

# EMENDA À CONSTITUIÇÃO E PARTICIPAÇÃO POPULAR: UM EXAME DA POSSIBILIDADE DE PROPOSITURA ATRAVÉS DA INICIATIVA POPULAR

CONSTITUTION AMENDMENT AND POPULAR  
PARTICIPATION: AN EXAMINATION OF THE  
POSSIBILITY OF PROPOSING THROUGH POPULAR  
INITIATIVE

ENMIENDA A LA CONSTITUCIÓN Y LA  
PARTICIPACIÓN POPULAR: UN EXAMEN DE  
LA POSIBILIDAD DE LLEVAR A TRAVÉS DE LA  
INICIATIVA POPULAR

## SUMÁRIO:

1 Introdução; 2 Interpretação sistemática e o texto constitucional; 3 Modificação da constituição por iniciativa popular no direito comparado; 4 A iniciativa popular nos Estados Federados Brasileiros; 5 O projeto de Emenda Constitucional nº 286/2013; 6 Considerações finais; Referências.

## RESUMO:

A Constituição da República Federativa do Brasil possui mecanismos de participação inseridos no sistema representativo que são maneiras de exercício da soberania popular. Neste artigo foram abordadas as Teorias da Constituição, da Separação dos Poderes e do Poder Constituinte. Este último dito que a única forma de modificar a Constituição brasileira nos dias atuais é por meio de emenda constitucional. A Teoria do Estado também foi alvo de estudos e compreende os diversos tipos de democracia. Dentre

Como citar este artigo:  
Debora BONAT;  
Laura Auler;  
SCHIRMER.  
Emenda à constituição  
e participação  
popular: um exame  
da possibilidade de  
propositura através  
da iniciativa popular.  
Argumenta Journal  
Law, Jacarezinho – PR,  
Brasil, n. 25, p. 63-87.

Data da submissão:  
21/06/2016

Data da aprovação:  
10/10/2016

os estudados neste trabalho a democracia direta, indireta e semidireta, também conhecida como participativa, que pode ser exercida através da iniciativa popular para propor leis ordinárias e complementares. O objetivo deste estudo é analisar a possibilidade de utilização da iniciativa popular para propor emendas constitucionais usando a interpretação sistemática para integrar o texto constitucional, já que este silencia neste aspecto. O método utilizado é o indutivo. A iniciativa popular de emendas constitucionais pode potencializar os efeitos da democracia brasileira e aumentar o interesse dos cidadãos no que concerne aos assuntos públicos.

#### **ABSTRACT:**

The Constitution of the Federative Republic of Brazil has participation mechanisms inserted into the representative system, which are ways to exercise popular sovereignty. In this article, the theories of Constituent Power and Power Division were approached. The Constituent Power dictates that the only way to modify the Brazilian Constitution today is through a constitutional amendment. The State Theory was also the focus of studies and comprehends the several types of democracy. Among them, this research deals with the direct, indirect and semi-direct democracy, also known as participative democracy, which can be exercised through popular initiative to propose ordinary and complementary laws. The purpose of this study is to analyse the possibility of using popular initiative to propose constitutional amendments using systematic interpretation to integrate the Constitution, since it is absent in this aspect. The method used in this work is the inductive one. The popular initiative for constitutional amendments can boost the effects of Brazilian democracy and raise citizens' awareness to public matters.

#### **RESUMEN:**

La Constitución de la República Federativa del Brasil tiene mecanismos de participación introducidos en el sistema representativo, que son formas de ejercer la soberanía popular. Este artículo se discutieron las teorías de la Constitución, la separación de poderes y el poder constituyente. Este último dijo que la única manera de modificar la Constitución de Brasil hoy en día es a través de una enmienda constitucional. La Teoría del Estado era también estudia objetivo y comprender los diferentes

tipos de democracia, entre los estudiados en esta democracia directa de trabajo, indirecta y semi-directa, también conocido como participativo, que pueden ser ejercitados a través de la iniciativa popular para proponer leyes comunes y complementarios. El objetivo de este estudio fue analizar la posibilidad de utilizar la iniciativa popular para proponer enmiendas constitucionales que utilizan la interpretación sistemática de integrar el texto constitucional, ya que esto nada sobre este punto. El método utilizado fue inductivo. La iniciativa popular para las enmiendas constitucionales puede potenciar los efectos de la democracia brasileña y aumentar el interés de los ciudadanos con respecto a los asuntos públicos.

**PALAVRAS-CHAVE:**

Soberania Popular; Emenda Constitucional; Democracia; Iniciativa Popular; Interpretação Sistemática.

**KEYWORDS:**

Popular Sovereignty; Constitutional Amendment; Democracy; Popular Initiative. Systematic Interpretation.

**PALABRAS CLAVE:**

La soberanía popular; enmienda constitucional; la democracia; Iniciativa Popular; La interpretación sistemática.

**1 INTRODUÇÃO**

O Estado Democrático de Direito, sobre o qual se baseia a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, foi criado pelo Poder Constituinte Originário e, após, este compilou diretrizes a serem seguidas pelo poder constituído derivado para que a Carta Constitucional pudesse ser modificada de acordo com a necessidade da sociedade brasileira. No entanto, a Constituição não define se é facultado aos brasileiros o exercício do Poder Constituinte Derivado ou se esta prerrogativa é inerente e restrita àqueles legitimados pelo art. 61, da CRFB/88. Desta forma, existiria a possibilidade de a população brasileira emendar a Constituição por meio da iniciativa popular?

Existem poucos estudos sobre esta área nebulosa do Direito Constitucional que merece espaço para discussão. A dedicação a este tópico

de estudo é de extrema importância prática, na medida em que encontrar uma solução interpretativa poderia diminuir a quantidade de leis que visam a modificação da Constituição e impulsionar a participação e interesse político da população nas questões públicas, posto que o povo é detentor da soberania popular, que deve ser exercida nos moldes constitucionais.

Assim, exposta está a possibilidade de utilizar a interpretação sistêmica para permitir que as emendas constitucionais possam ser propostas por iniciativa popular, na medida em que a CRFB/88 não trata expressamente do assunto. Parte minoritária da doutrina entende que a interpretação do art. 61, § 2º deve ser restritiva, enquanto parte majoritária entende a possibilidade do feito, apesar dos doutrinadores divergirem acerca dos detalhes da propositura. Os ordenamentos jurídicos estrangeiros também auxiliam este estudo, assim como, as Constituições Estaduais, que já permitem a iniciativa popular de emendas Constitucionais Estaduais.

Em verdade, a implementação das emendas constitucionais, para possibilitar sua propositura por iniciativa do povo, traz benefícios à democracia brasileira e incita o interesse político do povo, que se vê capaz de interferir nos assuntos públicos, pelo exercício da soberania popular.

## 2 INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA E O TEXTO CONSTITUCIONAL

Segundo diversos doutrinadores, dentre eles José Afonso da Silva e Maurício Antônio Ribeiro Lopes, a modificação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 por meio de iniciativa popular é possível. Destarte, é imperioso compreender o que é a interpretação sistemática. Segundo Norberto Bobbio (2010, p.235-236), a interpretação sistemática é:

[...] Aquela forma de interpretação que extrai seus argumentos do pressuposto de que as normas de um ordenamento, ou, mais precisamente, de uma parte dele (como o direito privado, o direito penal) constituem uma totalidade ordenada, e portanto, é lícito aclarar uma norma obscura ou até integrar uma norma deficiente recorrendo ao chamado “espírito do sistema”, mesmo indo de encontro àquilo que resultaria de uma interpretação meramente literal.

Em outras palavras, a interpretação sistemática é feita em consonân-

cia com o ordenamento jurídico, orientando toda e qualquer interpretação textual com intuito de obstar antinomias e vencer conflitos dentro de sua ordem hierárquica, construída de princípios e valores que devem ser tomados como formas de avaliação da aplicação das regras, tendo sempre como ponto máximo a Constituição, sem esquecer da integração realizada com o intérprete da norma ou caso jurídico que está sendo analisado. Desta forma, ao utilizar-se da interpretação sistemática, o intérprete está unificando o ordenamento jurídico, na medida em que o sistema todo é perfilado pelos mesmos princípios e valores que constituem determinada norma (FREITAS, 2010, p. 83-85).

A interpretação sistemática da Constituição deve seguir estes parâmetros, contudo, observando as peculiaridades da edição do texto constitucional, que como visto anteriormente, é fruto do exercício do poder constituinte originário, que pertence ao povo, responsável por instaurar uma nova ordem constitucional, (SILVA, 2007, p. 58), enquanto ao poder constituído restam aqueles poderes regulados pela Constituição criada pelo poder constituinte (CANOTILHO, 2000, p. 73).

Desta feita, o texto constitucional é dotado de supremacia e rigidez e, assim, diferencia-se dos textos infraconstitucionais, pois nele estão dispostas as normas fundamentais do Estado, necessárias à sua estruturação e organização (SILVA, 2015, p. 47). Por ser naturalmente dotado de supremacia, dada a natureza originária da norma, a interpretação deve sempre objetivar o efetivo cumprimento das normas que dão sustentação ao Estado de Direito.

Esta forma de interpretação assume diversos papéis ao ser realizada pelo intérprete, na medida em que, primeiramente, permite que ele efetue o controle de constitucionalidade<sup>3</sup> ao reescrever a Constituição de maneira interpretativa, buscando salvaguardar o cumprimento de seus princípios e valores. Este controle de constitucionalidade, efetuado a todo momento pelo intérprete, pois todos os preceitos constitucionais estão em análise concomitantemente, deve ter os direitos fundamentais como os princípios norteadores da interpretação, buscando sempre preservar o máximo e sacrificar o mínimo de direitos e em consequência, garantindo maior tutela da lei para os jurisdicionados (FREITAS, 2010, p. 189-199).

Os preceitos abordados por Juarez Freitas tangenciam o objeto abordado aqui por este trabalho, que é a concepção de uma interpretação sis-

têmica da Constituição Federal de 1988 que permita, de modo interpretativo e sem modificar o texto da Lei Maior, a propositura de emenda constitucional por meio de iniciativa popular. Ao abordar o assunto, objeto de estudo, Juarez Freitas (2010, p. 205) declara que, apesar da interpretação constitucional dever ser coerente e aberta,

[...] a ideia de revisão da Carta merece entendimento restritivo. Doravante, no caso brasileiro, parece haver tão somente ensejo para o poder derivado da emenda, nos limites do art. 60 da Constituição Federal, ao lado das “mutações constitucionais” realizadas parcimoniosamente pela via interpretativa, ambas as vias respeitando e fazendo respeitar os princípios sensíveis, asseguradores dos direitos e garantias fundamentais.

Incondicional ousar e discordar do jurista: a interpretação sistemática pode ser utilizada para extrapolar os limites dispostos no art. 60 da Constituição, e permitir a iniciativa popular em PEC. Assim, a ideia possui patronos como José Afonso da Silva, que assinala que esta forma interpretativa pode ser empregada em consonância com os princípios fundamentais e normas gerais de direito, devendo ser o quórum de instauração aquele previsto no art. 61, § 2º, da CRFB/88 (SILVA, 2015, p. 66).

No entanto, esse entendimento não é uníssono, considerando que no âmago dos defensores da iniciativa popular através de PEC existem discordâncias no que tange ao quórum de instauração do processo legislativo. Maurício Antônio Ribeiro Lopes (1993, p. 202-203) acredita que o quórum previsto no art. 61, § 2º não é aplicável às emendas constitucionais, pois considerando o grau de dificuldade imposto à alteração constitucional, a proporção de cidadãos subscritores da iniciativa popular para emendas constitucionais não deveria ser a mesma daquela para as leis ordinárias e complementares. O autor sugere que a proporção deva ser de cinco por cento dos eleitores do país para a propositura de emendas por iniciativa popular.

Ao adotar o quórum qualificado, a supremacia e rigidez da Constituição estariam protegidas (DUARTE NETO, 2005, p. 119), e ao mesmo tempo, o instituto se tornaria obsoleto. Os entraves formais impostos ao exercício da soberania popular já impedem, naturalmente, que a iniciativa popular seja intensificada no Brasil. Criar mais óbices à propositura de emendas constitucionais atrasaria o desenvolvimento democrático do

país, alterando o objetivo deste mecanismo.

Suscitando outro aspecto da divergência entre doutrinadores, para Paulo Bonavides (2008, p. 203), modificar o procedimento de reforma constitucional seria uma afronta ao Poder Constituinte Reformador, de modo que encontraria barreira nas limitações implícitas ao poder de reforma e, assim, impossível a iniciativa constitucional.

O ponto que se contrapõe à interpretação sistemática da constituição para resolver o conflito aqui em discussão é aquele levantado por José Duarte Neto (2005, p. 123) e Maria Helena Diniz (2002, p. 119-120) que entendem que a solução mais adequada para o impasse seria a utilização de integração de normas, na medida em que a edição originária da norma causou uma lacuna constitucional, que só pode ser corrigida através da integralização, que é procedimento lógico diferente da interpretação. Para esclarecer, a integração da norma jurídica é “sinônimo de aplicação, com vistas postas na circunstância de que, ao aplicar a lei, o intérprete faz com que, de princípio puramente eidético, a lei passe a integrar-se na realidade dos fatos sócio-jurídicos” (FRANÇA, 1988, p. 55).

Em desacordo com este entendimento, Norberto Bobbio (2010, p. 236) acredita ser possível que a interpretação sistemática do ordenamento jurídico possa integrar lacunas, desde que de acordo com a intenção originária do legislador, o que ele denomina de “espírito do sistema”.

No entanto, a tese aqui creditada é aquela que acredita em uma interpretação sistemática do texto constitucional com objetivo de inflacionar o exercício da soberania popular, e não de obstá-lo com mais entraves procedimentais ou mesmo de integralizar o texto constitucional. A mutação constitucional aqui ocorreria por via interpretativa, englobando os princípios fundamentais e normas gerais de direito, e ponderando-os, de acordo com o caso apresentado (BARCELLOS, BARROSO, 2003, p. 38).

Deste feito, seria possível a proposta de emenda à Constituição através de iniciativa popular, uma vez que os preceitos embutidos na CRFB/88 permitem esta ilação através da interpretação sistemática do ordenamento jurídico, que considera a soberania popular inserida no art. 1º, inciso I e parágrafo único, os direitos fundamentais do art. 5º, os direitos sociais e os direitos políticos, principalmente aqueles dispostos no art. 14, caput e incisos, uma vez que a Constituição é um sistema de normas que se entrelaçam para atingir um objetivo único: a concretização dos direitos

fundamentais de primeira, segunda, terceira e quarta gerações e em consequência, a salvaguarda do Estado Democrático de Direito.

### **3 MODIFICAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO POR INICIATIVA POPULAR DIREITO COMPARADO**

Ao estudar um tópico controverso no Direito Constitucional Brasileiro, a pesquisa pode se tornar inócua e apenas voltada ao aproveitamento prático – e não acadêmico, como se objetiva aqui – se não for estudada a abordagem de outros ordenamentos jurídicos a este mesmo tópico, no mesmo tempo ou em um período de tempo distinto, através do Direito Comparado. Este ramo do direito, no caso em estudo, estritamente constitucional, tem por objetivo estudar o direito constitucional de alguns países que tiveram ou tem uma experiência constitucional correlacionada à brasileira. Segundo definição de Jorge Miranda (2006, p. 244),

O Direito constitucional comparado – se se quiser, a comparação dos direitos constitucionais – assenta, todavia, em sistemas jurídicos positivos, embora não necessariamente vigentes. Ou se trata de sistemas que coexistem em determinada época (comparação simultânea) ou de sistemas que pertencem a momentos diferentes em um ou mais de um país (comparação sucessiva).

A Constituição Portuguesa de 1976, por ser representativa (CANOTILHO, 2000, p. 293), não apresentou grande abertura para os procedimentos de consulta direta ou iniciativa do próprio povo. A história política do país também não permitiu aos legisladores a confiança necessária para instaurar esquemas de democracia semidireta: a Constituição Portuguesa de 1933, aprovada através de plebiscito e as diversas tentativas de revisão plebiscitária criavam dúvidas acerca da bondade dos institutos (CANOTILHO, 2000, p. 297).

De outro lado, durante as constantes revisões do texto constitucional de 1976, os mecanismos de democracia indireta foram gradualmente reintroduzidos, posto que na revisão de 1982 foi introduzido o referendo local, com consultas populares diretas; já na revisão constitucional de 1989, o referendo político e legislativo e, finalmente, na revisão da Constituição Portuguesa de 1997, o referendo político e legislativo foi aprofundando e oportunizou-se a iniciativa popular para os próprios cidadãos desenca-

dearem o referendo, em nível nacional (CANOTILHO, 2000, p. 297-298). A iniciativa popular de projetos de lei foi também abarcada pela Constituição Portuguesa de 1976, de acordo com seu art. 167, nº 1, em que determina que ao grupo de cidadãos eleitores compete a iniciativa da lei e do referendo, dentro dos termos estabelecidos em lei.

Em verdade, o ordenamento jurídico português não compreende a possibilidade de propor propostas de emenda à Constituição por iniciativa popular, pois possui um empecilho técnico concernente à forma de modificação constitucional, que ocorre através de emendas constitucionais, chamadas pelos portugueses de revisões constitucionais, e estas possuem iniciativa exclusiva dos Deputados da Assembleia da República, sem olvidar que o parlamento português é unicameral. Destarte, a Constituição da República Portuguesa limita a propositura de revisões constitucionais aos deputados de maneira isolada, não podendo estes juntar-se em grupos e criar um projeto de revisão constitucional, conforme determina o art. 285, nº 1, da CRP. (FIUZA, 1994, p. 259-264)

A Suíça, por sua vez, é exemplo de federalismo e democracia. Organizada desde 1º de agosto de 1291, em uma confederação formada por cantões<sup>4</sup>, que possuíam soberania individual e suas próprias constituições, apenas se juntaram sob o domínio soberano de uma constituição suíça unitária em 1848, mantendo, contudo, a independência política e administrativa<sup>5</sup> (FIUZA, 2013, p. 211).

A Constituição Federal da Confederação Suíça, de 12 de setembro de 1848, apesar de adotar a democracia representativa como forma de governo, possui um sistema exemplar de modificação da Constituição que pode ser exercido diretamente pelo povo através da iniciativa popular: através dela, ao menos cem mil cidadãos suíços devem, em um período de no máximo 18 meses, subscrever um abaixo assinado requisitando uma emenda constitucional à Assembleia Federal<sup>6</sup>, que pede parecer ao Conselho Federal<sup>7</sup>, que pode ser favorável ou não à emenda, o que não impede que a proposta seja primeiramente votada pela Assembleia e, posteriormente, submetida ao voto popular e a aprovação das assembleias dos cantões (FIUZA, 2013, p. 218).

Ainda, a Constituição Suíça permite que os seus cidadãos façam um pedido de revisão completa da Constituição, de acordo com o seu art. 138, ou mesmo, um pedido de revisão parcial da Constituição, constante

no art. 139 e 139-A. Ambos os requerimentos devem ser subscritos nos moldes acima descritos. Se a petição popular falhar em algum aspecto formal ou material, deve a Assembleia Federal declará-la inválida completamente ou em parte, a depender do aspecto afetado pela falha, de acordo com o art. 139, nº 3 da Constituição Suíça. Ainda, o parecer exarado pelo Conselho Federal pode ser a favor ou contra a adoção daquela revisão, no entanto, isto não impede que a emenda seja apresentada e votada pela população e pelas assembleias dos cantões, conforme o art. 139, nº 5.

Ao assimilar e comparar ordenamentos jurídicos estrangeiros com o brasileiro é perceptível quantos avanços já foram realizados e quantos ainda estão por acontecer. A Constituição da República Portuguesa, proveniente do país que colonizou o Brasil, foi promulgada oito anos antes da Constituição da República Democrática do Brasil, adota a democracia representativa, mas recepciona menos os mecanismos de democracia participativa, adotando, majoritariamente, o referendo e, em alguns casos isolados, a iniciativa popular. Por outro lado, a Constituição Federal da Confederação Suíça, compilada no século XIX, é muito mais aberta aos institutos da democracia participativa do que a brasileira, sendo que grande maioria das leis promulgadas e das revisões constitucionais tem a aprovação da população e das assembleias dos cantões.

Olhar para outros ordenamentos jurídicos é importante, posto que por meio da comparação é possível visualizar os pontos em que o ordenamento jurídico acertou, e aqueles que ainda precisam ser incrementados. Destarte, dos três ordenamentos jurídicos analisados, em que os três adotam a democracia representativa como sistema político, o suíço é o mais antigo e o que mais utiliza aspectos participativos, tanto para modificar as leis infraconstitucionais quanto para reformar a Constituição, total ou parcialmente. Portugal, por sua vez, tem pouca confiança na participação, devido às más experiências vivenciadas no passado (CANOTILHO, 2000, p. 297). Desta forma, o Brasil se encontra no meio de ambos países, com uma Constituição democrática e moderna, que prevê direitos de diversas gerações, mas que ainda não definiu meios eficazes de implementar a utilização dos mecanismos dispostos no art. 14, incisos I, II e III.

Apesar da falta de implementação do art. 14, ao aplicar o direito comparado ao próprio ordenamento jurídico brasileiro e às Constituições Estaduais em geral, existe a possibilidade, em âmbito estadual, de mo-

dificar algumas Constituições através da iniciativa popular dos cidadãos, apesar da ausência de definição da Constituição Federal.

#### **4 A INICIATIVA POPULAR NOS ESTADOS FEDERADOS BRASILEIROS**

Enquanto a propositura de emendas à constituição por meio do mecanismo inserido no art. 14, inciso III, ainda não foi exercitada pelo povo em âmbito federal, a iniciativa popular para emendar as Constituições Estaduais é prevista pela Constituição da República de 1988, no art. 27, § 4º, que dita que “a lei disporá sobre a iniciativa popular no processo legislativo estadual”. Ou seja, a lei constitucional que permite a iniciativa popular nos Estados não veda este mecanismo para a propositura de emendas constitucionais estaduais e, por isso, é possível em grande parte dos Estados federados brasileiros. É sabido que as Constituições Estaduais devem espelhar a Federal, não podendo trazer normas contrárias àquelas inseridas na CRFB/88 (TEMER, 2007, p. 92).

No entanto, isto não significa que não possam se auto organizar, sempre em acordo com os princípios constitucionais (TEMER, 2007, p. 92). Desta forma, com o intuito de harmonizar o ordenamento jurídico estadual com aqueles preceitos da Lei Maior, alguns estados federados dispuseram regulamentação acerca da iniciativa popular dentro do processo legislativo estadual, como determina o art. 27, § 4º, da Constituição.

Como exemplo, os Estados da Bahia, Pará, Pernambuco, São Paulo e Santa Catarina adotaram a iniciativa popular para propor emendas às suas respectivas constituições. Desta feita, o Estado da Bahia, no art. 31, caput, da sua Constituição Estadual, escolheu quórum de subscrição de meio por cento do eleitorado do Estado, sem preocupar-se com a distribuição igualitária entre os municípios. O Pará determinou, no art. 8º, parágrafo único, da Constituição Estadual, que o meio por cento de seu eleitorado deve estar distribuído entre, no mínimo, dez municípios, os quais devem contar com, ao menos, três décimos de seu eleitorado total. Pernambuco, por sua vez, tem quórum de subscrição de um por cento do eleitorado estadual, distribuído em 40 municípios, com não menos de um por cento dos eleitores de cada município, definido pelo art. 17, inciso III, da Constituição Estadual. (BONAVIDES, 2008, p. 55)

São Paulo, por sua vez, permite que sua Constituição Estadual seja

emendada por iniciativa popular, de acordo com o art. 22, inciso IV, da Constituição Estadual, desde que não esbarre no quórum de dois e meio por cento do eleitorado estadual, este, distribuído em, ao menos, quarenta municípios, com subscrição não menor de um por cento de eleitores em cada município. Por fim, e não menos importante, a Constituição Catarinense prevê a iniciativa popular para emenda estadual em seu art. 49, inciso IV, no entanto, com quórum de um por cento do eleitorado estadual, sem distribuição igualitária entre os municípios (BONAVIDES, 2008, p. 55). Desta forma:

Art. 49 — A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: [...]

IV - de pelo menos dois e meio por cento do eleitorado estadual, distribuído por no mínimo quarenta municípios, com não menos de um por cento dos eleitores de cada um deles.

§ 1º — A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal no Estado, de estado de sítio ou de estado de defesa.

§ 2º — A proposta de emenda será discutida e votada pela Assembleia em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos de seus membros.

§ 3º — A emenda a Constituição será promulgada pela Mesa da Assembleia Legislativa.

§ 4º — Não será objeto de deliberação a proposta de emenda que: I - ferir princípio federativo;

II - atentar contra a separação dos Poderes.

§ 5º — A matéria constante da proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

De acordo com a Constituição do Estado de Santa Catarina, as emendas constitucionais devem seguir os mesmos preceitos e respeitar as cláusulas pétreas estaduais, que nada mais são do que o reflexo daquelas cláusulas existentes no art. 60, § 4º, da CRFB/88.

A análise necessária destas informações é a de que, por óbvio, a necessidade e extensão de cada estado deve ser considerada, contudo, inexistente critério padronizado para iniciar o processo legislativo por meio de

iniciativa popular. Tomando como exemplo apenas cinco Estados, que não são os únicos<sup>8</sup> a prever este mecanismo, é possível perceber a harmonia entre as normatizações estaduais. Enquanto a Bahia aceita que a Constituição Estadual seja emendada por no mínimo, meio por cento de subscritores estaduais, facilitando a proposição, o Estado de São Paulo é rígido e impõe a subscrição de 2,5% do eleitorado estadual, com divisão em, ao menos, quarenta municípios.

Partindo do princípio de que as Constituições Estaduais devem ser simétricas em relação à Constituição Federal, seria possível afirmar que prever a iniciativa popular para emendas constitucionais nas Constituições Estaduais recaem em flagrante inconstitucionalidade (DUARTE NETO, 1995, p. 147). No entanto, a jurisprudência brasileira, em julgado do STF, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes entende que o princípio da simetria não é empecilho para a criação em âmbito estadual:

#### VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR):  
Trata-se de ação direta que objetiva a declaração de inconstitucionalidade do art. 65 da Constituição do estado de Mato Grosso.

Os artigos 25 da Constituição Federal e 11 do ADCT determinam a observância, pelos estados, dos princípios constitucionais. No entanto, a necessidade de harmonia e homogeneidade, que se manifesta pelo princípio da simetria, não pode ser amarra absoluta às constituições estaduais.

Ao proferir voto na Medida Cautelar da ADI 4.298, o ministro Cezar Peluso destacou: “Noutras palavras, não é lícito, senão contrário à concepção federativa, jungir os Estados membros, sob o título vinculante da regra da simetria, a normas ou princípios da Constituição da República cuja inaplicabilidade ou inobservância local não implique contradições teóricas incompatíveis com a coerência sistemática do ordenamento jurídico, com severos inconvenientes políticos ou graves dificuldades práticas de qualquer ordem, nem com outra causa capaz de perturbar o equilíbrio dos poderes ou a unidade nacional. A invocação da regra da simetria não pode, em síntese, ser produto de uma decisão arbitrária ou imotivada do intérprete. (ADI 4.298-MC, rel. min. Cezar Peluso, Plenário, DJE de 27-11-2009).”

Nesse mesmo sentido, a decisão proferida no julgamento da ADI 331, de minha relatoria, DJe 2.5.2014, em que sublinhei que a determinação de observância dos princípios constitucionais não significa que cabe ao constituinte estadual apenas copiar as normas federais. A inexistência da vedação, no plano federal, não obstaculiza o constituinte de o fazer com relação ao vice-governador, como bem exarado pela Procuradoria-Geral da República em parecer, o qual adoto como razão de decidir:

[...]

Inexistindo, assim, princípio constitucional que impeça o estabelecimento das restrições aqui em análise aos mandatários em âmbito local, não vislumbro incompatibilidade com a Constituição Federal. [...] (STF, ADI 253 MT, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 17-06- 2015, acórdão eletrônico, Tribunal Pleno, grifo nosso).

Portanto, apesar do princípio da simetria nortear a composição das Constituições Estaduais, ele não as subjeta à exata cópia dos termos da Constituição da República, existindo espaço para a criação legislativa, desde que em acordo com os princípios gerais da Lei Maior.

No entanto, a despeito dos esforços da interpretação sistemática e do direito comparado internacional e nacional para demonstrar a possibilidade da feita, ainda não foi proposta uma emenda constitucional pela população, com força do art. 14, inciso III, da CRFB/88. Contudo, não se está longe deste acontecimento constitucional, visto que o exercício da soberania popular não pode ser obstado pela falta de consenso doutrinário e jurisprudencial acerca do assunto: o que resta à implementação da democracia semidireta é a positivação da possibilidade de emendar a constituição por meio da iniciativa popular.

## 5 O PROJETO DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 286/2013

A proposta de Emenda à Constituição nº 286/2013, foi apresentada na data de 16 de julho de 2013, é de autoria do Senador Rodrigo Rollemberg e sua ementa dita: “altera os arts. 60 e 61 da Constituição Federal para ampliar a participação popular em iniciativa legislativa”. A PEC nº 286/2013 tem por objetivo a alteração dos artigos 60 e 61 da CRFB/88, o primeiro, adicionando o inciso IV, que acresce os cidadãos ao rol de legi-

timados para propor emendas constitucionais, e os parágrafos 6º e 7º, que tratam, respectivamente, do quórum de subscritores para a proposição de emenda à Constituição, e que as emendas podem ser apresentadas tanto à Câmara dos Deputados, quanto ao Senado Federal. Já no que concerne ao art. 61 da CRFB/88, o parágrafo 2º sofre alteração, em que é diminuído o quórum de subscritores para projetos de lei complementar e ordinários, assim como o 3º (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013):

Art. 1º O art. 60 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 60. ....  
.....  
.....

IV – dos cidadãos.

.....  
.....

§ 6º A proposta de emenda à Constituição, apresentada à Câmara dos Deputados, nos termos do disposto no inciso IV deste artigo, deve ser subscrita, inclusive por meio eletrônico, por, no mínimo, 1% (um por cento) do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por 5 (cinco) Estados, com não menos de 0,3% (três décimos por cento) dos eleitores de cada um deles.

§ 7º Poderão ser apresentadas emendas de iniciativa popular a proposta de emenda à Constituição perante a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal, atendidas as exigências de subscrição contidas no § 6º.” (NR)

Art. 2º O art. 61 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 61. ....  
.....  
.....

§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito, inclusive por meio eletrônico, por, no mínimo, 0,5% (meio por cento) do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por 5 (cinco) Estados, com não menos de 0,1% (um décimo por cento) dos eleitores de cada um deles.

§ 3º Poderão ser apresentadas emendas de iniciativa popular a projeto de lei perante a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal, atendidas as exigências de subscrição contidas no § 2º (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013).

Ao diminuir o quórum de subscritores para as emendas constitucionais e para as leis infraconstitucionais que comportam a iniciativa popular, o legislador foi contra o entendimento de José Afonso da Silva e manteve a supremacia e rigidez constitucional, pois contornou o impasse dos quórums de subscrição altos sugeridos por doutrinadores como José Duarte Neto (2005, p. 119) e Maurício Antônio Ribeiro Lopes (1993, p. 202-203). Isto é reflexo dos projetos de emenda constitucional nº 194 e 201, de 2003, de autoria dos deputados José Eduardo Cardozo e Jamil Murad, respectivamente e PEC nº 203, de 2007, de autoria da deputada Sueli Vidigal, que objetivam a modificação do art. 61, § 2º, da Constituição da República, para diminuir as exigências ao exercício da soberania popular (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014).

Conquanto, conforme parecer exarado pelo Deputado Beto Albuquerque, em 03 de abril de 2014, ao apreciar a admissão da referida PEC e dos demais apensados, destacou a importância daquele projeto de lei para o exercício da soberania popular:

Por fim, cabe lembrar que a aprovação da proposição sob exame diz respeito à prerrogativa de os cidadãos iniciarem o processo legislativo de proposta de emenda à Constituição, cuja finalidade é justamente aprimorar o documento jurídico de maior estatura no Estado de Direito, em torno do qual todas as outras leis devem gravitar.

Em razão disso, é preciso que se conceda ao povo a faculdade de participar efetivamente do aprimoramento de nosso Estatuto Maior, o que equivale a contribuir para a evolução de nossas instituições, da qual vai depender a consecução cada vez maior do bem comum.

Portanto, as propostas em análise ampliam as possibilidades de participação popular, infundindo credibilidade ao sistema representativo, ao proporcionar o estabelecimento de vínculos mais orgânicos entre o Legislativo e a sociedade civil.

Reduzir barreiras à participação, facilitando os termos que autorizam a apresentação de propostas de leis e alterações constitucionais, por parte da sociedade, contribui para tornar o processo legislativo mais sensível aos movimentos da opinião pública e às expressões da vontade da cidadania. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014, grifo nosso)

Ou seja, a iniciativa popular é a expressão dos anseios populacionais, e poder participar diretamente da modificação do texto constitucional é uma evolução na direção da democracia participativa, que pode dar novo viés ao momento de crise enfrentado pelo sistema político representativo brasileiro (ALMEIDA, 2011, p. 113).

A PEC nº 286/2013, após ser apresentada ao Pleno do Congresso Nacional pelo Senado, está desde 18 de março de 2015, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados, designada ao Relator Rodrigo Pacheco, e não há previsão para sua votação (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2015). Todavia, o projeto de emenda à Constituição é de imensurável importância para a democracia brasileira, na medida em que confere direitos aos representados para participar ativamente da política e dos interesses do país, possibilitando a mudança da realidade social, política e jurídica através da iniciativa popular de Emenda à Constituição.

Apesar da divergência doutrinária acerca da temática abordada, o Congresso Nacional não se deixou limitar pela inércia da discussão acadêmica e propôs o Projeto de Emenda Constitucional nº 286/2013, que encontra uma forma legislativa de ultrapassar os empecilhos criados: a modificação literal e não interpretativa do texto constitucional, pelo exercício do Poder Constituinte Reformador. Independentemente de esta não ser a proposta defendida por este trabalho, a modificação literal do texto constitucional tem o mesmo efeito daquela interpretação sistemática almejada, que é a garantia do direito de exercício da soberania popular pela iniciativa popular.

Conclui-se que, através da abordagem e compreensão da Teoria da Constituição, da Teoria do Poder Constituinte, da Teoria do Estado, das

formas de exercício da soberania popular no Brasil e de ordenamentos jurídicos estrangeiros, é possível a utilização do Poder Constituinte Reformador pela população, assim legitimada, para propor emendas à Constituição por meio de iniciativa popular, posto que a necessária interpretação sistemática dos princípios e normas constitucionais permitem esta ilação.

Desta forma, a interpretação sistemática propicia a propositura de emendas constitucionais por iniciativa do povo, a fim de impulsionar a democracia participativa e exercer com afinco a soberania popular. Em consequência, o poder constituinte derivado também é exercitado, uma vez que o poder emana do povo e este é legitimado, interpretativamente, para efetuar mudanças na Constituição, pois do povo surge o poder para redigi-la em primeira análise, através do poder constituinte originário.

Os esforços doutrinários para que haja a efetiva implementação da participação no sistema representativo brasileiro são grandes, mas insuficientes. Ainda que existam autores que acreditem, como José Afonso da Silva, na possibilidade de emendar a Constituição por iniciativa popular, existem aqueles autores que deixam de compreender o sentido almejado pela norma. Contudo, a esperança não pode desfalecer, posto que algum dia, os doutrinadores e legisladores utilizar-se-ão da interpretação sistemática para compreender, conforme dita Norberto Bobbio, “o espírito do sistema”, e assim, eliminar as desavenças intelectuais para realizar o objetivo do texto constitucional, que é em última análise, a ampliação das garantias individuais e coletivas, de interesse da democracia brasileira.

É imperativa a implementação da iniciativa popular, para que a população tome consciência da força do exercício da soberania, afinal, é ela que sustenta a ordem jurídica brasileira. Ao possibilitar a iniciativa popular de proposta de emenda constitucional, os institutos de democracia participativa dentro da Constituição da República Federativa do Brasil são implementados e, conseqüentemente, o ordenamento jurídico permite o aumento da participação e intervenção popular direta da população, culminando em uma sociedade mais interessada na temática pública. O povo toma posse de sua posição política e assim, influencia e fiscaliza diretamente a atuação dos representantes, pelo povo legitimados para discutir os temas considerados importantes para o avanço do país. Quando a população constatar a própria força, não mais será dado azo ao descaso com aqueles menos favorecidos, à ganância de poder e ao desperdício de

dinheiro público.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em virtude dos fatos mencionados, o tópico de discussão é a possibilidade de propor emendas constitucionais por iniciativa popular utilizando-se de interpretação sistemática. Enquanto alguns doutrinadores creem estarem presos à letra da lei, atendo-se à interpretação restritiva do dispositivo legal, outros entendem que a CRFB/88 abarca uma gama gigantesca de princípios que legitimam o uso do poder soberano do povo, e dessa forma o intérprete da lei poderia utilizar a interpretação sistemática da Constituição para permitir a participação do povo na propositura de emendas constitucionais.

Para complementar o estudo deste tópico, toma-se como exemplo os ordenamentos jurídicos de Portugal e da Suíça. Esta última adota a iniciativa popular como forma de reforma constitucional. Independentemente disso, para encontrar a utilização da iniciativa popular para modificar a Constituição não é necessário ir muito longe, posto que algumas Constituições Estaduais já promovem a propositura de emenda à Constituição pela iniciativa popular, esta última adaptada à realidade do Estado em que se discute a PEC. De fato, o reconhecimento de que o instituto da iniciativa popular é usado pelas Constituições Estaduais causa dúvida quanto à constitucionalidade dessas emendas, as quais são aclaradas pela jurisprudência.

Dessa forma, é mister compreender a possibilidade de emendar a Constituição por via da iniciativa popular como uma forma de implementar a democracia participativa no Brasil sem recorrer à elaboração legislativa, já incorporada na PEC 286/2013. Uma vez possível a integração interpretativa, é possível implementar o instrumento de democracia participativa disposto no art. 14, inciso III da CRFB/88, a seguir o exemplo de algumas Constituições Estaduais, e também de países como a Suíça, bem-sucedidos na matéria.

## REFERÊNCIAS

ADONA, Diego José; COPATTI, Livia Copelli. A Iniciativa Popular no Direito Constitucional Brasileiro: proposta de emenda constitucional. Disponível em: <<http://www.idb-fdul.com/uploaded/>

*files/2013\_12\_13195\_13218.pdf*>. Acesso em 15 set. 2014.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito Constitucional Descomplicado*. 3. ed. São Paulo: Método, 2008.

ALMEIDA, Debora Cristina Rezende de. Repensando Representação Política e Legitimidade Democrática: entre a unidade e a pluralidade. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/BUOS-8RGKZN>>. Acesso em 27 jul. 2014.

AUAD, Denise. Mecanismos de participação popular no Brasil: plebiscito, referendo e iniciativa popular. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*. n. 3. jan- jun, 2004.

BARCELLOS, Ana Paula de; BARROSO, Luís Roberto; O começo da história. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. *Revista da EMERJ*. 6. v., n. 23. 2003.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BOBBIO, Norberto. *Teoria geral do direito*. 3. ed. São Paulo: Martins Martins Fontes, 2010.

BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política*. 8. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BONAT, Debora. Representação e participação políticas: A crise do modelo liberal e sua reestruturação através da democracia participativa. Disponível em: <<http://www.tede.ufsc.br/teses/PDPC0677.pdf> > Acesso em 17 maio 2015.

BONAVIDES, Paulo. A primeira emenda à Constituição por iniciativa popular. *Revista de Informação Legislativa*, ano 45, n. 179, p. 53-55. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BONAVIDES, Paulo. Emenda à Constituição por Iniciativa Popular. *Interesse Público*, ano 9, n. 43, p. 15-18. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

BONAVIDES, Paulo. *Teoria Constitucional da Democracia Participativa*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BONAVIDES, Paulo. *Teoria do Estado*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL, Santa Catarina. Constituição do Estado de Santa Catarina. Florianópolis: Assembleia Legislativa, 2009. Disponível em: < [http://www.alesc.sc.gov.br/portal/legislacao/docs/constituicaoEstadual/CEsc\\_16\\_11\\_2009.pdf](http://www.alesc.sc.gov.br/portal/legislacao/docs/constituicaoEstadual/CEsc_16_11_2009.pdf) >. Acesso em 09 jul. 2015.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Mutação Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1997.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Regimento Interno da Câmara dos Deputados. 15. ed. Brasília: Edições Câmara, 2015. Disponível em: < <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/18847> >. Acesso em 28 jun 2015.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projetos de Leis e outras proposições: PEC 286- 2013. Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=585094> >. Acesso 14 jul. 2015.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposta de Emenda à Constituição n. 286 de 2013. Disponível em: < [http://www.camara.gov.br/proposicoesWebprop\\_mostrarintegra?codteor=1242008&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PEC+286/2013](http://www.camara.gov.br/proposicoesWebprop_mostrarintegra?codteor=1242008&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PEC+286/2013) >. Acesso em 14 jul. 2015

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Proposta de Emenda à Constituição 286 de 2013. Disponível em: < [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/propmostrarintegra;jsessionid=D004A88\\_F58E279D77B90C18D-9469D7EB.proposicoesWeb2?codteor=1110033&filename=PEC+286/2013](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/propmostrarintegra;jsessionid=D004A88_F58E279D77B90C18D-9469D7EB.proposicoesWeb2?codteor=1110033&filename=PEC+286/2013) >. Acesso em 08 jul. 2015.

CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2000.

CAZZARO, Guido Cesar Aguila Grados, STAFFEN, Márcio Ricardo. *Constitucionalismo em Mutação*. Blumenau: Nova Letra, 2013.

DAHL, Robert. *Análise Política Moderna*. Brasília: Universidade de Brasília, 1981.

DINIZ, Maria Helena. *As Lacunas no Direito*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

DUARTE NETO, José. *A Iniciativa Popular na Constituição Federal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

DWORKIN, Ronald. *O Império do Direito*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FIUZA, Ricardo Arnaldo Malheiros. *A revisão na Constituição da República portuguesa*. *Ajuris*, ano 21, v. 61, p.259-267. Porto Alegre: Departamento Cultural e Editorial, 1994.

FIUZA, Ricardo Arnaldo Malheiros. *Direito Constitucional Comparado*. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

FRANÇA, Rubens Limongi. *Hermenêutica Jurídica*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

FREITAS, Juarez. *A Interpretação Sistemática do Direito*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

GRAU, Eros Roberto. *Ensaio e Discurso sobre a Interpretação/Aplicação do Direito*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

HELLER, Agnes. FEHÉR, Ferenc. *A Condição Política Pós-Moderna*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

HESPANHA, António Manuel. *Cultura Jurídica Europeia: síntese de um milênio*. 11. ed. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

LOCKE, John. Segundo Tratado sobre o governo civil e outros escritos. 3. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2001. Disponível em: < <http://www.portal-conscienciapolitica.com.br/filosofia-politica/livros-para-download/> > Acesso em 17 maio 2015.

LOPES, Maurício Antonio Ribeiro. *Poder Constituinte Reformador: limites e possibilidades da revisão constitucional brasileira*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.

MIRANDA, Jorge. *Sobre o direito constitucional comparado*. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, ano 14, v. 55, p. 243-260. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. *Do Espírito das Leis: volume 1*. São Paulo: Saraiva, 2012.

MENDONÇA, Valda de Souza. *Voto livre e espontâneo: exercício de cidadania política consciente*. Florianópolis: OAB-SC Editora, 2004.

PASSOS, Thais Bandeira Oliveira; PESSANHA, Vanessa Vieira. Normas Constitucionais Inconstitucionais? A Teoria de Otto Bachof. Disponível em: <[http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/salvador/thais\\_bandeira\\_oliveira\\_passos.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/salvador/thais_bandeira_oliveira_passos.pdf)>. Acesso em 03 ago. 2015.

PLANALTO. Legislação: Constituições Estaduais. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-estadual/constituicoes-estaduais>>. Acesso em 09 jul. 2015.

PORTUGAL. Constituição da República Portuguesa. VII Revisão Constitucional de 2005. Disponível em <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>. Acesso em 22 jul. 2015.

PORTUGAL. Parlamento. Revisões Constitucionais. Disponível em <<http://www.parlamento.pt/RevisoesConstitucionais/Paginas/default.aspx>> Acesso em 22 jul. 2015.

ROBERT, Cinthia. MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *Teoria do Estado, Democracia e Poder Local*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

ROCHA, Lincoln Magalhães da Rocha. *A constituição americana: dois séculos de direito comparado*. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas, 1987.

ROSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social*. Porto Alegre: L&PM Editores, 2013.

SARAIVA, Paulo Lôpo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Editora Acadêmica, 1995.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas Constitucionais*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 38. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

SOARES, Sandra Sueli Quezado. *O Direito do Povo de Emendar a Constituição*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/responsabilidade-social/>>

*edulegislativa/educacao- legislativa-1/posgraduacao/arquivos/publicacoes/banco-de-projetos/projetos-dos-cursos-op-ip-pl-2a-edicao/especializacao-em-processo-legislativo-2a-edicao/Sandra%20Sueli%20Quezado%20Soares%20-%20projeto%20curso%20PL%202a%20ed.pdf*>. Acesso em 15 set. 2014.

SWISS. Federal Constitution of the Swiss Confederation. Disponível em <<https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19995395/201405180000/101.pdf>>. Acesso em 22 jul. 2015.

TEMER, Michel. Elementos de Direito Constitucional. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

\_\_\_\_\_. STF – Ação Direta de Inconstitucionalidade no 2666-DF. Relatora Ministra Ellen Gracie. Data de Julgamento: 03/10/2002. Tribunal Pleno. Data de Publicação: DJ 06/12/2002. Disponível em: <<http://stf.jus-brasil.com.br/jurisprudencia/772804/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-2666-df>>. Acesso em 13 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. STF – Ação Direta de Inconstitucionalidade no 253-MT. Relator Ministro Gilmar Mendes. Data de Julgamento: 28/05/2015. Tribunal Pleno. Data de Publicação: DJ 17/06/2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8686781>>. Acesso em 09 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. STF – Ação Declaratória de Constitucionalidade no 3-DF. Relator Ministro Nelson Jobim. Data de Julgamento: 01/12/1999. Tribunal Pleno. Data de Publicação: DJ 09/05/2003. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=882>> Acesso em 13 abr. 2015.

#### Notes

3 O controle de constitucionalidade se dá por meio de interpretação constitucional, e nessa medida, o intérprete está necessariamente aplicando a norma a um caso concreto, e por consequência, afirmando se aquele texto é compatível com os demais preceitos inseridos na Constituição (GRAU, 2009, p. 91).

4 Pequenos estados suíços, similares às Cidade-Estado gregas.

5 “Art. 3° The Cantons are sovereign except to the extent that their sovereignty is limited by the Federal Constitution. They exercise all rights that are not vested in the Confederation”

6 É o órgão supremo político-legislativo da União, composta por duas Câmaras: o Conselho Nacional, composto por 200 deputados representantes da nação, e o Conselho dos Estados, composto por 46 representantes das unidades da federação (FIUZA, 2013, p. 214).

7 O controle de constitucionalidade se dá por meio de interpretação constitucional, e nessa medida, o intérprete está necessariamente aplicando a norma a um caso concreto, e por consequência, afirmando se aquele texto é compatível com os demais preceitos inseridos na Constituição

(GRAU, 2009, p. 91).

8 Além daqueles citados, os Estados do Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Espírito Santo, Goiás, Paraíba, Rio Grande do Sul, Roraima e Sergipe possuem previsão de emenda à constituição estadual através de iniciativa popular. No total, são 15 estados que possuem o mecanismo.

