniciativa Popular Municipal na Constituição Federal e nas Constituições Estaduais por meio de um mapeamento das normas e de levantamento de bibliografia a respeito do tema. Todavia, no decorrer da primeira fase da pesquisa notou-se a necessidade de examinar também as leis orgânicas, uma vez que as constituições dos estados-membros possuíam escassas disposições a respeito do tema, além de muitos dos dispositivos serem cópias do texto constitucional federal. Dada a impossibilidade de examinarem-se todas as leis orgânicas dos mais de cinco mil municípios brasileiros, optou-se por fazê-lo por amostragem, examinando-se a lei orgânica de cada uma das 26 (vinte e seis) capitais.

Quanto às dificuldades encontradas no decorrer da pesquisa, inicialmente enfrentou-se o problema da desatualização das leis orgânicas nos sites oficiais, o que somente foi possível contornar, em alguns casos, recorrendo-se a sites não oficiais.

Outro obstáculo enfrentado foi a bibliografia escassa a respeito do tema, tendo sido possível encontrar poucas publicações a respeito da Iniciativa Popular Municipal e, em geral, contendo apenas informações superficiais.

Ainda, havia o intuito de realizar um levantamento das iniciativas popular municipais realizadas nas capitais dos estados. Contudo, enfrentou-se dificuldade para obter dados, devida à ausência ou insuficiência de informações disponíveis nos sites oficiais.

4 METODOLOGIA

A pesquisa realizada caracteriza-se como básica quanto à natureza, quantitativa e qualitativa quanto à abordagem, exploratória e descritiva, quanto aos objetivos e adota procedimentos de levantamento documental e bibliográfico. Configura-se, ainda, como um trabalho de Direito Comparado interno que adota principalmente os métodos técnico-comparativo e comparativo-descritivo, caracterizando-se como microcomparação.

Os dados que foram objeto de levantamento e posterior análise comparativa foram normas jurídicas da Constituição Federal, das 26 (vinte e seis) constituições dos Estados e das 26 (vinte e seis) capitais respectivas, bem como a bibliografia sobre iniciativa popular em geral e iniciativa popular municipal em particular. O Distrito Federal restou excluído por ser vedada sua subdivisão em municípios (CF/88, art. 32).

A perspectiva adotou um método de amostragem, cingindo-se ao exame, no que tange ao Direito Municipal, às leis orgânicas das referidas capitais por ser impossível comparar, em seu âmbito, as leis orgânicas dos mais de cinco mil municípios brasileiros.

5 RESULTADOS FINAIS

Após contextualizar e conceituar o tema faz-se necessário expor os resultados da pesquisa propriamente ditos, o que se fará em três momentos sucessivos. Em um primeiro momento, será exposta a disciplina do instituto em exame no bojo da Constituição Federal, circunscrevendo-se a análise ao art. 29, XIII da lei fundamental.

Em um segundo momento, far-se-á a exposição do resultado da pesquisa envolvendo as normas constantes das Constituições dos vinte e seis (26) estados da federação. Em um terceiro momento far-se-á a exposição das normas pertinentes encontradas nas Leis Orgânicas Municipais das capitais.

5.1 Constituição Federal (1988)

O exame da Constituição Federal de 1988¹ quanto às normas pertinentes à presente pesquisa revela dois artigos relevantes, a saber, o art. 14, inciso III, que prevê genericamente o instituto, sem maiores detalhes, e o art. 29, inciso XIII, que trata especificamente da iniciativa popular municipal, estabelecendo seus requisitos quanto no número de assinaturas necessárias – a saber, no mínimo cinco por cento (5%) do eleitorado municipal, devendo a proposta versar sobre de assuntos específicos do município, da cidade ou de bairros.

É importante evidenciar que de acordo com a doutrina e orientação adotada em regra pelo STF², o projeto de lei fruto da iniciativa popular regularmente proposto deverá observar o devido processo legislativo adequado à espécie normativa. Portanto, apresentado o projeto ao poder legislativo, seguem-se as fases apropriadas do procedimento legislado, podendo, inclusive, haver modificações durante essa etapa, na forma de emendas e substitutivos, e podendo mesmo o projeto, ao final, ser aprovado ou rejeitado pelo legislativo.

¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 mar. 2020.

² Há, no entanto, recente voto que discrepa desse entendimento no que diz respeito ao projeto de lei de iniciativa popular apelidado de “Dez Medidas contra a Corrupção”. Sobre o tema, conferir o voto do Ministro relator Luiz Fux no MS n. 34.530 que parece discrepar dessa visão, estabelecendo alguns limites para a alteração de projetos de lei de iniciativa popular.

Como se percebe, a Constituição Federal deixou ampla margem de conformação ao legislador subnacional para conformar o instituto da iniciativa popular tanto em nível estadual/distrital quanto em nível municipal, ao que parece.³

Insta evidenciar que, de uma análise geral da previsão do instituto na carta constitucional, ao contrário do modelo federal, a iniciativa popular em nível municipal encontra-se um caminho mais realizável para sua efetivação. Isso porque, é concedida a oportunidade de a Lei Orgânica Municipal estabelecer modo inovador quando a participação do eleitorado. Contudo, como será visto do decorrer deste relatório, evidencia-se que poucos foram as capitais que inovaram nas disposições quando o instituto, predominando a cópia das previsões da Constituição Federal (POUSO, 2008).

Critica-se ainda, a falha da Constituição Federal de restringir o critério quantitativo de participação da popular, demarcando em cinco por cento (5%) do eleitoral. Nesse ponto, quanto a interpretação do dispositivo, uma parte da doutrina entende que tal disposição do art. 29, inciso XIII, deve considerar a quantidade do eleitorado afetado diretamente pelo assunto legislado, e não a população do município em geral (POUSO, 2008).

Por fim, registre-se, adicionalmente a título de informação complementar, que em nível federal, o instituto foi regulamentado pela Lei n.º 9.709, de 18 de novembro de 1998, juntamente com o plebiscito e o referendo, à qual se fará ocasionalmente menção adiante.

5.2 Constituições Estaduais

Após o breve exame das normas acerca da iniciativa popular municipal no plano da Constituição Federal, faz-se necessário examinar as normas pertinentes eventualmente presentes nas vinte e seis (26) Constituições Estaduais, excluído o DF por não possuir municípios, como já dito. O exame revelou serem escassas as disposições feitas pelos constituintes estaduais a respeito do instituto. Além disso, evidenciou que diversos dispositivos constitucionais estaduais são meras reproduções, não raro literais, das normas da Constituição Federal sobre a iniciativa popular municipal.

Entre as constituições dos vinte e seis (26) Estados, sete são omissas quanto à iniciativa popular municipal, sendo elas as do Acre, Bahia, Goiás, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais,

³ Confira-se, a título de exemplo, o art. 27 § 4º da Constituição Federal de 1988.

Rondônia e São Paulo. Logo, os dezenove (19) Estados remanescentes⁴ contemplam o instituto em suas constituições.

No âmbito destes últimos, o exame das cartas constitucionais revela forte influência dos paradigmas federais, sem maiores inovações, conforme já mencionado. Nesse sentido, foi possível constatar que quatorze (14) Estados contemplam cópias literais do art. 14, inciso III da Constituição Federal em suas cartas estaduais, sendo eles Amapá (Art. 5º-A, III)⁵, Amazonas (Art. 3º, §2º)⁶, Ceará (Art. 5º, IV)⁷, Espírito Santo (Art. 4º)⁸, Maranhão (Art. 1º, §3º, III)⁹, Mato Grosso (Art. 5º, IV)¹⁰, Pará (Art. 6º, III)¹¹, Paraíba (Art. 1º, §2º)¹², Paraná (Art. 2º, III)¹³, Rio de Janeiro (Art. 3º, IV)¹⁴, Rio Grande do Norte (Art. 10, II)¹⁵, Rio Grande do Sul (Art. 2º, III)¹⁶, Roraima (Art. 30, §10)¹⁷ e Santa Catarina (Art. 2º, parágrafo único, III)¹⁸.

⁴ A saber: Amapá, Amazonas, Alagoas, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Roraima, Santa Catarina, Sergipe e Tocantins.

⁵ Constituição do Estado do Amapá de 1991, Título II, Capítulo II. AMAPÁ. **Constituição do Estado**, de 20 de dezembro de 1991. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/constituicao_estadual_amapa.pdf. Acesso em: 20 mar. 2020.

⁶ Constituição do Estado do Amazonas de 1989, Título II, Capítulo I. AMAZONAS. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/70430>. Acesso em: 20 mar. 2020.

⁷ Constituição do Estado do Ceará de 1989, Título II. CEARÁ. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/index.php/atividades-legislativas/constituicao-do-estado-do-ceara>. Acesso em: 20 mar. 2020.

⁸ Constituição do Estado do Espírito Santo de 1989, Título II, Capítulo Único. ESPIRITO SANTO. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/COE11989.html>. Acesso em: 20 mar. 2020.

⁹ Constituição do Estado do Maranhão de 1989, Título I. MARANHÃO. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/70443>. Acesso em: 20 mar. 2020.

¹⁰ Constituição do Estado de Mato Grosso de 1989, Título I. MATO GROSSO. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/70444>. Acesso em: 20 mar. 2020.

¹¹ Constituição do Estado do Pará de 1989, Título II, Capítulo II. PARÁ. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www.alepa.pa.gov.br/downloads>. Acesso em: 20 mar. 2020.

¹² Constituição do Estado de Paraíba de 1989, Título I. PARAÍBA. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/constituicao-estadual>. Acesso em: 20 mar. 2020.

¹³ Constituição do Estado do Paraná de 1989, Título I, Capítulo I, Seção I. PARANÁ. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www.assembleia.pr.leg.br/legislacao/constituicao-estadual>. Acesso em: 20 mar. 2020.

¹⁴ Constituição do Estado do Rio de Janeiro de 1989, Título I. RIO DE JANEIRO. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=73#. Acesso em: 20 mar. 2020.

¹⁵ Constituição do Estado do Rio Grande do Norte de 1989, Título II, Capítulo III. RIO GRANDE DO NORTE. **Constituição do Estado**, de 03 de outubro de 1989. Disponível em: <http://www.al.rn.gov.br/legislacao/legislacao-estadual>. Acesso em: 20 mar. 2020.

¹⁶ Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 1989, Título I. RIO GRANDE DO SUL. **Constituição do Estado**, de 03 de outubro de 1989. Disponível em: <http://www2.al.rs.gov.br/dal/LegislaCAo/ConstituiCAoEstadual/tabid/3683/Default.aspx>. Acesso em: 20 mar. 2020.

¹⁷ Constituição do Estado de Roraima de 1991, Título IV, Capítulo I, Seção I. RORAIMA. **Constituição do Estado**, de 31 de dezembro de 1991. Disponível em: <https://www.tjrr.jus.br/legislacao/index.php/constituicao-estadual>. Acesso em: 20 mar. 2020.

¹⁸ Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989, Título I. SANTA CATARINA. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/constituicao_estadual_1989.html. Acesso em: 20 mar. 2020.

Constatou-se, ainda, que quatorze (14) contemplam em suas constituições cópias do art. 29, inciso XIII, a saber, Alagoas (Art. 24, parágrafo único)¹⁹, Espírito Santo (Art. 23, VII)²⁰, Maranhão (Art. 143, VI)²¹, Mato Grosso (Art. 143, VI)²², Pará (Art. 9º)²³, Paraíba (Art. 10, XI e Art. 21, §2º)²⁴, Paraná (Art. 16º, XIV)²⁵, Pernambuco (Art. 147)²⁶, Piauí (Art. 21, XI)²⁷, Rio de Janeiro (Art. 345, VII)²⁸, Rio Grande do Norte (Art. 21, XIII)²⁹, Santa Catarina (Art. 111, XIII)³⁰, Sergipe (Art. 13, XIV)³¹ e Tocantins (Art. 62, §7º)³².

Apesar desse processo de transcrição das mencionadas normas constitucionais federais nas constituições estaduais, há situações, nas quais os Estados revelam maior autonomia, ao adotarem disposições diferentes. É o caso de dois Estados, Mato Grosso e Paraíba, os quais preveem a iniciativa popular municipal em matéria de política urbana (Art. 307, §3º³³ e Art. 21, §3º³⁴, respectivamente). Ainda na categoria das normas mais inovadoras, a constituição mato-grossense prevê emenda popular à lei orgânica (art. 181, parágrafo único)³⁵, e a paraibana prevê

¹⁹ Constituição do Estado de Alagoas de 1989, Título II, Capítulo I, Seção II, Subseção II. ALAGOAS. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.al.gov.br/legislacao/>. Acesso em: 20 mar. 2020.

²⁰ Constituição do Estado do Espírito Santo de 1989, Título III, Capítulo III.

²¹ Constituição do Estado do Maranhão de 1989, Título VII, Capítulo I, Seção I.

²² Constituição do Estado de Mato Grosso de 1989, Título III, Capítulo V, Seção II, Subseção III.

²³ Constituição do Estado do Pará de 1989, Título II, Capítulo II.

²⁴ Constituição do Estado de Paraíba de 1989, Título III, Capítulo IV, Seção I e VI.

²⁵ Constituição do Estado do Paraná de 1989, Título I, Capítulo II, Seção I.

²⁶ Constituição do Estado de Pernambuco de 1989, Título VI, Capítulo III, Seção I. PERNAMBUCO. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=4937>. Acesso em: 20 mar. 2020.

²⁷ Constituição do Estado de Piauí de 1989, Título III, Capítulo II, Seção I. PIAUÍ. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/70447>. Acesso em: 20 mar. 2020.

²⁸ Constituição do Estado do Rio de Janeiro de 1989, Título IX, Capítulo I.

²⁹ Constituição do Estado do Rio Grande do Norte de 1989, Título III, Capítulo IV.

³⁰ Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989, Título VI, Capítulo Único, Seção II.

³¹ Constituição do Estado de Sergipe de 1989, Título II, Capítulo III. SERGIPE. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: https://www.al.se.leg.br/arq_transparencia/arq_constituicao/constituicao_estadual_2019.pdf. Acesso em: 20 mar. 2020.

³² Constituição do Estado de Tocantins de 1989, Título III, Capítulo I, Seção II. TOCANTINS. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www.al.to.leg.br/documento>. Acesso em: 20 mar. 2020.

³³ Constituição do Estado de Mato Grosso de 1989, Título IV, Capítulo IV, Seção I, Subseção I, art. 307. (...) §3º É garantida a participação popular através de entidades representativas da comunidade, nas fases de elaboração e implementação do Plano Diretor, em Conselhos Municipais Deliberativos, a serem definidos em lei, inclusive através da iniciativa popular de projetos de lei.

³⁴ Constituição do Estado de Paraíba de 1989, Título III, Capítulo IV, Seção VI, art. 21. “(...) § 3º A lei orgânica do Município assegurará a participação da comunidade e de suas entidades representativas na formulação do seu plano diretor, na gestão da cidade, na elaboração e execução de planos, orçamentos e diretrizes municipais, mediante audiências públicas, direito a informações, plebiscito e diversas formas de consultas populares como o referendo e a iniciativa popular de leis”.

³⁵ Constituição do Estado de Mato Grosso de 1989, Título IV, Capítulo I, Seção II, art. 181. “A Lei Orgânica Municipal, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, observará todos os preceitos do art. 29 da Constituição Federal e as diretrizes seguintes: [...] Parágrafo único. Para a elaboração da lei referida neste artigo, dentre outras formas, será garantida a participação da população através de emendas populares”.

expressamente a necessidade de simetria entre o processo legislativo municipal e estadual (art. 21, caput)³⁶.

5.3 Leis Orgânicas das Capitais

Tendo em vista a escassez de disposições acerca da iniciativa popular municipal no âmbito constituições estaduais, fez-se necessário analisar as Leis Orgânicas Municipais, ainda que por amostragem, restringindo-se o exame às capitais, dada a impossibilidade de examinar todas as vigentes no país, conforme já registrado anteriormente.

Inicialmente cabe observar que todas as vinte e seis (26) leis orgânicas examinadas possuem dispositivos acerca da iniciativa popular municipal. A análise dos dispositivos pertinentes permitiu identificar uma série de variáveis-chave para a compreensão do instituto que constitui objeto da presente pesquisa, notadamente: a) previsão de emenda à lei orgânica por iniciativa popular; b) percentual de apoiadores; c) requisitos legais; d) iniciativa formulada e não formulada; e) direito de defesa pelos proponentes; f) regime prioritário, diferenciado, reforçado ou especial e previsão de inscrição automática; g) disposições inovadoras, tecnológicas e de economicidade; h) Iniciativa Popular de planos, programas e projetos de desenvolvimento; i) limites formais e circunstanciais, e j) vedação de aumento de despesas em decorrência dos projetos. Cada um desses aspectos será objeto de análise nos tópicos a seguir.

5.3.1 Previsão de iniciativa popular de emenda à lei orgânica

A Constituição Federal/1988, em seu art. 29, inciso XIII, prevê a “iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros”, exigindo apenas a manifestação de, pelo menos, cinco por cento (5%) do eleitorado municipal. Uma interpretação sistemática, combinando este dispositivo com o art. 59 e art. 60 da Constituição Federal, evidencia que, em nível municipal, em princípio, a iniciativa popular prevista pelo referido dispositivo constitucional contempla as espécies normativas de lei ordinária e complementar (SGARBOSSA; BITTENCOURT, 2020).

Ainda, como já destacado anteriormente, nesse aspecto o legislador limitou-se apenas a prever a porcentagem do eleitorado necessária para a proposta de lei pela via popular, deixando ampla margem para inovações pelo legislador municipal. Conforme destaca Pouso (2018, p.

³⁶ Constituição do Estado de Paraíba de 1989, Título III, Capítulo IV, Seção VI, art. 21. “A lei orgânica do Município regulará o processo legislativo municipal, em obediência às regras do processo legislativo estadual”.

83), “poderá a Lei Orgânica Municipal criar o modelo procedimental de participação da comunidade local na produção de leis municipais”.

Nesse sentido, a análise das leis orgânicas municipais por amostragem evidenciou que vinte e três (23) leis orgânicas municipais preveem expressamente Iniciativa Popular de emenda à lei orgânica³⁷, e que apenas três não a preveem. No mesmo sentido, vinte e seis (26) capitais possuem previsão expressa de Iniciativa Popular de lei complementar e/ou ordinária³⁸.

Por fim, dentre essas classificações, vinte e três (23) capitais preveem expressamente o dispositivo tanto para emenda à lei orgânica quanto para lei complementar e/ou ordinária.

É importante pontuar que a iniciativa popular de emenda à lei orgânica consiste em uma instituição sem paralelo federal, tendo em vista que neste nível a iniciativa popular limita-se a leis complementares e/ou ordinária. Como se percebe, uma das conclusões principais que consubstanciam os resultados finais da pesquisa realizada consiste no fato de que a esmagadora maioria das capitais examinadas contempla espécie de iniciativa popular que não possui equivalente em nível federal, evidenciando certo grau de autonomia do “constituente municipal” por ocasião da elaboração das leis orgânicas examinadas relativamente ao paradigma federal.³⁹

Quanto à previsão de iniciativa popular de emenda à LOM, poder-se-ia discutir a validade jurídica das disposições, considerando-se inexistir paralelo em nível federal, na qual não se contempla a autolegislação para propostas de emenda à Constituição (art. 61 § 2º c/c art. 60 I a III).

A doutrina que enfrentou o tema sustenta que apesar da absorção compulsória dos entes federativos decorrente do princípio da simetria, fortemente aplicado pelo STF, não haveria impedimento da previsão do instituto para emendas as leis orgânicas municipais, visto não se tratar de um princípio elementar de organização federal (PEREIRA, 2016).

³⁷ Preveem iniciativa popular de emenda à LOM as leis orgânicas das seguintes capitais: Aracaju (art. 103, III), Belém (art. 9º, caput; art. 73, III), Belo Horizonte (art. 86, III), Boa Vista (art. 43, III), Cuiabá (art. 24, III), Curitiba (art. 52, III), Florianópolis (art. 54, III), Fortaleza (art. 56, III; art. 60, II), Goiânia (art. 87, III), João Pessoa (art. 28, III), Maceió (art. 31, caput), Manaus (art. 57, III), Natal (art. 37, IV), Palmas (art. 36, III), Porto Alegre (art. 73, II; art. 98, II), Porto Velho (art. 62, IV), Recife (art. 25, III), Rio Branco (art. 34, III), Rio de Janeiro (art. 68, III), Salvador (art. 45, III), São Paulo (art. 5º, §1º, II; art. 36, caput; art. 44, I), Teresina (art. 48, III), Vitória (art. 79, III). Não a preveem as LOMs de Campo Grande, Macapá e São Luís.

³⁸ São as leis orgânicas das seguintes capitais: Aracaju (art. 105, caput), Belém (art. 9º, caput; art. 72, caput; art. 74, caput), Belo Horizonte (art. 89, caput), Boa Vista (art. 44, caput), Campo Grande (art. 36, caput), Cuiabá (art. 25, caput), Curitiba (art. 52, caput), Florianópolis (art. 55, caput), Fortaleza (art. 60, I), Goiânia (art. 88, caput), João Pessoa (art. 29, caput), Macapá (art. 196, caput), Maceió (art. 32, caput), Manaus (art. 58, caput), Natal (art. 39, caput e §3º), Palmas (art. 37, caput), Porto Alegre (art. 75, caput; art. 98, I), Porto Velho (art. 65, caput), Recife (art. 26, caput), Rio Branco (art. 35, caput), Rio de Janeiro (art. 69, caput), Salvador (art. 46, caput), São Luís (art. 66, caput), São Paulo (art. 5º, §1º, II; art. 44, I), Teresina (art. 53, caput), Vitória (art. 80, III).

³⁹ O exame da iniciativa popular nas constituições estaduais revelou que 2/3 destas preveem iniciativa popular de emenda à constituição, instituto inexistente em nível federal (SGARBOSSA; BITTENCOURT, 2020).

5.3.2 Percentual de apoiadores

Como visto, a Constituição Federal estabelece expressamente o percentual mínimo de signatários para a autolegislação municipal, fixando-o em cinco por cento (5%) do eleitorado. Apesar disso, existem algumas leis orgânicas que contemplam disposições que diferem do parâmetro constitucional federal.

São seis casos, a saber: a LOM de João Pessoa, que estabelece percentual de cinco décimos por cento (0,5%) para lei ordinária e/ou complementar e para emenda à lei orgânica⁴⁰; a LOM de Maceió adota um por cento (1%) do eleitorado para iniciativa popular de projetos de lei, enquanto determina cinco por cento (5%) para iniciativa popular de emenda à lei orgânica⁴¹; a LOM de Manaus estabelece um apoio equivalente a um por cento (1%) do eleitorado para Iniciativa Popular de lei ordinária e/ou complementarão mesmo tempo que segue a previsão constitucional de cinco por cento (5%) para emenda à lei orgânica⁴²; a Lei Orgânica de Belém estabelece três por cento (3%) do eleitorado para iniciativa popular de emenda à Lei Orgânica, e um por cento (1%) para lei ordinária e/ou complementar⁴³; a Lei Orgânica Municipal de Natal fixa percentual de três por cento (3%) para iniciativa popular de lei ordinária e/ou complementar

⁴⁰ Lei Orgânica Municipal de João Pessoa de 1990, Título III, Capítulo II, Seção VI, Subseção II, art. 31. “A iniciativa popular será exercida pela apresentação de Projeto de lei à Câmara Municipal, do interesse específico do Município, cidade, distrito ou bairros, através da manifestação de, pelo menos, 0,5% do eleitorado respectivo(...)”. JOÃO PESSOA. **Lei Orgânica Municipal**, de 02 de abril de 1990. Disponível em: https://sapl.joaopessoa.pb.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/1990/14101/14101_texto_integral.pdf. Acesso em 13 mai. 2020.

⁴¹ Lei Orgânica Municipal de Maceió de 1990, Título II, Capítulo I, Seção V, Subseção I, art. 31 e art. 34. “A Lei Orgânica do Município poderá ser emendada mediante proposta do Prefeito Municipal, de pelo menos um terço (1/3) dos membros da Câmara Municipal ou de no mínimo cinco por cento (5%) dos eleitores inscritos no município [...]”; “Art. 34. A iniciativa popular de projetos de lei de qualquer natureza, de competência municipal, de interesse específico do município, da cidade, de bairro ou distrito será exercida mediante proposição subscrita por um por cento (1%) dos eleitores do município [...]”. MACEIÓ. **Lei Orgânica Municipal**, de 02 de abril de 1990. Disponível em: https://www.maceio.al.leg.br/transparencia/portal/documentos/legislacoes/11015189541543415055___LEI-ORGANICA-DO-MUNICIPIO-DE-MACEIO.pdf. Acesso em 13 mai. 2020.

⁴² Lei Orgânica Municipal de Manaus de 1990, Título III, Capítulo II, Seção XIV, Subseção II, art. 57 e art. 60. “A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada mediante proposta: [...] III - de iniciativa popular, subscrita por, no mínimo, (5%cinco por cento) dos eleitores do Município, com identificação eleitoral, na forma do artigo 60, § 1º, desta Lei [...]”; “Art. 60. A iniciativa popular será exercida pela apresentação à Câmara Municipal de projeto de lei subscrito por, no mínimo, 1% (um por cento) dos eleitores inscritos no Município, contendo assunto de interesse específico da cidade, de bairros ou distritos [...]”. MANAUS. **Lei Orgânica Municipal**, de 05 de abril de 1990. Disponível em: <https://www.cmm.am.gov.br/wp-content/uploads/2022/05/LOMAN-Atualizada-Emenda-106.pdf>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁴³ Lei Orgânica Municipal de Belém de 1990, Título II, Capítulo II, art. 9º. “A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara Municipal de projeto de lei subscrito por, no mínimo, três por cento do eleitorado municipal, quando se tratar de emenda à Lei Orgânica, e por no mínimo, um por cento do eleitoral municipal, quando se tratar de projeto de lei, distribuído em qualquer caso em pelo menos metade dos distritos administrativos do Município. (Redação dada pela Emenda nº 28, de 20 de dezembro de 2006)” BELÉM. **Lei Orgânica Municipal**, de 30 de março de 1990. Disponível em: <https://cmb.pa.gov.br/lei-organica/>. Acesso em 13 mai. 2020.

e para emenda à lei orgânica⁴⁴, enquanto Rio de Janeiro determina três décimos por cento (0,3%) no caso de emenda à lei orgânica⁴⁵.

Em todos estes casos pode-se vislumbrar normas inconstitucionais em tese, por inobservarem o preceito constitucional retromencionado, embora até o momento não tenha sido possível localizar decisão do Supremo Tribunal Federal declarando alguma dessas normas inconstitucionais (INSTITUTO DE TECNOLOGIA & SOCIEDADE DO RIO, 2017).

5.3.3 Requisitos legais

Como visto, no que diz respeito à autolegislação municipal a Constituição Federal limitou-se a estabelecer o requisito do mínimo de assinaturas (5% do eleitorado municipal, art. 29, XIII), deixando assim ampla margem de conformação ao legislador municipal, dentro de limites de razoabilidade e embora não possa se afastar do referido percentual de apoiadores.

Constatou-se pela pesquisa que dez leis orgânicas municipais entre as examinadas estabelecem requisitos⁴⁶ específicos, ao passo que dezesseis (16) não o fazem.⁴⁷

Em geral, essas LOMs possuem disposições semelhantes em seus artigos. Dez delas determinam a identificação do signatário mediante a coleta do número do título de eleitor e da zona eleitoral⁴⁸. Ainda, cinco LOMs preveem a necessidade de certidão expedida pelo órgão eleitoral competente com o número total de eleitores de bairros, da cidade ou do município⁴⁹. Apenas a LOM de Maceió prevê a necessidade do nome legível dos signatários, do RG e do

⁴⁴ Lei Orgânica Municipal de Natal de 1900, Título II, Capítulo II, Seção V, art. 37. “A Lei Orgânica pode ser emendada mediante proposta: [...] IV - de três por cento do eleitorado do Município registrado na última eleição realizada [...]”. NATAL. **Lei Orgânica Municipal**, de 03 de abril de 1990. Disponível em: https://www.cmnat.rn.gov.br/_ups/arquivos/lei-organica-Natal-RN.pdf. Acesso em 13 mai. 2020.

⁴⁵ Lei Orgânica Municipal do Rio de Janeiro de 1990, Título III, Seção V, Subseção II, art. 68. “A Lei Orgânica poderá ser emendada mediante proposta: [...] III - da população, subscrita por três décimos por cento do eleitorado do Município, registrado na última eleição, com dados dos respectivos títulos de eleitores [...]”. RIO DE JANEIRO. **Lei Orgânica Municipal**, de 05 de abril de 1990. Disponível em: <http://www.camara.rio/atividade-parlamentar/legislacao/lei-organica-do-municipio>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁴⁶ São elas as leis orgânicas de Belém (art. 73, §3º; art. 74, §4º), Boa Vista (art. 46, parágrafo único), Goiânia (Art. 90, §1º; Art. 90-A, parágrafo único, I e II), João Pessoa (art. 31, §1º), Maceió (art. 34, parágrafo único), Manaus (art. 60, §1º), Palmas (art. 45, §1º), Recife (art. 30, §1º), Teresina (art. 53, §1º), Porto Velho (art. 62, IV; art. 65, §3º).

⁴⁷ A saber: Aracaju, Belo Horizonte, Campo Grande, Cuiabá, Curitiba, Florianópolis, Fortaleza, Macapá, Natal, Porto Alegre, Rio Branco, Rio de Janeiro, Salvador, São Luís, São Paulo, Vitória.

⁴⁸ LOMs de Belém (art. 74, §4º), Boa Vista (art. 46, parágrafo único), Goiânia (art. 90, §1º), João Pessoa (art. 31, §1º), Maceió (art. 34, parágrafo único), Manaus (art. 60, §1º), Palmas (art. 45, §1º), Recife (art. 30, §1º), Teresina (art. 53, §1º) e Porto Velho (art. 62, inciso IV; art. 65, §3º).

⁴⁹ LOMs de Boa Vista (art. 46, parágrafo único), Goiânia (art. 90, §1º), João Pessoa (art. 31, §1º), Manaus (art. 60, §1º) e Porto Velho (art. 65, §3º).

CPF (art. 34, parágrafo único)⁵⁰, e tão-somente a LOM de Teresina exige o endereço do mesmo (art. 53, §1º)⁵¹.

Deve-se evidenciar parte da doutrina considera que os requisitos constitucionais ou legais estabelecidos para o exercício da prerrogativa da iniciativa popular são excessivos, dificultando-o (SALGADO, 2006). Assim, há doutrinadores que consideram o instituto em estudo como meramente decorativo, em razão de critérios rigorosos que impossibilitam seu uso (GARCIA, 2005), notadamente o número de assinaturas exigido, considerando que cinco por cento (5%) do eleitorado é uma porcentagem relativamente alta.⁵²

Quanto a tais aspectos, parece ser possível afirmar que, em princípio, o constituinte estadual e/ou os legisladores estadual e municipal possuem margem de conformação para regular o instituto dentro de limites de razoabilidade, de modo a não dificultarem ou impossibilitarem o efetivo exercício da prerrogativa.

5.3.4 Iniciativa formulada e não formulada

Quanto à forma, a doutrina distingue a iniciativa popular em formulada ou não formulada, podendo ser chamada também de articulada ou não articulada. Na primeira modalidade é necessário que o projeto seja redigido já em formato de lei, dividido em artigos, parágrafos, incisos, alíneas e assim por diante. Intuitivamente, a iniciativa não formulada ou não articulada, também sendo conhecida como moção, seria aquela na qual basta que os proponentes apresentem as ideias gerais do projeto de lei, uma espécie de direito de petição reforçado. Nessa hipótese, a redação do projeto em forma legal fica a cargo do poder legislativo competente (AFFONSO, 1996).

A pesquisa realizada evidencia que apenas sete leis orgânicas estabelecem expressamente a iniciativa formulada, ao passo que duas apenas preveem de forma expressa a

⁵⁰ Lei Orgânica Municipal de Maceió de 1990, Título II, Capítulo I, Seção V, Subseção II, art. 34, parágrafo único.

⁵¹ Lei Orgânica Municipal de Teresina de 1990, Título IV, Capítulo II, Seção X, art. 53, §1º. TERESINA. **Lei Orgânica Municipal**, de 5 de abril de 1990. Disponível em: <https://pmt.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/34/2020/03/LEI-ORGANICA-DO-MUNICIPIO-DE-TERESINA-atualizada-at%C3%A9-emenda-30-2019.pdf>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁵² Talvez isso explique a parca utilização do instituto. Embora não tenha sido possível aprofundar a pesquisa a ponto de verificar a efetiva utilização da autolegislação nas capitais objeto de análise, um exame superficial parece indicar utilização pouco frequente da prerrogativa, e baixo nível de sucesso no legislativo. Essas impressões, no entanto, necessitam ser confirmadas por pesquisas ulteriores. Trata-se de uma situação aparentemente paradoxal uma vez que seria razoável esperar que o nível municipal fosse o ambiente ideal para o efetivo funcionamento do instituto, já que haveria maior facilidade no recolhimento de assinaturas, maior empenho e proximidade entre os cidadãos e as autoridades legislativas (PEREIRA, 2016).

iniciativa não formulada.⁵³ As demais leis orgânicas das capitais analisadas não dispõem acerca de tal requisito formal.

Sobre este aspecto da autolegislação, convém registrar que a iniciativa não formulada parece favorecer mais o exercício da prerrogativa em exame do que a iniciativa formulada, que tende a dificultar a participação da população na esfera pública, embora esse aspecto seja menos relevante, nesse sentido, do que o referente ao número mínimo de signatários, conforme já examinado.

5.3.5 Direito de defesa pelos proponentes

Outro traço marcante encontrado nas leis orgânicas estudadas é a possibilidade de defesa do projeto pelos proponentes na disposição contida nas LOMs de dezesseis capitais⁵⁴.

Como exemplo, a Lei Orgânica Municipal de Belo Horizonte⁵⁵, no parágrafo 4º do art. 86 dispõe que “na discussão de proposta popular de emenda é assegurada a sua defesa, em comissão e no Plenário, por um dos signatários”. No mesmo sentido, a LOM de Belém estabelece ser “assegurada a realização de sessão especial com a participação dos interessados, que poderão fazer a defesa do projeto, através de representante para tal fim credenciado, na forma regimental” (art. 9º, parágrafo único)⁵⁶. As demais Leis Orgânicas dispõem de forma semelhante.

Considerando-se que a maioria das LOMs examinadas são de 1990 e considerando-se o teor do art. 91, § 2º, art. 171 § 3º e art. 252 inciso VII do Regimento Interno da Câmara dos Deputados⁵⁷, que preveem a possibilidade de defesa do projeto oriundo de iniciativa popular

⁵³ Iniciativa formulada é prevista nas LOMs de Cuiabá (Art. 25, caput), Goiânia (Art. 90, §1º), João Pessoa (Art. 31, §1º), Manaus (Art. 60, §1º), Palmas (Art. 45, §1º), Porto Velho (Art. 65, §3º), Recife (Art. 30, §1º); não formulada nas LOMs de Belém (“Art. 74. A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer Vereador ou comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito, a órgãos e pessoas referidas nesta Lei Orgânica. §5º. Os projetos de iniciativa popular poderão ser redigidos sem observação da técnica legislativa, bastando que definam a pretensão dos proponentes”) e Teresina (“Art. 53. A iniciativa popular de Projeto de Lei de interesse específico do Município, de suas administrações regionais ou de bairros dependerá de manifestação de, pelo menos, 5% (cinco por cento) do eleitorado interessado. §2º. Os projetos de lei de iniciativa popular poderão ser redigidos sem observância da técnica legislativa, bastando que definam a pretensão dos proponentes”).

⁵⁴ A saber, Aracajú (art. 104, §2º), Belém (art. 9º, parágrafo único; art. 66, caput), Belo Horizonte (art. 86, §4º; art. 89, §1º), Curitiba (Art. 51, §4º), Fortaleza (Art. 60, §2º), Goiânia (Art. 9, §3º), João Pessoa (Art. 31, §3º), Manaus (Art. 60, §3º), Porto Alegre (Art. 98, §3º), Recife (Art. 25, §4º), Rio de Janeiro (Art. 80, parágrafo único), Salvador (Art. 48, §6º), São Luís (Art. 67, §2º), São Paulo (Art. 44, §1º), Teresina (Art. 53, §4º), Vitória (Art. 92, §2º).

⁵⁵ Lei Orgânica Municipal de Belo Horizonte de 1990, Título IV, Capítulo I, Seção VI. BELO HORIZONTE. **Lei Orgânica Municipal**, de 21 de março de 1990. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei-organica>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁵⁶ Lei Orgânica Municipal de Belém de 1990, Título II, Capítulo II.

⁵⁷ Como exemplificação, evidencia-se aqui o §3º do art. 171 do RICD: “Art. 171. Os Deputados que desejarem discutir proposição incluída na Ordem do Dia devem inscrever-se previamente na Mesa, antes do início da discussão. §3º. O primeiro subscritor de projeto de iniciativa popular, ou quem este houver indicado para defendê-

pelo primeiro subscritor ou alguém por ele indicado para fazer sua defesa oral, reputa-se ser provável que as normas locais examinadas tenham se inspirado em tais dispositivos – embora não tenha sido possível verificar a hipótese aventada.

No mesmo sentido, algumas Constituições Estaduais também preveem a possibilidade de defesa do projeto por seus autores ou representantes destes, como, por exemplo, a Lei Orgânica do Distrito Federal, da Constituição Estadual de São Paulo, do Amapá e do Espírito Santo⁵⁸ (SGARBOSSA; BITTENCOURT, 2020), sendo igualmente provável que a fonte de inspiração de tais disposições tenham sido as normas do regimentais mencionadas.

5.3.6 Regime prioritário, diferenciado, reforçado ou especial e inscrição automática na pauta

A pesquisa evidenciou que treze (13) capitais possuem disposições que conferem um regime prioritário ou diferenciado de tramitação para os projetos de lei de iniciativa popular, a saber: Aracaju (art. 104, §§2º e 3º; art. 111)⁵⁹, Belém (art. 74, §§2º e 6º)⁶⁰, Boa Vista (art. 43, III, b)⁶¹, Fortaleza (art. 60, §§1º, 2º e 3º)⁶², Goiânia (art. 90, §§2º, 3º e 4º)⁶³, Porto Alegre (art.

lo, falará anteriormente aos oradores inscritos para seu debate, transformando-se a Câmara, nesse momento, sob a direção de seu Presidente, em Comissão Geral”.

⁵⁸ LODF (art. 5º, III, 70, III, 76); Constituição de São Paulo (art. 22, IV, 24 § 3º); Constituição do Amapá (art. 110 § único), e Constituição do Espírito Santo (art. 69 § 2º) (SGARBOSSA; BITTENCOURT, 2020).

⁵⁹ Lei Orgânica Municipal de Aracaju de 1990, Título I, Capítulo II, Seção I, Subseção VI. ARACAJU. **Lei Orgânica Municipal**, de 05 de abril de 1990. Disponível em: <https://www.aracaju.se.leg.br/institucional/legislacao/legislacao-da-camara>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁶⁰ Lei Orgânica Municipal de Belém de 1990, Título IV, Seção IX, Subseção III. BELÉM. **Lei Orgânica Municipal**, de 30 de março de 1990. Disponível em: <https://cmb.pa.gov.br/lei-organica/>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁶¹ Lei Orgânica Municipal de Boa Vista de 1992, Título III, Capítulo II, Seção XIV, Subseção II. BOA VISTA. **Lei Orgânica Municipal**, de 11 de julho de 1992. Disponível em: <https://www.tjrr.jus.br/legislacao/index.php/115-legislacao/1269-lei-organica-do-municipio-de-boa-vista-1992>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁶² Lei Orgânica Municipal de Fortaleza de 1990, Título I, Capítulo II, Seção VIII, Subseção III. FORTALEZA. **Lei Orgânica Municipal**, de 1990. Disponível em: <https://www.cmfor.ce.gov.br/atividades-legislativas/normas-juridicas/lei-organica/>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁶³ Lei Orgânica Municipal de Goiânia de 1990, Título IV, Capítulo II, Seção VI, Subseção III. GOIÂNIA. **Lei Orgânica Municipal**, 1990. Disponível em: <https://www.goiania.go.leg.br/leis/lei-organica-municipal>. Acesso em 13 mai. 2020.

98, §2º)⁶⁴, Recife (art. 30, §3º)⁶⁵, Rio Branco (art. 37, caput)⁶⁶, Salvador (art. 48, §4º)⁶⁷, São Luís (art. 67, §§1º e 2º)⁶⁸, São Paulo (art. 44, §1º)⁶⁹, Teresina (art. 53, §3º)⁷⁰ e Vitória (art. 92, §1º)⁷¹.

Como caso de tramitação prioritária pode-se utilizar como exemplo o caso da LOM de Aracaju, a qual determina no §2º do art. 104 que “os projetos de lei apresentados por iniciativa popular terão prioridade de inscrição na Ordem do Dia [...]”. Já como exemplificativo da tramitação especial, há o caso da LOM de São Paulo, a qual no §1º do art. 44 dispõe que “o Regimento Interno da Câmara Municipal assegurará tramitação especial e urgente às proposições previstas nos incisos I e II deste artigo [...]”.

Quanto ao regime reforçado, o §3º do art. 53 da LOM de Teresina determina que “o Presidente da Câmara Municipal, preenchidas as condições de admissibilidade prevista nesta lei, não poderá negar seguimentos ao projeto, devendo encaminhá-lo às comissões competentes”.

Além disso, seis das leis orgânicas analisadas determinam que o procedimento legislativo da iniciativa popular seja o mesmo dos demais projetos de lei, a saber: Belém (art.

⁶⁴ Lei Orgânica Municipal de Porto Alegre de 1990, Título I, Capítulo VII, Seção I. PORTO ALEGRE. **Lei Orgânica Municipal**, de 03 de abril de 1990. Disponível em: <https://legislacao.camarapoa.rs.gov.br/lei-organica/>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁶⁵ Lei Orgânica Municipal de Recife de 1990, Título II, Capítulo II, Seção IV, Subseção II. RECIFE. **Lei Orgânica Municipal**, de 4 de abril de 1990. Disponível em: <http://www.recife.pe.leg.br/atividade-legislativa/lei-organica-do-municipio>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁶⁶ Lei Orgânica Municipal de Rio Branco de 1990, Título IV, Capítulo I, Seção VI. RIO BRANCO. **Lei Orgânica Municipal**, de 03 de abril de 1990. Disponível em: <http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/portal/legislacao/lei-organica/>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁶⁷ Lei Orgânica Municipal de Salvador de 1990, Título II, Capítulo I, Seção V. SALVADOR. **Lei Orgânica Municipal**, de 05 de abril de 1990. Disponível em: <https://www.cms.ba.gov.br/lei-organica>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁶⁸ Lei Orgânica Municipal de São Luís de 1990, Título II, Capítulo IV, Seção II. SÃO LUIS. **Lei Orgânica Municipal**, de 05 de abril de 1990. Disponível em: <https://www.camara.slz.br/lei-organica/>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁶⁹ Lei Orgânica Municipal de São Paulo de 1990, Título III, Capítulo I, Seção VI. SÃO PAULO. **Lei Orgânica Municipal**, de 04 de abril de 1990. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.leg.br/atividade-legislativa/legislacao-municipal-biblioteca/>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁷⁰ Lei Orgânica Municipal de Teresina de 1990, Título IV, Capítulo II, Seção X. TERESINA. **Lei Orgânica Municipal**, de 5 de abril de 1990. Disponível em: <https://pmt.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/34/2020/03/LEI-ORGANICA-DO-MUNICIPIO-DE-TERESINA-atualizada-at%C3%A9-emenda-30-2019.pdf>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁷¹ Lei Orgânica Municipal de Vitória de 1990, Título IV, Capítulo I, Seção VI, Subseção IV. VITÓRIA. **Lei Orgânica Municipal**, de 05 de abril de 1990. Disponível em: http://camarasempapel.cmv.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html_imprensa/O11990.html. Acesso em 13 mai. 2020.

9º, parágrafo único)⁷², João Pessoa (art. 31, §2º)⁷³, Manaus (art. 60, §2º)⁷⁴, Palmas (art. 45, §2º)⁷⁵, Recife (art. 30, §4º)⁷⁶ e Vitória (art. 93, caput)⁷⁷.

Algumas leis orgânicas possuem ainda uma disposição de reforço que estabelece a inscrição automática do projeto de iniciativa popular na pauta da próxima sessão legislativa caso este não tenha sido apreciado naquela em que foi proposto.⁷⁸ Essa previsão encontra-se nas leis orgânicas de Fortaleza (art. 60, §4º)⁷⁹, Goiânia (art. 90, §5º)⁸⁰, Porto Alegre (art. 98, §4º)⁸¹, Salvador (art. 48, §5º)⁸² e São Luís (art. 67, §3º)⁸³, ou seja, em cinco das LOMs examinadas.

5.3.7 Disposições inovadoras, tecnológicas e de economicidade

Algumas LOMs examinadas contemplam disposições inovadoras, prevendo a utilização de inovações tecnológicas ou regras de economicidade na propositura ou tramitação de projetos de lei de iniciativa popular, tais como a utilização de meios eletrônicos, internet e outros.

Enquadram-se neste grupo três leis orgânicas que estabelecem expressamente hipóteses que se enquadram na categoria mencionada, a saber: Goiânia (art. 90-A, caput)⁸⁴, Porto Alegre (art. 98, §5º)⁸⁵ e Vitória (art. 92, parágrafo único)⁸⁶.⁸⁷

⁷² Lei Orgânica Municipal de Belém de 1990, Título II, Capítulo II.

⁷³ Lei Orgânica Municipal de João Pessoa de 1990, Título III, Capítulo II, Seção VI, Subseção II.

⁷⁴ Lei Orgânica Municipal de Manaus de 1990, Título III, Capítulo II, Subseção III.

⁷⁵ Lei Orgânica Municipal de Palmas de 1990, Título II, Capítulo I, Seção VII, Subseção III.

⁷⁶ Lei Orgânica Municipal de Recife de 1990, Título II, Capítulo II, Seção IV, Subseção II.

⁷⁷ Lei Orgânica Municipal de Vitória de 1990, Título IV, Capítulo I, Seção VI, Subseção IV.

⁷⁸ A LOM de Fortaleza, por exemplo, em seu art. 60, §4º estabelece que “não tendo sido votado até o encerramento da sessão legislativa, o projeto de iniciativa popular estará inscrito automaticamente para votação na sessão seguinte da mesma legislatura ou na primeira sessão da legislatura subsequente”.

⁷⁹ Lei Orgânica Municipal de Fortaleza de 1990, Título I, Capítulo II, Seção VIII, Subseção III, art. 60, §4º.

⁸⁰ Lei Orgânica Municipal de Goiânia de 1990, Título IV, Capítulo II, Seção VI, Subseção III, art. 90, §5º.

⁸¹ Lei Orgânica Municipal de Porto Alegre de 1990, Título I, Capítulo VII, Seção I, art. 98, §4º.

⁸² Lei Orgânica Municipal de Salvador, Título II, Capítulo I, Seção V, art. 48, §5º.

⁸³ Lei Orgânica Municipal de São Luís de 1990, Título II, Capítulo IV, Seção II, art. 67, §3º.

⁸⁴ Lei Orgânica Municipal de Goiânia de 1990, Título IV, Capítulo II, Seção VI, Subseção III, art. 90-A.

⁸⁵ Lei Orgânica Municipal de Porto Alegre de 1990, Título I, Capítulo VII, Seção I, art. 98, §5º.

⁸⁶ Lei Orgânica Municipal de Vitória de 1990, Título IV, Capítulo I, Seção VI, Subseção IV, art. 92, parágrafo único.

⁸⁷ LOM Goiânia, “Art. 90-A. A subscrição à iniciativa popular de lei observará as regras dispostas no artigo 90 e poderá ser realizada por meio físico ou eletrônico”; LOM Porto Alegre, “Art. 98. A iniciativa popular, no processo legislativo, será tomada por cinco por cento do eleitorado do Município, mediante apresentação de: I - projeto de lei; II - projeto de emenda à Lei Orgânica. §5º. Os projetos de iniciativa popular poderão ser subscritos eletronicamente, por meio da Internet”; LOM Vitória, “Art. 92. Fica assegurada a iniciativa popular na elaboração de leis, através de proposta subscrita por, no mínimo cinco por cento do eleitorado da cidade, região ou bairro, conforme a abrangência da proposição. Parágrafo único. Será admitida subscrição por meio eletrônico, via internet ou meio superveniente”.

Imperioso evidenciar as disposições encontradas nas LOMs de Belo Horizonte⁸⁸ e Rio Branco⁸⁹, as quais trazem a possibilidade de que entidades associativas legalmente constituídas fiquem responsáveis pela coleta e a idoneidade das assinaturas do projeto de iniciativa popular (art. 89⁹⁰ e art. 34⁹¹, respectivamente). Tal hipótese constitui uma disposição de economicidade, visto que facilita e agiliza o processo de verificação dos requisitos e da veracidade da propositura dos projetos de lei por iniciativa popular.

5.3.8 Iniciativa popular de planos, programas e projetos de desenvolvimento

A pesquisa permitiu constatar ainda existirem alguns casos nos quais as normas municipais examinadas preveem a iniciativa popular de planos, programas e projetos de desenvolvimento, o que ocorre em três capitais: Belém, Campo Grande e Fortaleza.

A LOM de Belém, por exemplo, em seu art. 31, inciso V, estabelece que “a fim de garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos: V – iniciativa popular do Projeto de Lei e de Planos, Programas e Projetos de Desenvolvimento Urbano”⁹². Assim como a LOM de Campo Grande⁹³ estabelece no art. 112, inciso IV que “para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos: IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”. Semelhante, a LOM de Fortaleza prevê no art. 6º, inciso IV que “para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos: IV – Iniciativa popular de planos, programas e projetos de desenvolvimento” e no art. 61, inciso I que “a iniciativa popular, no âmbito do Poder Executivo Municipal, será tomada por cinco por cento (5%) do eleitorado do Município, mediante apresentação de: I – planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”⁹⁴.

5.3.9 Limites formais e circunstanciais

⁸⁸ BELO HORIZONTE. **Lei Orgânica Municipal**, de 21 de março de 1990. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei-organica>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁸⁹ RIO BRANCO. **Lei Orgânica Municipal**, de 03 de abril de 1990. Disponível em: <http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/porta/legislacao/lei-organica/>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁹⁰ Lei Orgânica Municipal de Belo Horizonte de 1990, Título IV, Capítulo I, Seção VI, art. 89.

⁹¹ Lei Orgânica Municipal de Rio Branco de 1990, Título IV, Capítulo I, Seção VI, art. 34.

⁹² Lei Orgânica Municipal de Belém, 1990, Título II, Capítulo II, art. 31, inciso V.

⁹³ Lei Orgânica Municipal de Campo Grande de 1990, Título V, Capítulo II, art. 112, inciso IV. CAMPO GRANDE. **Lei Orgânica Municipal**, de 04 de abril de 1990. Disponível em: <https://www.camara.ms.gov.br/lei-organica>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁹⁴ Lei Orgânica Municipal de Fortaleza de 1990, Título I, art. 6º, inciso IV.

Assim como as constituições estaduais, as leis orgânicas municipais também possuem dispositivos que são cópias de normas da Constituição Federal ou pelo menos são nelas inspirados. Em matéria de alterações da lei orgânica municipal, norma mais importante da organização destes entes federativos, diversos limites estabelecidos pela Constituição Federal para deliberação acerca de emendas constitucionais são reproduzidos.

A análise das LOMs que contém previsão de iniciativa popular de emenda à lei orgânica revelou que diversas delas vedam sua emenda na vigência de intervenção estadual, de estado de defesa ou estado de sítio, ou seja, em momentos de instabilidade, com o fim de proteger as instituições, evitando mudanças arbitrárias nestes momentos. Tais normas, encontradas em vinte e uma (21) LOMs⁹⁵, estabelecem limites circunstanciais e que possuem como provável fonte de inspiração o §1º do art. 60 da carta federal.

O exame das LOMs das capitais revelou ainda, além dos limites circunstanciais, também limites formais para a emenda à lei orgânica municipal decorrentes do art. 29 da Constituição Federal⁹⁶. Majoritariamente, as LOMs determinam disposições de extrema semelhança, como por exemplo a LOM de Cuiabá⁹⁷:

Art. 24. A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada mediante proposta:
[...]
III - de iniciativa popular.
§1º. A proposta será votada em dois turnos com interstício mínimo de 10 (dez) dias, e aprovada por 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara Municipal.

Portanto, verifica-se em geral: a iniciativa do Prefeito Municipal, dos Membros da Câmara Municipal e dos cidadãos; dois turnos; interstício mínimo de dez dias, e quórum de dois terços (2/3) dos membros da Câmara Municipal.

⁹⁵ LOMs de: Aracajú (art. 103, §1º), Belém (art. 73, §4º), Belo Horizonte (art. 86, §2º), Boa Vista (art. 43, §4º), Cuiabá (art. 24, §3º), Curitiba (art. 51, §1º), Fortaleza (art. 58, caput), Florianópolis (art. 54, §1º), Goiânia (art. 87, §2º), Maceió (art. 31, §3º), Natal (era. 37, §§1º e 3º), Palmas (art. 36, §1º), Porto Alegre (art. 74, caput), Porto Velho (art. 62, parágrafo único), Recife (art. 25, §3º), Rio Branco (art. 34, §1º), Rio de Janeiro (art. 68, §1º), Salvador (art. 45, §3º), São Paulo (art. 36, §1º), Teresina (art. 48, §3º) e Vitória (art. 79, §1º). A LOM de Palmas, por exemplo, no art. 36, §1º determina que “A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada mediante proposta: III - dos cidadãos, subscrita por no mínimo, cinco por cento do eleitorado do Município. § 1º. A Lei Orgânica Municipal não poderá ser emendada na vigência de estado de defesa, estado de sítio ou de intervenção no Município.

⁹⁶ Constituição Federal: “Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: [...]”

⁹⁷ Lei Orgânica Municipal de Cuiabá de 1990, Título II, Capítulo I, Seção V, art. 24, inciso III, §1º. CUIABÁ. **Lei Orgânica Municipal**, de 05 de abril de 1990. Disponível em: http://www.camaracuiaba.mt.gov.br/arqs/LEI_ORGANICA_DO_MUNICIPIO.pdf. Acesso em 13 mai. 2020.

Diverge dessa “regra” apenas a LOM de Rio Branco, a qual determina um quórum de três quintos (3/5) da Câmara Municipal⁹⁸, sendo uma provável inspiração no art. 60, §2º da Constituição Federal⁹⁹, disposição esta que se afigura inconstitucional em face da norma constitucional federal mencionada. Há também a LOM de São Paulo que determina como intervalo entre um turno e outro de quarenta e oito (48) horas obrigatoriamente¹⁰⁰.

Logo, vinte e três (23) Leis Orgânicas possuem limites formais estabelecidos pelo art. 29 da CF.¹⁰¹

5.3.10 Vedação de aumento de despesas como decorrência de projetos de iniciativa popular

Algumas leis orgânicas contemplam dispositivos de austeridade fiscal ou equilíbrio orçamentário, vedando que os projetos de lei de iniciativa popular tenham impactos orçamentários em termos de aumento de despesas. Nesse sentido, constataram-se três casos, a saber, as LOMs de Boa Vista (art. 48, I)¹⁰², Porto Velho (art. 68, I)¹⁰³ e Teresina (art. 54, III)¹⁰⁴.

⁹⁸ Lei Orgânica Municipal de Rio Branco de 1990, Título IV, Capítulo I, Seção VI, art. 34. “A Lei Orgânica poderá ser emendada mediante proposta: [...] III -de iniciativa popular, na forma desta Lei Orgânica. §2º. A proposta será discutida e votada em dois turnos, considerando-se aprovada quando obtiver, em ambos, os votos de 3/5 (três quintos) da Câmara Municipal. [...]”. RIO BRANCO. **Lei Orgânica Municipal**, de 03 de abril de 1990. Disponível em: <http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/portal/legislacao/lei-organica/>. Acesso em 13 mai. 2020.

⁹⁹ Constituição Federal: “Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: [...] § 2º. A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros. [...]”

¹⁰⁰ Lei Orgânica Municipal de São Paulo de 1990, Título III, Capítulo I, Seção VI, art. 36, inciso III, §2º. “A Lei Orgânica poderá ser emendada mediante proposta: [...] III - de cidadãos, mediante iniciativa popular assinada por, no mínimo 5% (cinco por cento) dos eleitores do Município. § 2º - A proposta será discutida e votada em 2 (dois) turnos, considerando-se aprovada quando obtiver, em ambas as votações, o voto favorável de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara Municipal, com um intervalo mínimo de 48 (quarenta e oito) horas entre um turno e outro obrigatoriamente [...]”. SÃO PAULO. **Lei Orgânica Municipal**, de 04 de abril de 1990. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.leg.br/atividade-legislativa/legislacao-municipal-biblioteca/>. Acesso em 13 mai. 2020.

¹⁰¹ São elas: Aracajú (art. 103, §2º), Belém (art. 73, §1º), Belo Horizonte (art. 86, §3º), Boa Vista (art. 43, §1º), Cuiabá (art. 24, §1º), Curitiba (art. 51, §3º), Florianópolis (art. 54, §2º), Fortaleza (art. 56, §1º), Goiânia (art. 87, §1º), João Pessoa (art. 28, §1º), Maceió (art. 31, §1º), Manaus (art. 57, §1º), Natal (art. 37, §2º), Palmas (art. 36, §2º), Porto Alegre (art. 73, §1º), Porto Velho (art. 63, caput), Recife (art. 25, §1º), Rio Branco (art. 34 §2º), Rio de Janeiro (art. 68, §2º), São Paulo (art. 36, §2º), Salvador (art. 45, §1º), Teresina (art. 48, §1º) e Vitória (art. 79, §2º).

¹⁰² Lei Orgânica Municipal de Boa Vista de 1992, Título III, Capítulo II, Seção XIV, Subseção III. BOA VISTA. **Lei Orgânica Municipal**, de 11 de julho de 1992. Disponível em: <https://www.tjrr.jus.br/legislacao/index.php/115-legislacao/1269-lei-organica-do-municipio-de-boa-vista-1992>. Acesso em 13 mai. 2020.

¹⁰³ Lei Orgânica Municipal de Porto Velho de 1990, Título II, Seção VII, Subseção III. PORTO VELHO. **Lei Orgânica Municipal**, de 27 de março de 1990. Disponível em: <https://sapl.portovelho.ro.leg.br/ta/1639/text?>. Acesso em 13 mai. 2020.

¹⁰⁴ Lei Orgânica Municipal de Teresina de 1990, Título IV, Capítulo II, Seção X. TERESINA. **Lei Orgânica Municipal**, de 5 de abril de 1990. Disponível em: <https://pmt.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/34/2020/03/LEI-ORGANICA-DO-MUNICIPIO-DE-TERESINA-atualizada-at%C3%A9-emenda-30-2019.pdf>. Acesso em 13 mai. 2020.

Convém aqui, com finalidade exemplificativa, transcrever alguns dispositivos. Na LOM de Boa Vista, o art. 48 apresenta que “não será admitido aumento da despesa prevista: I – nos projetos de iniciativa popular e nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvados, neste caso, os projetos de lei orçamentárias [...]”. Exatamente igual é previsto no art. 68, inciso I da LOM de Porto Velho. Já no caso LOM de Teresina prevê-se muito semelhante: “Art. 54. Não será admitido aumento das despesas previstas nos projetos: [...] III – de iniciativa popular”.

Os dispositivos podem ter sido decorrentes de inspiração em algumas reformas constitucionais federais que estabeleceram regras de austeridade e responsabilidade fiscal, mas não foi possível checar a data dos textos, no âmbito da pesquisa, para corroborar a hipótese mencionada. Frise-se, por outro lado, tratem-se de normas bastante perniciosas para a autolegislação, na medida em que restringem essa a temas que não tenham impacto financeiro ou orçamentário sobre o erário, esvaziando-as ainda mais de boa parte de seu possível significado enquanto instituições constitucionais relevantes.

5.4 Do levantamento quantitativo de projetos de iniciativa popular nos municípios

Em uma última fase da pesquisa, buscou-se realizar um levantamento de dados quanto a efetiva realização de projetos de iniciativa popular nas capitais dos vinte e seis estados, sendo tal ação infrutífera.

Isso porque, após diversas pesquisas aos sites oficiais das Prefeituras Municipais e Câmaras Municipais, não foi possível obter informações sobre projetos de iniciativa popular. Nesse ponto, levanta-se dois questionamentos: (i) há projetos de iniciativa popular, mas estes não recebem a devida publicidade? (ii) não há projetos, diante do desconhecimento da população e/ou dificuldade de realização, em razão dos requisitos estabelecidos pelas legislações?

Ainda nesse aspecto, trazendo informações externas as capitais estaduais, é possível trazer informações quanto a três municípios: Camaquã/RS, Galileia/MG, Maringá/PR.

A respeito do primeiro município, por meio de pesquisa no site oficial da Câmara Municipal¹⁰⁵, obteve-se a informação de três projetos de iniciativa popular municipal, todas do ano de 2016. Da análise destas, constatou-se que os Projetos de Lei de Iniciativa Popular n.º 1

¹⁰⁵ BRASIL. **Camaquã:** Câmara Municipal, [2023]. Disponível em: <https://www.camaracq.rs.gov.br/documentos/tipo:legislativo-2/subtipo:projeto-de-lei-de-iniciativa-popular-241>. Acesso em: 14 dez. 2022.

e 2/2016 foram arquivadas por parecer desfavorável da Comissão de Constituição e Justiça, apenas o Projeto n.º 3, encontra-se em andamento, com parecer favorável da Comissão.

Quanto à Galileia em Minas Gerais¹⁰⁶, trata-se de Projeto de Lei Complementar, implementado pela Associação de Moradores de Galileia no ano de 2020, que “dispõe sobre a Alteração de Redução das Alíquotas de contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública e dá Outras Providências, pelos munícipes do município de Galileia no Estado de Minas Gerais”. Contudo, não foi possível levantar informações quanto ao andamento do projeto.

Já no caso do município de Maringá, no Paraná¹⁰⁷, trata-se de uma disposição diferenciada e inovadora. Conforme análise do site oficial da Câmara Municipal, encontrou-se um espaço destinado a informar a população quando a possibilidade de iniciativa popular municipal, disponibilizando, inclusive, um formulário padronizado para ser utilizados nos projetos.

No formulário é disponibilizado campos para a coleta das assinaturas dos eleitores colhendo informações de endereço, número do título de eleitoral, zona eleitoral, seção eleitoral e a assinatura, ou seja, são disposições quanto aos requisitos formais evidenciados por diversas LOMs analisadas anteriormente. Ainda, conta com o espaço para 15.000 (quinze mil) assinaturas.

Logo, é evidente que apesar de haver diversas disposições quanto a previsão da iniciativa popular municipal, pouco há conhecimento e divulgação da mesma perante a sociedade, o que se evidencia a quase inexistência de projetos nesse sentido.

6 CONCLUSÕES FINAIS

Em face da conclusão da pesquisa, cujos resultados foram resumidos no presente relatório, é possível extrair algumas conclusões. Diante da vagueza de disposições constitucionais federais e estaduais, a iniciativa popular municipal é regulada, essencialmente, pelas leis orgânicas municipais – e, naturalmente, pelos regimentos internos dos legislativos locais, cujo exame na presente pesquisa seria inviável.

¹⁰⁶ PROJETO de lei municipal de iniciativa popular: a voz do povo sendo elevada ao mais alto grau de sua plenitude. **Câmara Municipal de Galileia**, Galileia, 2020. Disponível em: http://www.galileia.cam.mg.gov.br/wa_files/PROJETO_20-20LEI_20MUNICIPAL_20DE_20INICIATIVA_20POPULAR.pdf. Acesso em: 14 dez. 2022.

¹⁰⁷ BRASIL. **Maringá**: Câmara Municipal, [2023]. Disponível em: <https://www.cmm.pr.gov.br/?inc=iniciativaPopular>. Acesso em: 14 dez. 2023.

A análise comparativa dos textos das leis orgânicas municipais das capitais levado a cabo na pesquisa evidenciou alguns resultados significativos. Primeiramente constatou-se certo grau de assimetria entre o instituto em nível federal e municipal, na medida em que o Direito Municipal examinado contempla não apenas iniciativa popular de legislação ordinária e complementar, mas também de emendas às próprias leis orgânicas, assemelhando-se a iniciativa de emendas às constituições, *mutatis mutandis*, instituto inexistente em nível federal embora difundido em nível estadual no Brasil (SGARBOSSA; BITTENCOURT, 2020).

Além desse aspecto, de primeira grandeza, constatou-se que algumas leis orgânicas se apartam do percentual de apoiadores constitucionalmente estabelecido (CF/88, art. 29, XIII), incidindo virtualmente em inconstitucionalidade, embora não tenha sido possível, nesta pesquisa, localizar decisões judiciais que tenham eventualmente declarado tais normas inconstitucionais.

Constatou-se, ainda, a existência de diversos requisitos legais adicionais, como juntada de documentos e indicação do título de eleitor, que são, em princípio, exigências constitucionais, diante da margem de conformação deixada ao legislador local pelos constituintes federal e estadual, desde que observados limites de razoabilidade ou proporcionalidade e, especialmente, desde que não inviabilizem ou tornem muito difícil o exercício da prerrogativa constitucional em estudo.

A pesquisa revelou ainda que algumas leis orgânicas contemplam a possibilidade de defesa do projeto perante o legislativo, em disposição importante para favorecer a apreciação do projeto oriundo da faculdade de autolegislação, em norma que possui análogos em diversas constituições estaduais e no Regimento Interno da Câmara dos deputados, o que indica uma possível difusão vertical *top down* (descendente) (COUTO; BELLON, 2018).

O exame comparativo das LOMs das capitais evidenciou, ainda, que apesar de diversas cartas preverem a observância, pelos projetos de lei de iniciativa popular, do processo legislativo ordinário, diversas daquelas normas estabeleceram regras que configuram um regime prioritário, diferenciado ou especial para os mesmos, notadamente estabelecendo prazos para sua apreciação, ou inscrição automática na pauta da sessão legislativa subsequente em caso de não apreciação naquela em que foram apresentados. Tais normas parecem prestigiar a prerrogativa constitucional em exame, ao fortalecê-la e compelir o legislativo à sua apreciação.

Ainda nesse particular, restaram evidenciados a adoção, em diversas LOMs, de limites circunstanciais e formais de provável inspiração federal, como visto, caracterizando novamente processos de difusão verticais descendentes, em um fenômeno de imitação de normas constitucionais federais pelo legislador municipal.

Em algumas LOMs foi possível identificar ainda disposições inovadoras, ao preverem utilização de meios tecnológicos ou telemáticos para facilitar o exercício da autolegislação, bem como normas de economicidade, visando racionalizar os custos envolvidos no processo legislativo por iniciativa popular. Nesse diapasão, foi possível identificar, ainda, um pequeno número de leis orgânicas que vedam que do exercício da autolegislação decorra aumento de despesas, o que parece limitar desproporcionalmente o alcance do instituto, esvaziando-o virtualmente de significado relevante.

Constataram-se no âmbito da pesquisa, ainda, inovações por parte de alguns legisladores municipais, que estatuíram institutos sem paralelo federal, tais como a iniciativa popular de planos, programas e projetos de desenvolvimento, o que denota significativa autonomia do legislador local, embora excepcional. Destaca-se nesse ponto que a Constituição federal concedeu a oportunidade do legislador municipal inovar quando a participação popular, ainda que, em grande maioria, as LOM sigam cópias das disposições federais.

Não foi possível, por outro lado, buscar informações acerca do efetivo exercício da prerrogativa em estudo, levantando dados, como, por exemplo, o número de projetos de iniciativa popular em cada capital e seu resultado, com estatísticas sobre projetos aprovados, rejeitados ou modificados pelo legislativo.

Isso porque, após tentativa de consultar os sites oficiais das Prefeituras Municipais e Câmaras Municipais das capitais analisadas, não vislumbrou sucesso em obter tais informações, podendo concluir dois pontos: ou não há efetiva publicidade das propostas de iniciativa popular municipal, ou é um instituto pouco conhecido e utilizado pelo eleitorado e, possivelmente, de difícil execução, como já pontuado.

De todo modo, a doutrina evidencia limitações e dificuldades na operação do instituto, como o elevado percentual de apoiadores exigido pela própria Carta federal, bem como sua parca utilização no país, mesmo em nível local.

REFERÊNCIAS

ACRE. **Constituição do Estado**, de 03 de outubro de 1989. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70440>. Acesso em: 20 mar. 2020.

AFFONSO, Almino. Democracia participativa: plebiscito, referendo e iniciativa popular. **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 33, ed. 132, p. 11-27, out./dez. 1996. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/176503>. Acesso em: 4 abr. 2020.

ALAGOAS. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.al.gov.br/legislacao/>. Acesso em: 20 mar. 2020.

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. Atividade constituinte nos Estados e nos municípios. **Revista Jurídica "9 de Julho"**, São Paulo, ed. 3, p. 65-95, 2004. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/21728_arquivo.pdf. Acesso em: 16 nov. 2020.

AMAPÁ. **Constituição do Estado**, de 20 de dezembro de 1991. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/constituicao_estadual_amapa.pdf. Acesso em: 20 mar. 2020.

AMAZONAS. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/70430>. Acesso em: 20 mar. 2020.

ARACAJU. **Lei Orgânica Municipal**, de 05 de abril de 1990. Disponível em: <https://www.aracaju.se.leg.br/institucional/legislacao/legislacao-da-camara>. Acesso em 13 mai. 2020.

BAHIA. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/constituicao-do-estado-da-bahia-de-05-de-outubro-de-1989>. Acesso em: 20 mar. 2020.

BELÉM. **Lei Orgânica Municipal**, de 30 de março de 1990. Disponível em: <https://cmb.pa.gov.br/lei-organica/>. Acesso em 13 mai. 2020.

BELO HORIZONTE. **Lei Orgânica Municipal**, de 21 de março de 1990. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei-organica>. Acesso em 13 mai. 2020.

BOA VISTA. **Lei Orgânica Municipal**, de 11 de julho de 1992. Disponível em: <https://www.tjrr.jus.br/legislacao/index.php/115-legislacao/1269-lei-organica-do-municipio-de-boa-vista-1992>. Acesso em 13 mai. 2020.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 25. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2018.

BRASIL. **Camaquã: Câmara Municipal**, [2023]. Disponível em: <https://www.camaracq.rs.gov.br/documentos/tipo:legislativo-2/subtipo:projeto-de-lei-de-iniciativa-popular-241>. Acesso em: 14 dez. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 mar. 2020.

BRASIL. **Lei 9.709**, de 18 de novembro de 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19709.htm. Acesso em 27 mar. 2020.

BRASIL. **Maringá: Câmara Municipal**, [2023]. Disponível em: <https://www.cmm.pr.gov.br/?inc=iniciativaPopular>. Acesso em: 14 dez. 2023.

CAMPO GRANDE. **Lei Orgânica Municipal**, de 04 de abril de 1990. Disponível em: <https://www.camara.ms.gov.br/lei-organica>. Acesso em 13 mai. 2020.

CEARÁ. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/index.php/atividades-legislativas/constituicao-do-estado-do-ceara>. Acesso em: 20 mar. 2020.

COUTO, Cláudio Gonçalves; BELLON, Gabriel Luan Absher. Imitação ou coerção? Constituições estaduais e centralização federativa no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro/RJ, v. 52, n. 2, p. 321-344, 2018. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/74665>. Acesso em: 4 mai. 2023.

CUIABÁ. **Lei Orgânica Municipal**, de 05 de abril de 1990. Disponível em: http://www.camaracuiaba.mt.gov.br/arqs/LEI_ORGANICA_DO_MUNICIPIO.pdf. Acesso em 13 mai. 2020.

CURITIBA. **Lei Orgânica Municipal**, de 1990. Disponível em: <https://www.curitiba.pr.leg.br/atividade-parlamentar/legislacao>. Acesso em 13 mai. 2020.

ESPIRITO SANTO. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/COE11989.html>. Acesso em: 20 mar. 2020.

FLORIANÓPOLIS. **Lei Orgânica Municipal**, de 05 de abril de 1990. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/>. Acesso em 13 mai. 2020.

FORTALEZA. **Lei Orgânica Municipal**, de 1990. Disponível em: <https://www.cmfor.ce.gov.br/atividades-legislativas/normas-juridicas/lei-organica/>. Acesso em 13 mai. 2020.

GARCIA, Alexandre Navarro. Democracia semidireta: referendo, plebiscito, iniciativa popular e legislação participativa. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 42, n. 166, p. 9 - 22, abr./jun. 2005. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/417>. Acesso em: 3 abr. 2020.

GOIÂNIA. **Lei Orgânica Municipal**, 1990. Disponível em: <https://www.goiania.go.leg.br/leis/lei-organica-municipal>. Acesso em 13 mai. 2020.

GOIÁS. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/constituicao-estadual>. Acesso em: 20 mar. 2020.

INSTITUTO DE TECNOLOGIA & SOCIEDADE DO RIO. **Relatório: projetos de lei de iniciativa popular no Brasil**. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: https://itsrio.org/wp-content/uploads/2017/08/relatorio-plips-l_final.pdf. Acesso em: 26 mar. 2020.

JOÃO PESSOA. **Lei Orgânica Municipal**, de 02 de abril de 1990. Disponível em: https://sapl.joaopessoa.pb.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/1990/14101/14101_texto_integral.pdf. Acesso em 13 mai. 2020.

LOURENÇO, Jamily Bonissou Abreu Brunetti; GONÇALVES, Douglas Cerqueira. Projeto de lei de iniciativa popular no município de São Mateus. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto, a. XXVI, v. 30, n. 3, p. 217-237, set/dez 2021. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/2315>. Acesso em: 14 dez. 2022.

MACAPÁ. **Lei Orgânica Municipal**, de 20 de junho de 1992. Disponível em: <https://www.macapa.ap.leg.br/leis/lei-organica-municipal/lei-organica.pdf/view>. Acesso em 13 mai. 2020.

MACEDO, Paulo Sérgio Novais de. Democracia participativa na constituição brasileira. **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 45, ed. 178, p. 181-193, abr./jun. 2008. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/176529>. Acesso em: 4 abr. 2020.

MACEIÓ. **Lei Orgânica Municipal**, de 02 de abril de 1990. Disponível em: https://www.maceio.al.leg.br/transparencia/portal/documentos/legislacoes/11015189541543415055__LEI-ORGANICA-DO-MUNICIPIO-DE-MACEIO.pdf. Acesso em 13 mai. 2020.

MAIA, Mário Sérgio Falcão; LEITE, Rodrigo de Almeida. A ação direta de inconstitucionalidade de norma municipal em face da lei orgânica do município. **Revista Novos Estudos Jurídicos - Eletrônica**, [s. l.], v. 20, ed. 3, p. 930-958, set./dez. 2015. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/8360/4702>. Acesso em: 15 out. 2020.

MANAUS. **Lei Orgânica Municipal**, de 05 de abril de 1990. Disponível em: <https://www.cmm.am.gov.br/wp-content/uploads/2022/05/LOMAN-Atualizada-Emenda-106.pdf>. Acesso em 13 mai. 2020.

MARANHÃO. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/70443>. Acesso em: 20 mar. 2020.

MATO GROSSO. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/70444>. Acesso em: 20 mar. 2020.

MATO GROSSO DO SUL. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www.cge.ms.gov.br/legislacao/constituicao-estadual/>. Acesso em: 20 mar. 2020.

MINAS GERAIS. **Constituição do Estado**, de 21 de setembro de 1989. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/ConstituicaoEstadual.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2020.

NATAL. **Lei Orgânica Municipal**, de 03 de abril de 1990. Disponível em: https://www.cmnat.rn.gov.br/_ups/arquivos/lei-organica-Natal-RN.pdf. Acesso em 13 mai. 2020.

PALMAS. **Lei Orgânica Municipal**, de 05 de abril de 1990. Disponível em: <https://www.palmas.to.leg.br/processo-legislativo/legislacao/lei-organica-do-municipio>. Acesso em 13 mai. 2020.

PARÁ. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www.alepa.pa.gov.br/downloads>. Acesso em: 20 mar. 2020.

PARAÍBA. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/constituicao-estadual>. Acesso em: 20 mar. 2020.

PARANÁ. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www.assembleia.pr.leg.br/legislacao/constituicao-estadual>. Acesso em: 20 mar. 2020.

PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. A iniciativa popular no sistema constitucional brasileiro: fundamentos teóricos, configuração e propostas de mudanças. **Revista de Direito da Cidade**, [s. l.], v. 8, ed. 4, p. 1707-1756, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/26257/19158>. Acesso em: 4 abr. 2020.

PERNAMBUCO. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=4937>. Acesso em: 20 mar. 2020.

PIAUI. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/70447>. Acesso em: 20 mar. 2020.

PORTO ALEGRE. **Lei Orgânica Municipal**, de 03 de abril de 1990. Disponível em: <https://legislacao.camarapoa.rs.gov.br/lei-organica/>. Acesso em 13 mai. 2020.

PORTO VELHO. **Lei Orgânica Municipal**, de 27 de março de 1990. Disponível em: <https://sapl.portovelho.ro.leg.br/ta/1639/text?>. Acesso em 13 mai. 2020.

POUSO, Renata Gonçalves Pereira Guerra. **Iniciativa popular municipal: ferramenta de legitimação da democracia**. 2008. Dissertação (Mestrado) – Instituto Brasiliense de Direito Público, 2008. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/101>. Acesso em: 14 dez. 2022.

PROJETO de lei municipal de iniciativa popular: a voz do povo sendo elevada ao mais alto grau de sua plenitude. **Câmara Municipal de Galileia**, Galileia, 2020. Disponível em: http://www.galileia.cam.mg.gov.br/wa_files/PROJETO_20-_20LEI_20MUNICIPAL_20DE_20INICIATIVA_20POPULAR.pdf. Acesso em: 14 dez. 2022.

RECIFE. **Lei Orgânica Municipal**, de 4 de abril de 1990. Disponível em: <http://www.recife.pe.leg.br/atividade-legislativa/lei-organica-do-municipio>. Acesso em 13 mai. 2020.

RESENDE, Antonio José Calhau de. Autonomia municipal e lei orgânica. **Cadernos da Escola do Legislativo**, Belo Horizonte, v. 10, ed. 15, p. 7-42, jan./dez. 2008. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/1266/3/0001266.pdf>. Acesso em: 15 out. 2020.

RIO BRANCO. **Lei Orgânica Municipal**, de 03 de abril de 1990. Disponível em: <http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/portal/legislacao/lei-organica/>. Acesso em 13 mai. 2020.

RIO DE JANEIRO. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=73#. Acesso em: 20 mar. 2020

RIO DE JANEIRO. **Lei Orgânica Municipal**, de 05 de abril de 1990. Disponível em: <http://www.camara.rio/atividade-parlamentar/legislacao/lei-organica-do-municipio>. Acesso em 13 mai. 2020.

RIO GRANDE DO NORTE. **Constituição do Estado**, de 03 de outubro de 1989. Disponível em: <http://www.al.rn.gov.br/legislacao/legislacao-estadual>. Acesso em: 20 mar. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. **Constituição do Estado**, de 03 de outubro de 1989. Disponível em: <http://www2.al.rs.gov.br/dal/LegislaCAo/ConstituiCAoEstadual/tabid/3683/Default.aspx>. Acesso em: 20 mar. 2020.

RONDÔNIA. **Constituição do Estado**, de 28 de setembro de 1989. Disponível em: <https://www.al.ro.leg.br/institucional/constituicao-do-estado-de-rondonia>. Acesso em: 20 mar. 2020.

RORAIMA. **Constituição do Estado**, de 31 de dezembro de 1991. Disponível em: <https://www.tjrr.jus.br/legislacao/index.php/constituicao-estadual>. Acesso em: 20 mar. 2020.

SALGADO, Eneida. Iniciativa popular de leis: as proposições, o positivado e o possível. **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 43, ed. 169, p. 96-100, JANEIRO 2006. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/92457>. Acesso em 10 abr. 2020.

SALVADOR. **Lei Orgânica Municipal**, de 05 de abril de 1990. Disponível em: <https://www.cms.ba.gov.br/lei-organica>. Acesso em 13 mai. 2020.

SANTA CATARINA. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/constituicao_estadual_1989.html. Acesso em: 20 mar. 2020.

SANTOS, Ana Luiza; SOUZA, Cristiane Vítório de. Poder constituinte derivado decorrente dos municípios: uma análise fundamentada nos princípios federativo e da simetria. **Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI**, Itajaí, v.8, n.1, 1º quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica. Acesso em: 19 nov. 2020.

SÃO LUIS. **Lei Orgânica Municipal**, de 05 de abril de 1990. Disponível em: <https://www.camara.slz.br/lei-organica/>. Acesso em 13 mai. 2020.

SÃO PAULO. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/compilacao-constituicao-0-05.10.1989.html>. Acesso em: 20 mar. 2020.

SÃO PAULO. **Lei Orgânica Municipal**, de 04 de abril de 1990. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.leg.br/atividade-legislativa/legislacao-municipal-biblioteca/>. Acesso em 13 mai. 2020.

SERGIPE. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: https://www.al.se.leg.br/arq_transparencia/arq_constituicao/constituicao_estadual_2019.pdf. Acesso em: 20 mar. 2020.

SGARBOSSA, Luís Fernando; BITTENCOURT, Laura Cabrelli. Iniciativa popular estadual no Brasil: panorama comparativo dos 26 estados e do Distrito Federal.1. **Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania**, Londrina, v. 5, n. 1, p. 45-70, jan./jul. 2020

SGARBOSSA, Luís Fernando, IENSUE, Geziela. **Teoria do estado moderno e contemporâneo: fundamentos do Direito Público e do Direito Constitucional**. Curitiba: Instituto Memória, 2019.

SILVIA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 30 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

TERESINA. **Lei Orgânica Municipal**, de 5 de abril de 1990. Disponível em: <https://pmt.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/34/2020/03/LEI-ORGANICA-DO-MUNICIPIO-DE-TERESINA-atualizada-at%C3%A9-emenda-30-2019.pdf>. Acesso em 13 mai. 2020.

TOCANTINS. **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www.al.to.leg.br/documento>. Acesso em: 20 mar. 2020.

VITÓRIA. **Lei Orgânica Municipal**, de 05 de abril de 1990. Disponível em: http://camarasempapel.cmv.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html_impressao/O11990.html. Acesso em 13 mai. 2020.

ANEXO A
Ficha de Avaliação de Relatório

I – APRESENTAÇÃO ESCRITA E CONTEÚDO		
ITEM	ADEQUADO	
	SIM	NÃO
Estrutura metodológica (método adequado, problematização, objetivos e referencial teórico)		
Apresentação do texto (redação, uso de linguagem técnica)		
Formatação (respeito às normas técnicas)		
Relevância e definição clara do tema (extensão em que o tema é explorado)		
Coerência, clareza e objetividade na argumentação (coesão e coerência textual)		
Referencial adequado, relevante e atualizado		
(A) RESULTADO		
II – APRESENTAÇÃO ORAL		
Apresentação dentro do tempo proposto		
Postura acadêmica (uso de linguagem técnica e formal)		
Domínio do conteúdo apresentado		
Respostas coerentes à arguição da banca		
(B) RESULTADO	APROVADO	REPROVADO
RESULTADO FINAL		
OBSERVAÇÕES:		



Termo de Depósito e Composição da Banca Examinadora

Eu, professor(a) **GEZIELA IENSUE** orientador(a) do(a) acadêmico(a) **VITÓRIA TEDESCO VERNI**, autorizo o depósito do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado **“INICIATIVA POPULAR MUNICIPAL: UM PANORAMA COMPARATIVO DAS VINTE E SEIS CAPITAIS BRASILEIRAS”**.

Informo, também, a composição da banca examinadora e a data da defesa do TCC:

Presidente: GEZIELA IENSUE

1º avaliador(a): ADAILSON DA SILVA MOREIRA

2º avaliador(a): SILVIA ARAÚJO DETTMER

Data: 13/06/2023

Horário: 09h00 (horário do Mato Grosso do Sul)

Três Lagoas/MS, 22 de maio de 2023.

Documento assinado digitalmente
gov.br GEZIELA IENSUE
Data: 26/05/2023 10:10:10-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Assinatura do(a) orientador(a)

Orientações: O acadêmico ou acadêmica deverá preencher e assinar este documento e, após, uni-lo ao TCC e ao Termo Autenticidade em um único arquivo PDF. O acadêmico ou acadêmica deverá, então, proceder ao depósito desse arquivo PDF único, observando a data limite estipulada pelo Colegiado de Curso.



Termo de Autenticidade

Eu, **VITÓRIA TEDESCO VERNI**, acadêmico(a) regularmente apto(a) a proceder ao depósito do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado **“INICIATIVA POPULAR MUNICIPAL: UM PANORAMA COMPARATIVO DAS VINTE E SEIS CAPITAIS BRASILEIRAS”**, declaro, sob as penas da lei e das normas acadêmicas da UFMS, que o Trabalho de Conclusão de Curso ora depositado é de minha autoria e que fui instruído(a) pelo(a) meu(minha) orientador(a) acerca da ilegalidade do plágio, de como não o cometer e das consequências advindas de tal prática, sendo, portanto, de minha inteira e exclusiva responsabilidade, qualquer ato que possa configurar plágio.

Três Lagoas/MS, 22 de maio de 2023.

Assinatura do(a) acadêmico(a)

Orientações: O acadêmico ou acadêmica deverá preencher e assinar este documento e, após, uni-lo ao TCC e ao Termo de Depósito e Composição da Banca Examinadora em um único arquivo PDF. O acadêmico ou acadêmica deverá, então, proceder ao depósito desse arquivo PDF único, observando a data limite estipulada pelo Colegiado de Curso.