



PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº , DE 2011

Altera a Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, que regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal, para estabelecer critérios para a realização de plebiscito e de referendo.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. A Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, passa a vigorar acrescida do seguinte dispositivo:

“Art. 2º-A. É vedada a realização de plebiscito ou de referendo que ponha em questão:

- I – a forma federativa do Estado;
- II – o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III – a separação dos Poderes;
- IV – os direitos e garantias fundamentais;
- V - o respeito aos direitos humanos.”

Art. 2º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O plebiscito e o referendo são importantes instituições da democracia brasileira, e servem ao propósito de viabilizar, no âmbito da democracia representativa, a sua dimensão participativa. Do mesmo modo funciona a iniciativa popular de leis.

Precisamente por sua importância, o uso desses institutos não pode ser vulgarizado. Não se pode confundir a democracia moderna com democracia plebiscitária. Como já advertiram tantos estudiosos, como Maria

Victoria Benevides, o plebiscito e o referendo são instituições democráticas, mas não em todas as situações. É descabido, sobretudo, indagar, em ambiente social dominado pela emoção, sobre o respeito a direitos e garantias que o constitucionalismo historicamente propicia à pessoa humana.

A professora Maria Victoria Benevides, recorda em sua obra *A Cidadania Ativa* que a Constituição brasileira de 1988, ao dispor sobre os princípios imutáveis que abriga, e que também são chamados de “cláusulas pétreas”, veda a apreciação de proposta de emenda à Constituição “tendente a abolir”, por exemplo, os direitos e garantias individuais. Na mesma obra, voltada ao estudo e à defesa desses institutos fundamentais da democracia semidireta ou participativa, a eminente cientista política assinala:

Ora, os direitos humanos, por serem direitos naturais, são supra-constitucionais – e, ainda que as constituições não os declarassem explicitamente, seriam invioláveis. (...) Portanto, é evidente que as questões de direitos humanos, aqui consideradas, são as que propugnam ampliar tais direitos, e nunca restringi-los ou eliminá-los. Nesse sentido, abrangemos tanto os meios para garantir os direitos e estendê-los a todos, quanto o surgimento de novas formas de reivindicação ou de sanção referentes à violação de direitos fundamentais. (A Cidadania Ativa, p. 150)

E não é demais recordar, nesse passo, que, enquanto a democracia é definida pelo princípio majoritário, o constitucionalismo – pilar do respeito aos direitos fundamentais – é marcado pelo princípio contra-majoritário, esteio do respeito aos direitos das minorias, das oposições, e da pessoa humana individualmente considerada.

O fato de que alguns ditadores e regime autoritários terem recorrido, em determinadas circunstâncias, a instrumentos democráticos tais como o plebiscito, impõe essa reflexão e esses cuidados. No Chile de Pinochet e, antes, em Portugal de Salazar, esse propósito foi manejado com maior ou menor sucesso. Cuida-se do risco de utilização de uma instituição democrática para expressar o que alguns denominam “o despotismo da maioria”.

A democracia moderna, para se fortalecer, deve acautelar-se desses perigos. Mais do que isso, o Congresso Nacional não pode transferir suas prerrogativas constitucionais através do caminho fácil de convocar plebiscito ou referendo sobre temas que requerem o aprofundamento de suas discussões e a tomada de posição, fundamentada, justamente por aqueles que representam o povo e são eleitos por ele para essa finalidade. Daí a necessidade de se disciplinar esses institutos com o duplo propósito de

prestigiá-lo e de evitar a sua manipulação para fins opostos ao aperfeiçoamento do regime democrático.

É com esse objetivo que apresentamos aos eminentes pares este projeto de lei, para o qual pedimos a devida atenção e o apoio imprescindível à sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senadora GLEISI HOFFMANN