

**Oscar Alexandre Teixeira Moreira**

**Iniciativa popular de lei:  
democracia participativa e  
legitimidade do direito**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**DEPARTAMENTO DE DIREITO  
Programa de Pós-Graduação em Direito**

Rio de Janeiro  
Outubro de 2010



**Oscar Alexandre Teixeira Moreira**

**Iniciativa popular de lei: democracia  
participativa e legitimidade do direito**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC - Rio como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Gisele Guimarães Cittadino

Rio de Janeiro  
Outubro de 2010



**Oscar Alexandre Teixeira Moreira**

**Iniciativa popular de lei: democracia  
participativa e legitimidade do direito**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Direito do Departamento de Direito da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

**Prof<sup>a</sup>. Gisele Guimarães Cittadino**  
Orientadora  
Departamento de Direito – PUC-Rio

**Prof<sup>a</sup>. Márcia Nina Bernardes**  
Departamento de Direito – PUC-Rio

**Prof. Fábio Carvalho Leite**  
Departamento de Direito – PUC-Rio

**Prof<sup>a</sup>. Mônica Herz**  
Vice-Decana de Pós-Graduação do Centro de  
Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 05 de outubro de 2010.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da Universidade, do autor e do orientador.

### **Oscar Alexandre Teixeira Moreira**

Graduou-se em Direito na FENORD – FADITO (Fundação Educacional do Nordeste Mineiro – Faculdade de Direito de Teófilo Otoni em 2000. Especialista em Direito Público pela Newton Paiva/Anamages em 2004. Professor de Direito das Faculdades Integradas Caratinga – FIC e Instituto Doctum

Ficha Catalográfica

Moreira, Oscar Alexandre Teixeira

Iniciativa popular de lei: democracia participativa e legitimidade do direito / Oscar Alexandre Teixeira Moreira.; Orientadora: Gisele Guimarães Cittadino. Rio de Janeiro – PUC – Departamento de Direito – 2010.

107 f. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Inclui referências bibliográficas

1. Direito – Teses. 2. Democracia participativa. 3. Iniciativa popular de lei. 3. Teoria Discursiva do Direito. 4. Legitimidade. I. Cittadino, Gisele Guimarães. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Direito. III. Título.

CDD:340

## Agradecimentos

Primeiramente e como não poderia ser diferente, agradeço a Deus pela vida que tenho e por me fazer pertencer a minha família.

E, por falar em família agradeço ao meu querido e saudoso Pai, José Moreira Dias, chamado pelos amigos de J. Moreira, pelos familiares de Juca e por sua mãe de Zezé, por ter me ensinado que a vida é muito difícil e exigente, mas que podemos vivê-la com plenitude se tivermos sabedoria. À minha amorosa Mãe, Nileide Teixeira Moreira, por sempre estar ao meu lado, toda vez que olhei ao meu redor, lá estava esta maravilhosa mulher.

À minha amada esposa, Michelle Assis Costa Moreira, a quem chamo carinhosamente de “Linda”, pelo seu amor, companheirismo, dedicação e por ter me proporcionado a tranquilidade necessária para concluir este trabalho. Te amo para sempre meu amor, você é a minha vida. Pode ter certeza que nossos sonhos se realizarão.

Aos meus irmãos, Zé Carlos, por sempre estar ao meu lado e por me ensinar que tudo tem solução e ao Jottinha, por ter sido meu primeiro amigo. Às minhas irmãs, Christina, Renata e Kelly, por serem referência de amor, dedicação, independência e generosidade.

Aos meus sobrinhos e sobrinhas, simplesmente por terem nascido. À minha saudosa Tia Marta por ter sido a mensageira de Deus em nossa casa e a Ia por cuidar de mim até hoje.

Aos meus amigos, e em especial ao Rodrigo Mendes Cardoso e Iana Penna por estes dois anos de companheirismo dedicados ao mestrado, viajando todos os

finais de semana para assistirmos as brilhantes aulas de nossos professores em Juiz de Fora, servindo sempre de apoio ao outro. Ao José Lúcio, querido amigo, que também participou dessa jornada, bem como minha “Tia” Luzia e família por me receberem tão bem em sua casa durante este período inesquecível de minha vida.

E, ainda ao meu primo/irmão, Igor Claber Siqueira, bem como ao Rafael, mais conhecido como Tetel, e ao Pedro Leitão, pessoas importantes na minha jornada, que são grandes amigos e incentivadores. Não poderia deixar de agradecer, também, a todas as pessoas que contribuíram com o desfecho deste trabalho.

Destaca-se aqui o meu agradecimento a FIC – Faculdades Integradas de Caratinga/MG, ao Instituto Doctum de Manhuaçu/MG, a todos os meus colegas de docência, funcionários e, claro, aos meus caros alunos.

Aos meus colegas de mestrado, especialmente, Paulo Calmon, Matheus, Wagner, Leandro, Márcio Villela, Márcio Penido, Alexandre e aos funcionários da Doctum/JF e da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

E, finalmente a todos os professores do mestrado e em especial à minha orientadora Gisele Cittadino pelo brilhantismo, não só acadêmico, mas pessoal. Muito obrigado Professora Gisele por ter me ofertado ensinamentos tão significantes que com certeza serviram para abrir meus olhos e irão me acompanhar por toda a vida.

## RESUMO

Moreira, Oscar Alexandre Teixeira; Cittadino, Gisele Guimarães. **Iniciativa popular de lei: democracia participativa e legitimidade do direito.** Rio de Janeiro, 2010, 107p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O presente trabalho tem por objetivo demonstrar como o instrumento de iniciativa popular de lei pode representar a participação dos cidadãos na construção e manutenção do ordenamento normativo. A utilização da Teoria Discursiva do Direito de Habermas, como marco teórico, servirá para apontar um caminho, ressaltando como o Estado Democrático de Direito deve contar com cidadãos que são, ao mesmo tempo, autores e destinatários das normas jurídicas. Pretende-se demonstrar que quanto mais os indivíduos participam como autores e destinatários na formação da legislação, discutindo autonomamente em espaços públicos, mais fortes são as possibilidades de efetivação da democracia.

### Palavras-chave

Democracia participativa; Iniciativa popular de lei; Teoria Discursiva do Direito; Legitimidade.

## ABSTRACT

Moreira, Oscar Alexandre Teixeira; Cittadino, Gisele Guimarães(Advisor). **Popular initiative of Law: Participative democracy and legitimacy of law.** Rio de Janeiro. 2010, 107p. MSc. Dissertation – Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica de Rio de Janeiro.

The present work has the objective of demonstrate how the instrument of popular legislative initiatives can represent the citizens participation on the construction and the maintenance of the normative ordering. Having the Habermas' Law Discursive Theory, as the theoretical mark will serve to point a direction, emphasizing how the Fair State of law must rely on citizens, which are, at the same time, the authors and the recipients of the juridical standards. It searches to demonstrate that as much as the individuals act as authors and recipients on the construction of the law, discussing autonomously in public aspects, stronger are the possibilities of the effectuation of the democracy.

### Keywords

Participative democracy; Popular initiative of law; Discursive Theory of Law; Legitimate.

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 DEMOCRACIA E MODERNIDADE	13
1.1. Modernidade e o aparecimento do sujeito	13
1.2. O Estado e o Direito na Modernidade	19
1.3. Democracia dos antigos e democracia dos modernos	28
1.4. Democracia deliberativa em Habermas	32
1.4.1. Ação comunicativa e deliberação	36
1.4.2. Autonomia privada e autonomia pública	40
2 VALIDADE E LEGITIMIDADE DO DIREITO	45
2.1. Constituição <i>versus</i> vontade popular	45
2.2. Validade do Estado de Direito e do Direito	51
2.3. Legitimidade do Direito	60
2.4. Habermas e os vínculos entre direito, moral e política	66
3 INICIATIVA POPULAR DE LEI COMO FORMA DE PARTICIPAÇÃO E LEGITIMAÇÃO DEMOCRÁTICA NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988	74
3.1. Iniciativa popular legislativa como instrumento de participação popular	74
3.2. Vantagens e dificuldades do instrumento de iniciativa popular de lei	82
3.3. Participação popular como mecanismo de legitimidade e efetividade do Direito no Estado Democrático	87
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	100
5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	102