

---

# REFERENDOS NACIONAIS E LOCAIS

---

ENQUADRAMENTO INTERNACIONAL



SÍNTESE  
INFORMATIVA

FICHA TÉCNICA

**Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar – DILP**

Título:

**Referendo Nacionais e Locais: Enquadramento Internacional**

Pesquisa, compilação, análise e tratamento por:

**Maria Leitão e Nuno Amorim**

Arranjo e Composição Gráfica:

**Nuno Amorim**

**Síntese Informativa n.º 39**

Data de publicação:

**Maior de 2020**

Av. D. Carlos I, 128-132 – 3.º  
1200-651 LISBOA

AVISO LEGAL E DIREITOS DE AUTOR

Este documento é um resumo de informação publicada e não representa necessariamente a opinião do autor ou da Assembleia da República.

O documento foi produzido para apoio aos trabalhos parlamentares dos Deputados e funcionários da Assembleia da República.

**© Assembleia da República, 2020. Direitos reservados nos termos do artigo 52º da Lei nº 28/2003, de 30 de julho.**

## Índice

NOTA PRÉVIA .....	4
ESPAÑA .....	5
FRANÇA .....	9
ITÁLIA .....	11
REINO UNIDO .....	14
SUÍÇA .....	16

## NOTA PRÉVIA

A presente síntese informativa elaborada a pedido de um Deputado, tem como objetivo o de conferir ao destinatário da mesma, elementos comparativos relativos à realização de referendos.

Atendendo à urgência demonstrada na solicitação da presente síntese, foi decidido restringir o seu âmbito ao estudo do regime jurídico do referendo nos ordenamentos jurídicos espanhol, francês, italiano, do Reino Unido e suíço.

Sobre esta matéria pode ser consultado o Relatório Final do CERDP n.º 2332 - *Citizen-initiated referendums*, e a atualização do mesmo, concretizada no pedido do CERDP n.º 3024 - *Referendum and other forms of direct democracy*.

Como é habitual, o presente estudo está disponível no catálogo das edições eletrónicas da Biblioteca.

## ESPANHA

A [Constitución Española](#) estabelece que as questões políticas de especial importância podem ser submetidas a referendo permitindo-se, assim, a participação de todos os cidadãos na vida política, económica, cultural e social (n.º 2 do [artigo 9.º](#)), e reconhecendo como um direito fundamental, a participação em assuntos públicos, diretamente ou através de representantes eleitos livremente em eleições periódicas por sufrágio universal (n.º 1 do [artigo 23.º](#)). De referir, por fim, que o n.º 1/32 do [artigo 149.º](#) da *Constitución Española* estabelece que o Estado tem competência exclusiva, designadamente, para a convocação de consultas populares através de referendo.

A Lei Fundamental consagra diferentes tipos de referendo:

- ✓ consultivo, em questões políticas de especial importância - [artigo 92.º](#);
- ✓ autonómico, no âmbito do Estatuto da Autonomia - [artigo 151.º](#);
- ✓ constitucional, para aprovação da alteração de determinadas matérias da *Constitución Española*, não incluídas no âmbito do respetivo artigo 168.º sendo que, nestes casos, o referendo é opcional - [artigo 167.º](#);
- ✓ constitucional, para aprovação de uma revisão total ou para uma revisão parcial da Constituição, que altere normas incluídas no Título Preliminar, no Capítulo II, na Secção I do Título I ou no Título II sendo que, nestes casos, o referendo é obrigatório - [artigo 168.º](#).

O n.º 3 do artigo 92.º da *Constitución Española* remete para a lei geral a regulação dos diferentes tipos de referendo. Assim, e no desenvolvimento deste preceito constitucional foi aprovada a [Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum](#), diploma que estabelece no [artigo 4.º](#) da LO 2/1980 que não poderá ocorrer nenhum referendo, nem durante o estado de sítio ou de emergência, nem nos noventa dias anteriores ou posteriores à realização de eleições legislativas ou locais, ou de outro referendo.

O referendo consultivo, não vinculativo, relativo a questões políticas de especial importância é convocado pelo Rei de Espanha, mediante proposta do Primeiro-Ministro, previamente autorizada pelo Congreso de los Diputados, conforme previsto na alínea c) do [artigo 62.º](#) e no n.º 2 do [artigo 92.º](#) da *Constitución Española*. Esta autorização tem que ser aprovada por maioria absoluta, de acordo com o [artigo 6.º](#) da LO 2/1980, devendo conter os termos exatos em que se irá formular a consulta. No mesmo sentido, o artigo 161.º do [Reglamento del Congreso de los Diputados](#), de 10 de fevereiro de 1982, estabelece que carece de autorização do Congreso de los Diputados, a proposta de Decreto que o Presidente do Governo proponha ao Rei, no sentido de convocar um referendo, sendo que a mensagem ou comunicação que o Presidente do Governo dirija ao Congreso deverá ser debatida em Plenário.

Segundo o [artigo 3.º](#) da LO 2/1980, o Real Decreto que procede à convocação do referendo tem que conter o texto integral do projeto de disposição ou, da decisão política objeto de consulta, devendo identificar de forma clara a pergunta ou perguntas a responder. Deve, ainda, determinar o dia da realização do referendo, que deverá ocorrer entre os 30 e os 120 dias posteriores à data de publicação do respetivo Real Decreto. Este deverá ser publicado no «Boletín Oficial del Estado» e nos «Boletines Oficiales» de todas as províncias<sup>1</sup> de Espanha, ou das Comunidades Autónomas e das províncias abrangidas pela sua celebração, sendo também divulgado em todos os jornais diários que se publiquem nestas últimas. Deve, ainda, ser publicado nos jornais diários de maior tiragem em Espanha, nos cinco dias seguintes à sua publicação no «Boletín Oficial del Estado»; afixado em editais de todos os *ayuntamientos* envolvidos, assim como em todas as representações diplomáticas e consulares; e difundido por rádio e televisão.

O direito de sufrágio é universal, livre, igual, direto e secreto, sendo que o círculo de votação corresponde à *provincia*, a que acrescem as cidades de Ceuta e Melilla ([artigo 5.º](#) da LO 2/1980).

O Capítulo II do regime jurídico do referendo, inclui disposições sobre a constituição e funções das *Juntas Electorales* (artigos 12.º e 13.º), a campanha (artigos 14.º e 15.º), a votação, o escrutínio e o apuramento dos resultados (artigos 16.º a 18.º), e as reclamações e os recursos possíveis (artigo 19.º).

Estabelece o [artigo 14.º](#) que durante o período de campanha para o referendo, os meios de comunicação públicos deverão ceder espaços gratuitos para o efeito. Só terão direito a estes espaços, os grupos políticos<sup>2</sup> com representação nas Cortes Generales<sup>3</sup>, de acordo com os seguintes critérios:

- ✓ No caso de um referendo nacional, devem ser concedidos espaços ao nível nacional, sendo que neste caso apenas os grupos políticos com representação parlamentar poderão ter acesso aos mesmos, proporcionalmente ao número de deputados que tenham obtido nas últimas eleições parlamentares;

---

<sup>1</sup> O [artigo 137.º](#) da *Constitución Española* estabelece que o Estado se organiza territorialmente em municípios, províncias e Comunidades Autónomas. O território espanhol encontra-se dividido em 17 Comunidades Autónomas, que, por sua vez, se subdividem em 50 províncias e em 8131 municípios. Já o *ayuntamiento* é o órgão executivo do município.

<sup>2</sup> O n.º 1 do [artigo 44.º](#) da *Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General* estabelece que podem apresentar candidatos ou listas de candidatos às eleições, os partidos, as coligações eleitorais e os grupos de cidadãos eleitores.

<sup>3</sup> O n.º 1 do [artigo 66.º](#) da *Constitución Española* estabelece que as Cortes Generales são formadas pelo Congreso de los Diputados e pelo Senado.

- ✓ Nos restantes tipos de referendo, os espaços serão concedidos em emissões, em períodos de grande audiência, ou em publicações que cubram as províncias em que se realize o referendo. Neste caso terão acesso aos mesmos os grupos políticos, na proporção que tenham obtido no Congreso de los Diputados, conseguida nas províncias onde se realize o referendo e na Assembleia Legislativa da Comunidade Autónoma ou, na sua falta, nas *diputaciones provinciales*<sup>4</sup> constantes do território abrangido pelo referendo.

A campanha para o referendo não poderá ter uma duração inferior a dez, nem superior a vinte dias, e deverá terminar às zero horas do dia anterior ao da votação (n.º 1 do [artigo 15.º](#) da LO 2/1980). Nos cinco dias anteriores à votação é proibida a publicação, a difusão, total ou parcial, ou comentário dos dados, ou resultados de qualquer inquérito ou sondagem de opinião, assim como operações de simulação de voto realizadas a partir de sondagens de opinião, que estejam direta ou indiretamente relacionados com a consulta submetida a referendo (n.º 2 do [artigo 15.º](#) da LO 2/1980).

A votação será feita em boletins de voto e envelopes adaptados do modelo oficial, devendo conter o texto impresso da pergunta (n.º 1 do [artigo 16.º](#) da LO 2/1980). A opção de voto do eleitor só pode ser «sim» ou «não». O eleitor pode, ainda, optar por deixar o boletim de voto em branco, não assinalando qualquer opção. Os boletins de voto que não respeitarem o modelo oficial, aqueles em que o voto do eleitor levante dúvidas, e aqueles em que tenham sido feitas rasuras, cortes, alterações, desenhos ou escritas quaisquer palavras serão considerados nulos (n.º 2 do [artigo 16.º](#) da LO 2/1980). Depois de ter votado, o eleitor entregará o envelope contendo o boletim de voto ao presidente da mesa, que o depositará na urna (n.º 3 do [artigo 16.º](#) da LO 2/1980). Do apuramento da votação do referendo devem constar os números de eleitores e de votantes, de respostas afirmativas e negativas ao texto submetido a consulta, e os votos em branco e nulos (n.º 4 do [artigo 16.º](#) da LO 2/1980).

Nos termos dos artigos [17.º](#) e [18.º](#) da LO 2/1980, o apuramento geral é feito pelas *Juntas Electorales provinciales* correspondentes, no quinto dia útil após a votação. A Junta Electoral Central<sup>5</sup>, através do seu Presidente, declarará oficialmente os resultados do referendo, devendo comunicá-los, de imediato, aos Presidentes del Gobierno, ao Congreso de los Diputados e ao Senado, após o que serão publicados no «Boletín Oficial del Estado».

<sup>4</sup> Órgão executivo existente em algumas províncias.

<sup>5</sup> A Junta Electoral Central é o órgão superior da Administração Eleitoral, estando prevista nos artigos 8.º e seguintes da [Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio](#). Tem carácter permanente e sede no Congreso de los Diputados, em Madrid.

São subsidiariamente aplicáveis ao regime de referendo, em tudo o que não o contrarie, as disposições da [Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio](#), que aprovou o *Régimen Electoral General* ([artigo 11.º](#) da LO 2/1980), regime que é aplicável aos partidos políticos, federações, coligações ou grupos de cidadãos eleitores com representação parlamentar e, ainda, a todos os que tenham obtido pelo menos 3% dos votos validamente expressos no âmbito a que se refere a consulta, nas últimas eleições para o Congreso de los Diputados.

Até à data foram realizados dois referendos no âmbito do artigo 92.º da *Constitución Española*. Em 1986 relativamente à NATO e, em 2005, no âmbito da ratificação do Tratado de uma Constituição para a Europa, podendo os respetivos resultados ser consultados no [sítio](#) da Junta Electoral Central.

A [disposição adicional](#) da LO 2/1980 estabelece que o regime previsto neste diploma não se aplica às consultas populares<sup>6</sup> que os *ayuntamientos* podem celebrar, relativamente a questões de carácter municipal. A alínea f) do artigo 18.º da [Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local](#) veio prever a possibilidade de realização de uma consulta popular. Dispõe o artigo 71.º da mesma lei que, respeitando a legislação do Estado e da Comunidade Autónoma, os presidentes de câmara, na sequência de votação por maioria absoluta em Plenário e devidamente autorizados pelo Governo, podem submeter a consulta popular os assuntos de competência municipal e local que sejam de especial relevância para os interesses dos seus residentes, com exceção dos relacionados com as finanças locais.

A possibilidade de concretização de uma iniciativa popular constante da [Ley 7/1985, de 2 de abril](#) tem que ser devidamente articulada com as competências das Comunidades Autónomas, constantes dos respetivos estatutos e diplomas próprios, como por exemplo:

- ✓ n.º 6 do artigo [29.º](#) e artigo [122.º](#) (interpretados de acordo com o [STC 31/2010](#)) do [Estatuto de Autonomia de Cataluña](#) e [Ley 10/2014, de 26 de septiembre, de consultas populares no referendarias y otras formas de participación ciudadana](#);
- ✓ alínea c) do [artigo 30.º](#) e artigos [78.º](#) e [117.º](#) do [Estatuto de Autonomia da Andaluzia](#) e [Ley 2/2001, de 3 de mayo, de Regulación de las Consultas Populares Locales en Andalucía](#);
- ✓ n.º 11 do [artigo 11.º](#) do [Estatuto de Autonomia para Astúrias](#);
- ✓ n.º 7 do [artigo 9.º](#) de [Estatuto de Autonomia de La Rioja](#);
- ✓ n.º 8 do [artigo 11.º](#) de [Estatuto de Autonomia de Múrcia](#);
- ✓ alínea e) do [artigo 31.º](#) e n.º 4 do [artigo 49.º](#) do [Estatuto de Autonomia de Canárias](#);
- ✓ n.º 50 do [artigo 9.º](#) do [Estatuto de Autonomia da Comunidade Autónoma da Extremadura](#).

<sup>6</sup> A doutrina espanhola divide-se nesta matéria, entre os que consideram que as [consultas populares são referendos](#) e os que têm o [entendimento oposto](#).



Detalhando apenas um dos exemplos enunciados, o referente à Andaluzia, importa referir a alínea c) do artigo 30.º que atribui à Junta de Andalucía e aos *ayuntamientos*, o direito de convocar consultas populares nos termos previstos na lei. A Junta de Andalucía tem competência exclusiva na definição do respetivo regime jurídico, tipos, procedimento, realização e formas de participação, com exceção do referendo (artigo 78.º). O Presidente poderá propor por iniciativa própria ou a pedido dos cidadãos, a celebração de consultas populares, no âmbito da Comunidade Autónoma, sobre questões de interesse geral em matérias de caráter autonómico ou local (n.º 4 do artigo 117.º).

Sobre esta matéria pode ainda ser consultado o [comentário](#) ao artigo 92.º da *Constitución Espanola*, constante do sítio do Congreso de los Diputados, o [artigo](#) *La regulación del referendo en el derecho comparado: aportaciones para el debate en España*, e a informação disponível no sítio da [Junta Electoral Central](#).

## FRANÇA

A [constituição francesa](#) prevê quatro situações em que é possível a realização de referendos. Em duas dessas situações, a convocação do referendo diz respeito a assuntos de interesse nacional, tais como a adoção de um projeto de lei (artigo 11) e a revisão constitucional (artigo 89). A realização de um referendo pode, também, versar sobre uma situação de interesse local (artigo 72-1) e, por último, pode ter como objeto questões específicas sobre assuntos da União Europeia (artigo 88-5).

O referendo é convocado pelo Presidente da República<sup>7</sup>, sob proposta do Governo<sup>8</sup> ou sob proposta conjunta das duas câmaras do Parlamento francês. Os referendos, realizados nas situações acima identificadas, só podem incidir sobre as denominadas *matérias referendáveis*. É a própria constituição, no seu artigo 11, que delimita o âmbito das *matérias referendáveis*: são referendáveis os projetos de lei relativos à organização dos poderes públicos, relativos às reformas relacionadas com a política económica, social ou ambiental ou relativos à ratificação de tratados que possam ter repercussões no funcionamento das instituições. Em qualquer dos casos, há sempre lugar a um

<sup>7</sup> O referendo é um dos casos, previstos no artigo 19 da Constituição, que permite ao Presidente dispensar a assinatura do Primeiro Ministro e, se for o caso, dos Ministros responsáveis pela matéria.

<sup>8</sup> Quando o referendo é realizado sob proposta do Governo, este faz uma declaração perante cada uma das câmaras do Parlamento, seguida de um debate.

debate parlamentar, que deve ser precedido de declaração do Governo quando a iniciativa seja da sua autoria.

Caso o resultado do referendo seja no sentido da *vitória do sim*, o Presidente da República promulga a lei no prazo de 15 dias após a proclamação dos resultados pelo [Conseil Constitutionnel](#), que também exerce funções de órgão fiscalizador (artigo 60) nos referendos. De acordo com a [Loi organique n° 2013-1114 du 6 décembre 2013](#), que regulamenta o artigo 11 da constituição, a proposta de referendo com origem parlamentar é subscrita por um quinto dos membros do parlamento e apoiado por um décimo dos eleitos inscritos nos cadernos eleitorais<sup>9/10</sup>. O projeto de referendo é, por conseguinte, colocado à disposição do *Conseil constitutionnel*, que verifica os seus requisitos.

Por seu turno, o referendo constitucional, previsto no artigo 89, tem lugar depois da conclusão de um processo de revisão constitucional, do qual aquele depende. Já o referendo que tem como objeto assuntos de interesse europeu, introduzido na revisão constitucional de 2005, através do aditamento do artigo 88-5, prevê a convocação de um referendo sempre que esteja em causa um projeto de lei que autorize a ratificação de um tratado relativo à adesão de um Estado à União Europeia, com as exceções previstas no 2.º parágrafo<sup>11</sup>.

Regista-se que não existe no ordenamento jurídico francês a possibilidade de os cidadãos eleitores sozinhos conseguirem promover a realização de um referendo.

Concretizando o preceito constitucional que permite a realização de referendos locais (artigo 72-1), o [Code général des collectivités territoriales](#) dispõe de uma secção especificamente destinada a regular esta forma de participação dos cidadãos. De acordo com os artigos [LO1112-1 e seguintes](#), é possível às autoridades locais submeterem um projeto de deliberação sobre matérias da sua competência a referendo local. Este referendo é proposto pelo executivo dessa comunidade local à assembleia deliberativa dessa autoridade que decide sobre a sua realização. O resultado do referendo, nos termos do artigo [LO1112-7](#), é vinculativo se pelo menos metade dos eleitores inscritos nos cadernos eleitorais dessa comunidade local exercer o seu direito de voto e o se alcançada maioria dos votos expressos.

De salientar a existência de consultas populares, previstas nos artigos [L1112-16](#) e seguintes, a qual confere aos eleitores<sup>12</sup> a possibilidade forçarem a discussão da realização de um referendo com

<sup>9</sup> Conhecidos como “*Référendum d’initiative partagée*” (referendo de iniciativa partilhada – tradução livre). Este referendo é uma forma de processo legislativo, associando o eleitorado a um determinado projeto de lei. Além do apoio dos eleitores, são necessários 1/5 dos deputados. A utilização desta forma de referendo é rara, não tendo ocorrido ainda nenhum referendo nestas circunstâncias.

<sup>10</sup> O apoio dos eleitores é dado através de plataforma eletrónica, disponível no sítio da Internet do [Ministério do Interior](#).

<sup>11</sup> É possível, com maioria de 3/5 em cada uma das câmaras, ao Parlamento autorizar a adoção do projeto que autoriza a ratificação de um tratado relativo à adesão de um Estado à União Europeia, caso seja respeitado o procedimento previsto para os referendos constituintes, previstos no artigo 89.

<sup>12</sup> São necessários um quinto dos eleitores para exercer este direito.

caracter consultivo (artigo [L1112-17](#), 1.º parágrafo) (inscreverem na agenda de trabalhos da assembleia deliberativa a realização de um referendo, cabendo, no entanto, a esta decidir sobre a sua realização).

Os cidadãos europeus residentes em França têm o direito de votar nas [eleições municipais e nas eleições europeias](#), mas não têm o direito de voto nos referendos e consultas locais.

Uma lista de todos os referendos realizados em França, durante a V República, bem como os seus resultados, está disponível para consulta no portal da *Internet* da [vie-public.fr](#).

## ITÁLIA

Nos termos do artigo 87.º da [Costituzione della Repubblica Italiana](#) compete ao Presidente da República convocar o referendo popular nos casos previstos pela Constituição. A Lei Fundamental prevê três tipos de referendo:

- ✓ ab-rogativo, revogação total ou parcial de uma lei – [artigo 75.º](#);
- ✓ regional, no âmbito dos estatutos administrativos das regiões – [artigo 123.º](#);
- ✓ territorial, no âmbito da criação, fusão ou transferência de regiões – [artigo 132.º](#);
- ✓ constitucional, no âmbito de leis constitucionais ou de revisão constitucional – [artigo 138.º](#).

O artigo 75.º da *Costituzione della Repubblica Italiana* estabelece que pode ser convocado um referendo popular com o intuito de proceder à revogação, total ou parcial, de uma lei ou de um ato com valor de lei tendo, neste caso, que ser requerido por quinhentos mil eleitores ou cinco *Consigli regionali*. Não é admitido o referendo em matéria tributária e orçamental, de amnistia e de indulto, e de autorização para ratificação de tratados internacionais. Têm direito a participar no referendo todos os cidadãos chamados a eleger a Camera dei deputati. A proposta sujeita a referendo é aprovada se tiver tido uma participação maioritária, e se tiver obtido a maioria dos votos validamente expressos.

Determina o artigo 123.º que cada região tem o seu próprio estatuto que, em harmonia com a Constituição, determina a forma de governo e os princípios fundamentais de organização e funcionamento. O estatuto regula o exercício do direito de iniciativa e do referendo sobre leis e medidas administrativas da região, e a publicação das leis e dos regulamentos regionais. O estatuto é submetido a referendo popular no caso em que, no prazo de três meses da sua publicação, tal seja requerido por um quinquagésimo dos eleitores da região ou um quinto dos membros do

Conselho regional. O estatuto submetido a referendo não é promulgado se não for aprovado pela maioria dos votos válidos.

Por sua vez, o artigo 132.º estabelece que por lei constitucional e ouvidos os *Consigli regionali*, se pode proceder à fusão de regiões existentes, ou à criação de novas regiões com um mínimo de um milhão de habitantes. Essa proposta tem que ser apresentada pelos *Consigli comunali* que, no seu conjunto, representem pelo menos um terço das populações interessadas, tendo que ser aprovada em referendo pela maioria das populações envolvidas. Permite-se, ainda, a transferência de *Provincias* e *Comuni* de uma região para outra, desde que o solicitem e que obtenham aprovação da maioria das populações da *Provincia* ou das *Provincias* interessadas e da *Comune* ou das *Comuni* interessadas, expressos por referendo e por lei da República, ouvidos os *Consigli regionali*.

Já o artigo 138.º vem determinar que as leis de revisão da Constituição e as outras leis constitucionais são votadas por cada uma das Câmaras, em duas deliberações sucessivas com intervalo não inferior a três meses, tendo na segunda votação que ser aprovadas por maioria absoluta pelos membros de cada uma das Câmaras. Também as leis podem ser submetidas a referendo popular se, no prazo de três meses da sua publicação, tal for solicitado ou por um quinto dos membros de uma Câmara, ou por quinhentos mil eleitores, ou por cinco *Consigli regionali*. A lei submetida a referendo não é promulgada, se não for aprovada pela maioria dos votos válidos. Não há lugar a referendo se a lei tiver sido aprovada na segunda votação de cada uma das Câmaras com a maioria de dois terços dos seus membros.

Decorre do exposto que a Constituição italiana não consagra, de forma expressa, o referendo consultivo para questões políticas de interesse nacional. Este apenas foi previsto para matérias de âmbito regional ou municipal. Porém, em 1989, ano de eleições europeias, referendou-se a possibilidade da Comunidade Europeia se transformar numa União Europeia, com a incumbência de elaborar uma Constituição europeia, iniciativa que foi aprovada por unanimidade nas duas Câmaras e que deu origem à [LEGGI COSTITUZIONALE 3 aprile 1989, n. 2 - Indizione di un referendum di indirizzo sul conferimento di un mandato costituente al Parlamento europeo che sarà eletto nel 1989](#). Neste diploma, o Presidente da República, por deliberação do Conselho de Ministros, convocou um referendo para o dia da eleição dos representantes do Parlamento Europeu, tendo por objeto, a pergunta constante do [artigo 2.º](#) daquele diploma. O [artigo 3.º](#) determinava que os direitos reconhecidos aos partidos ou grupos políticos representados no Parlamento e às comissões promotoras do referendo eram alargados a instituições e associações de âmbito nacional ou, que tivessem tido intervenção nessa matéria em pelo menos duas regiões, e desde que possuíssem um interesse negativo ou positivo sobre o assunto a referendar. Essas instituições e

associações tinham que solicitar a sua participação neste processo, no prazo de trinta dias a contar da data da entrada em vigor da lei constitucional em causa. A campanha eleitoral nos órgãos de comunicação social seguiu os termos estabelecidos para a eleição de representantes do Parlamento Europeu.

Realizou-se então o único referendo nacional consultivo em Itália, sem valor vinculativo, estando disponíveis os respetivos [trabalhos preparatórios \(iniciativa\)](#), e cujos resultados podem ser consultados no [sítio](#) do Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali.

Cumpra ainda referir que, no desenvolvimento dos artigos mencionados da *Costituzione della Repubblica Italiana* foi aprovada a [LEGGE 25 maggio 1970, n. 352](#), *Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo*. Este diploma encontra-se sistematizado por títulos, títulos esses que regulam os diversos tipos de referendo previstos na Constituição: Título I, o referendo previsto no artigo 138.º, Título II, o referendo previsto no artigo 75.º; Título III, o referendo previsto no artigo 132.º; e Título IV, iniciativa popular.

Dado que o único referendo consultivo nacional teve por base uma lei constitucional aprovada ao abrigo do artigo 138.º da *Costituzione*, optou-se por centrar a análise no respetivo título da [LEGGE 25 maggio 1970, n. 352](#).

De acordo com o previsto no [artigo 15.º](#) daquele diploma, o referendo é convocado por decreto do Presidente da República, por deliberação do Conselho de Ministros, e terá que ser marcado no prazo de sessenta dias, a contar da data da deliberação. O referendo tem que ocorrer num domingo, entre os cinquenta e os setenta dias após a emissão do decreto de convocação.

O [artigo 16.º](#) prevê o seguinte modelo base para a pergunta a efetuar: «*Approvate il testo della legge di revisione dell'articolo... (o degli articoli...) della Costituzione, concernente... (o concernenti...), approvato dal Parlamento e pubblicato - nella Gazzetta Ufficiale numero... del... ?*»; ovvero: "*Approvate il testo della legge costituzionale.. concernente... approvato dal Parlamento e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale numero... del... ?*».

Determina o [artigo 17.º](#) que a votação para o referendo ocorre por sufrágio universal, com votação direta, livre e secreta. O procedimento eleitoral é regulado pelo [DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 20 marzo 1967, n. 223](#) - *Approvazione del testo unico delle leggi per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali*.

Os boletins de voto, que têm que cumprir determinados requisitos, contêm a questão formulada nos termos do já mencionado artigo 16.º, literalmente reproduzida em caracteres claramente legíveis. Se houver mais do que um referendo constitucional marcado para o mesmo dia, o eleitor recebe para cada um, um boletim de voto de cor diferente ([artigo 20.º](#)).

O Ufficio centrale, segundo o previsto no [artigo 24.º](#), procede à proclamação dos resultados do referendo, certificando que a lei de revisão constitucional ou a lei constitucional submetida ao referendo obteve, tendo por base apenas os votos validamente expressos, um número maior de votos afirmativos à questão e um número menor de votos negativos, ou, caso contrário, que o número de votos afirmativos não foi maior que o número de votos negativos.

O Presidente da República, com base no apuramento enviado pelo Ufficio centrale, e apenas no caso de a lei submetida a referendo ter obtido um maior número de votos válidos, procede então à respetiva promulgação.

## REINO UNIDO<sup>13</sup>

No Reino Unido, têm sido raras as vezes em que são realizados referendos nacionais. Com efeito, verifica-se a realização de três referendos nacionais, desde 1973. Em 1975, foi submetida a referendo a permanência na então Comunidade Europeia ([European Communities membership referendum](#)) e, em 2016, foi submetida a referendo a permanência na União Europeia ([European Union membership referendum](#)). Em 2011, o referendo realizado teve como objeto uma questão relativa ao método de eleição dos deputados ao Parlamento ([Alternative Vote referendum](#)).

Não existe legislação que enquadre e sistematize a realização de referendos no Reino, cabendo ao Parlamento o poder de definir e decidir sobre a sua realização, bem como as condições específicas do ato, de acordo com o preceituado na alínea a, da subsecção 2 da [secção 101](#) do [Political Parties, Elections and Referendums Act 2000](#). Assim, para cada referendo é adotada uma lei específica que define as regras a aplicar àquele ato referendário e apenas àquele. Considerando o regime parlamentar britânico<sup>14</sup>, os resultados dos referendos não vinculam o Parlamento ou o Governo a legislar de acordo com o seu resultado, sendo o seu efeito meramente consultivo.

---

<sup>13</sup> Para efeitos do presente enquadramento são considerados dois tipos de referendos. Por um lado, os referendos nacionais aplicáveis ao território de todo o reino e, por outro, os referendos locais que abrangem quer os locais (*local referendum*) quer os regionais (*major referendum*).

<sup>14</sup> Diversas discussões doutrinárias sobre a utilização de referendos têm surgido ao longo da história com argumentos favoráveis e desfavoráveis à utilização dos referendos, que se encontram esquematizadas e

A decisão de apresentação de uma proposta de referendo ao Parlamento é, de acordo com o precedente, responsabilidade do Governo, excetuando-se os casos em que a lei expressamente prevê a necessidade de referendo prévio<sup>15</sup>.

Por seu turno, os referendos locais podem abranger um país inteiro - como o referendo sobre a independência da Escócia de 2014<sup>16</sup> - ou apenas determinada comunidade - como o referendo de Londres de 1998 ([1998 Greater London Authority referendum](#)). Os referendos locais assumem muitas vezes a forma de *advisory polls*, nos quais as autoridades locais questionem os seus eleitores sobre matérias que estão na sua esfera de competência. Para Inglaterra e País de Gales este poder é conferido pela secção 116 do [Local Government Act 2013](#) e para a Escócia pelo [Local Government \(Scotland\) Act 1973](#). Em regra, são os próprios poderes locais que tomam a iniciativa e decidem sobre os referendos locais, existindo, no entanto, casos em que é a própria legislação que impõe uma consulta popular para que os poderes públicos possam atuar sobre determinadas matérias, como é o caso da imposição prevista na secção 52 do [Transport \(Scotland\) Act 2001](#). Estes atos eleitorais não obedecem às regras comuns previstas no [Political Parties, Elections and Referendums Act 2000](#), permitindo-se, às autoridades locais, a escolha do método<sup>17</sup>. Tal como nos referendos nacionais, também os resultados destas consultas populares não têm qualquer efeito vinculativo.

A possibilidade de realização de referendos locais, do que foi possível apurar, não foi estendida à Irlanda do Norte.

Como já referido, existe legislação que [obriga as autoridades](#)<sup>18</sup> locais a realizar, e em alguns casos, respeitar os resultados dos referendos locais, embora em circunstâncias previamente definidas. A título exemplificativo, os *Statutory Referendums* ou os *Mayoral and other governance referendums* são de resultado vinculativo como é o caso dos aumentos do [council tax](#), ou as alterações à forma de funcionamento dos *councils (executive arrangement)*<sup>19</sup>. Os referendos relativos a *governance*

---

resumidas nos pontos 13 a 63 do [Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais da Camara dos Lords](#) sobre os referendos no Reino Unido

<sup>15</sup> Como por exemplo, o caso da Irlanda do Norte deixa de fazer parte do Reino Unido (secção 1 do [Northern Ireland Act 1998](#)) ou o caso da transferência de competências para a *National Assembly of Wales* (subsecção 2 da secção A2 do [Government of Wales Act 2006](#)).

<sup>16</sup> Embora este referendo tenha originado no parlamento escocês, foi assinado um acordo entre o os chefes do governo escocês e do Reino Unido, documento que ficou conhecido como o *Edinburgh Agreement (2012)*. Posteriormente foi proposto pelo Governo Britânico uma *Order in Council*, aprovada pelas duas câmaras do parlamento e autorizada pela Rainha, que transferia as competências necessárias do parlamento britânico para o parlamento escocês para levar a cabo o referido referendo. De salientar que este referendo, ao contrário de outros referendos locais, teve a supervisão da *Electoral commission*.

<sup>17</sup> A título exemplificativo, é possível à autoridade local decidir sobre a realização do referendo apenas por voto postal sem recurso ao tradicional boletim de voto.

<sup>18</sup> [Local government: polls and referendums](#) – House of Commons Library.

<sup>19</sup> As autoridades locais têm de adotar uma das três formas de *executive arrangements* que definem a forma como as decisões são tomadas dentro do *council*, conforme previsto na [secção 9B](#) do *Local Government Act 2000*.

*arrangements (mayors, cabine and committe systems)* são os únicos em que a sua realização pode ser imposta por iniciativa popular, desta feita por parte de 5% dos eleitores do respetivo *Council*, tornando-os únicos em que é possível aos eleitores forçar a realização de um referendo. Nos restantes casos é possível aos eleitores peticionarem às autoridades locais a realização de um referendo, mas a decisão sobre a sua realização é sempre das próprias autoridades locais.

Sobre o assunto, salienta-se o [Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais da Camara dos Lords](#) sobre o referendo no Reino Unido de 2010.

## SUIÇA

Na Suíça, os eleitores desempenham um importante papel nas decisões políticas, ao nível federal, cantonal ou comunal. A democracia suíça é qualificada como sendo semidirecta, o que significa que coexistem dois sistemas: o da democracia direta, onde os cidadãos se exprimem diretamente e o da democracia representativa, onde uma parte dos poderes é delegada nos candidatos eleitos.

Efetivamente, para além do Parlamento, também os eleitores podem participar na elaboração da Constituição e das leis. Os eleitores são chamados às urnas cerca de quatro vezes por ano, para se manifestarem, em média, sobre quinze matérias diferentes. E, são vários os mecanismos de intervenção dos cidadãos na atividade política realizada pelos órgãos legislativos que se encontram consagrados na [Federal Constitution of the Swiss Confederation](#).

A Lei Fundamental, que data de 18 de abril de 1999, consagra três tipos diferentes de referendo:

- ✓ Referendo obrigatório – [artigo 140.º](#);
- ✓ Referendo facultativo – [artigo 141.º](#);
- ✓ Referendo por iniciativa popular - [artigo 138.º](#) e [artigo 139.º](#).

De acordo com o artigo 140.º da *Federal Constitution*, o referendo é obrigatório, nomeadamente, quando estejam em causa alterações à Lei Fundamental ou a adesão a organizações internacionais. Para entrar em vigor, a modificação deve ser aceite por dupla maioria, ou seja, deve ser aprovada pela maioria dos eleitores e dos Cantões.

Já o referendo facultativo encontra-se previsto no artigo 141.º da *Federal Constitution*. Deste artigo consta o elenco de situações que poderão dar origem ao mesmo, sendo que terá que ser solicitado



por 50.000 eleitores ou oito Cantões<sup>20</sup>. No caso de se tratar de um novo diploma ou de uma alteração a uma lei já aprovada pelo Parlamento, tem que ser requerido no prazo de 100 dias a contar da sua publicação. Todas as leis do Parlamento podem ser sujeitas a um referendo facultativo.

O referendo que resulta de iniciativa popular<sup>21</sup> pode ter por objeto uma alteração total ou parcial da Constituição Federal, devendo ser apresentada por um mínimo de 100.000 eleitores (artigos 138.º e 139.º da *Federal Constitution*). A sua realização tem que ocorrer no prazo máximo de 18 meses a contar da data da publicação oficial da iniciativa. Se o Parlamento reconhecer legitimidade aos objetivos contidos na iniciativa, mas não concordar com as soluções propostas, pode apresentar uma contraproposta, que também é sujeita a votação.

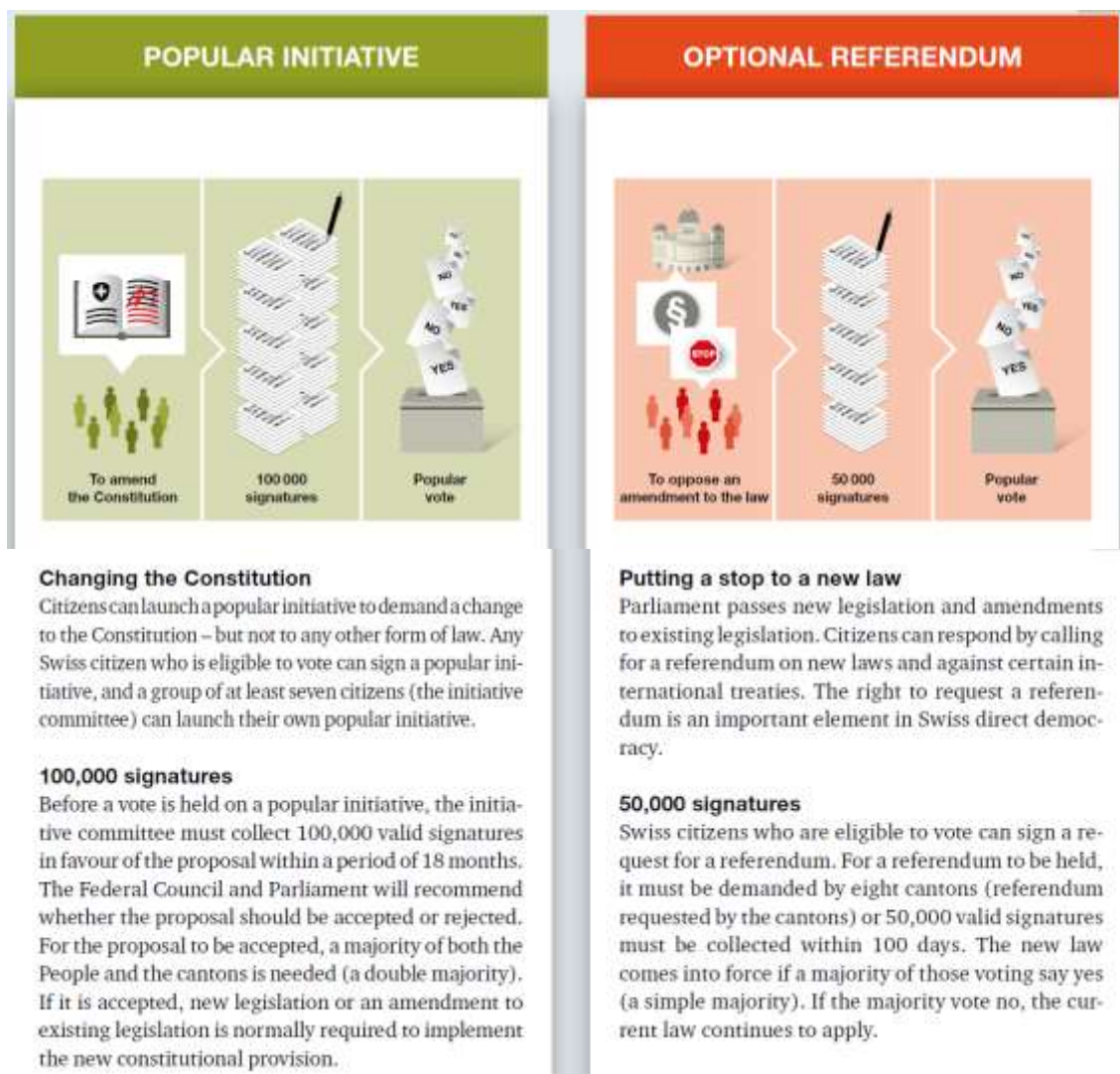
Cumpra referir que o [artigo 100.º](#) do [Federal Act on the Federal Assembly](#) estabelece que o Parlamento decide, no prazo de 30 meses após a apresentação de uma proposta de iniciativa popular, se recomenda que os eleitores e os Cantões aceitem ou rejeitem a iniciativa.

O documento [The Swiss Confederation: a brief guide 2020](#) apresenta os mencionados instrumentos diretos de intervenção democrática, de forma sintética, nos seguintes quadros comparativos:

---

<sup>20</sup> O território da Suíça está dividido em 26 Cantões, unidades independentes e soberanas, que em 1848 se uniram formando um Estado federal. Divergem muito em termos de tamanho, cultura, orientação religiosa e estruturas socioeconómicas.

<sup>21</sup> Ver [processo esquemático](#) da iniciativa popular.



No caso de a iniciativa de referendo não respeitar os limites formais e materiais previstos na Constituição e na lei, ou se violar normas de direito internacional (por exemplo, se estiverem em causa crimes contra a humanidade), o Parlamento pode declará-la total ou parcialmente inválida (n.º 3 do [artigo 139.º](#) da Constituição).

No desenvolvimento das normas constitucionais foi aprovado o [Federal Act on Political Rights](#) que no [artigo 58.º](#) regula a matéria relativa ao referendo em geral, e no [artigo 68.º](#) regula o referendo que resulta de iniciativa popular.

Importa referir que os suíços foram chamados às urnas 312 vezes ao nível federal, desde 1848, estando disponíveis os respetivos [resultados oficiais](#).

Sobre esta matéria pode também ser consultada a informação disponível nos sítios do [Federal Council](#) e da [Chancellerie fédérale](#), neste caso, relativas aos temas do [referendo](#) e da [iniciativa popular](#).