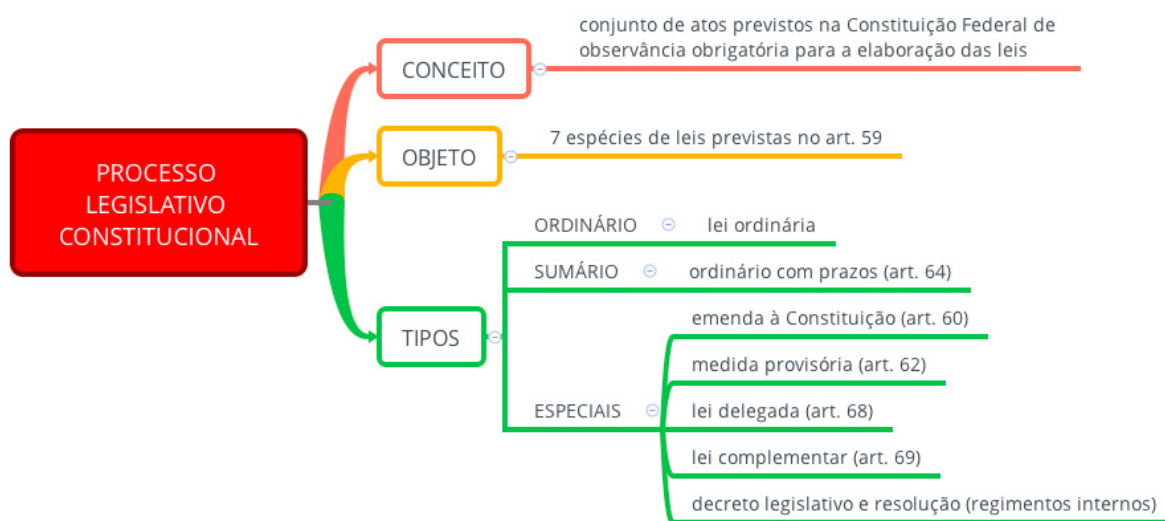


PROCESSO LEGISLATIVO CONSTITUCIONAL

O processo legislativo, tem um aspecto constitucional e um aspecto regimental.

No estudo do Direito Constitucional, o objeto de estudo é a Constituição Federal, portanto, o que interessa do processo legislativo é o que está na Constituição Federal.

Serão abordados os arts. 59 a 69, salientando que os aspectos regimentais não interessam em Direito Constitucional.



O processo legislativo, como todo processo, é um conjunto de atos, para elaboração das leis.

Esse conjunto de atos tem previsão na Constituição Federal e nos regimentos. Contudo, o objeto de estudo é o processo legislativo constitucional, portanto, o conjunto de atos que estão na Constituição Federal, devem ser observados pelos órgãos responsáveis pela elaboração das leis.

No conceito, são colocadas “leis” no plural, porque o processo legislativo dá ensejo à elaboração de sete espécies de normas, que são previstas no art. 59 da Constituição.

Art. 59. O processo legislativo **compreende a elaboração de:**

- I – emendas à Constituição;
- II – leis complementares;
- III – leis ordinárias;
- IV – leis delegadas;
- V – medidas provisórias;
- VI – decretos legislativos;
- VII – resoluções.

Parágrafo único. **Lei complementar** disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

O que realmente interessa é conhecer as sete espécies de leis.

Esse processo legislativo constitucional é um conjunto de atos, um procedimento previsto na Constituição Federal, de observância obrigatória pelos órgãos responsáveis pela elaboração das leis, especialmente o Congresso Nacional, mas existe uma deliberação executiva que fica a cargo do Presidente da República, que participa da elaboração de boa parte das espécies de leis, mas não de todas.

Essa parte introdutória objetiva apenas a compreensão, contudo, é pouco provável que questões de prova perguntem o que é processo legislativo.

O processo legislativo diz respeito a um conjunto de atos que estão previstos na Constituição Federal para a elaboração de sete espécies de normas: Emenda à Constituição, Lei Complementar, Lei Ordinária, Lei Delegada, Medida Provisória, Decretos Legislativos e Resoluções.

Para a elaboração dessas sete espécies de leis, podem ser utilizados três tipos de processo legislativo:

- **Processo legislativo ordinário:** é o básico, utilizado para a elaboração das leis ordinárias.
- **Processo legislativo sumário:** é um processo legislativo mais rápido, por isso possui tal nomenclatura.

Utiliza o mesmo procedimento do processo legislativo ordinário, contudo, a Constituição estabelece o cumprimento de determinados prazos, que são curtos, o que torna esse processo legislativo mais rápido.

- **Processos legislativos especiais:** são especiais porque são próprios para uma determinada espécie de lei.

O art. 60 prevê o processo legislativo especial para a elaboração das emendas à Constituição.

O art. 62 prevê o processo legislativo especial para a criação de medidas provisórias.

O art. 68 prevê como se criam as leis delegadas.

O art. 69 estabelece que, para a elaboração de leis complementares, é exigível maioria absoluta, então, para a lei complementar, segue-se o processo legislativo ordinário, porém a aprovação da matéria obrigatoriamente se dará por maioria absoluta.

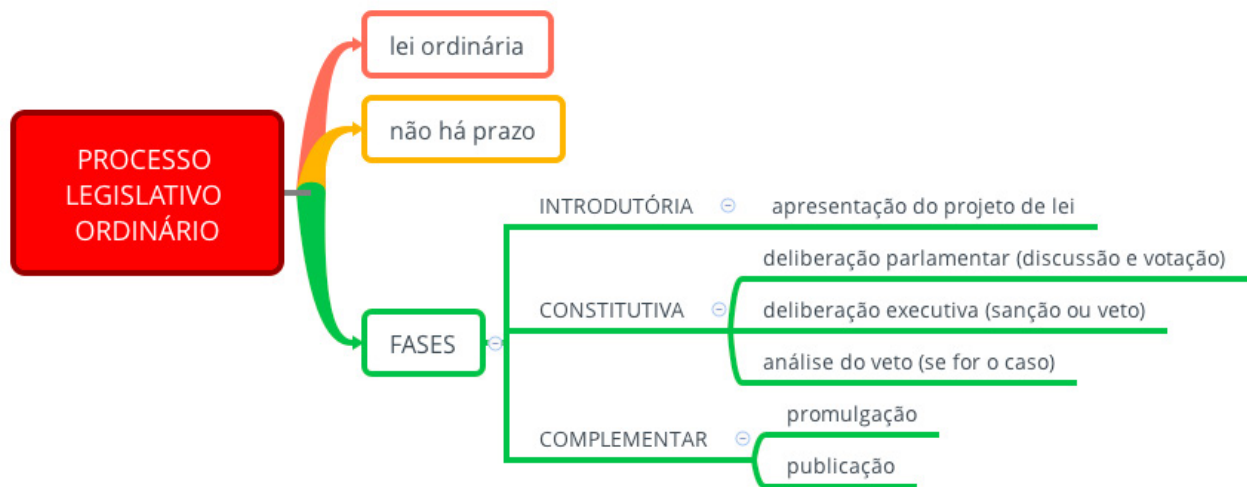
Ainda, há os processos legislativos especiais dos decretos legislativos e das resoluções, contudo, a Constituição não prevê como eles se dão. É uma matéria estritamente regimental.

Se a previsão está no regimento, seja da Câmara, do Senado, ou no regimento comum do Congresso Nacional, não é objeto de estudo do Direito Constitucional.



5m

PROCESSO LEGISLATIVO ORDINÁRIO



O processo legislativo ordinário é utilizado para a elaboração das leis ordinárias, em que não existem prazos a serem observados na Constituição Federal.

Os regimentos podem prever prazos, contudo, a parte regimental não interessa ao estudo do Direito Constitucional, que tem por objeto a Constituição Federal.

Na Constituição Federal, não existem prazos, o que significa que um projeto de lei ordinária pode tramitar no Congresso Nacional por anos, décadas ou séculos, sem qualquer problema. Embora existam aspectos regimentais que merecem ser observados, à luz da Constituição Federal, não existem prazos dentro do processo legislativo ordinário.

O processo legislativo ordinário se decompõe em três fases.

Em um primeiro momento, será fornecido um panorama geral dessas três fases a fim de que sejam compreendidas para posterior abordagem de fase por fase.

Uma das fases do processo legislativo ordinário é chamada de introdutória, que se traduz na apresentação do projeto de lei: apresentado o projeto de lei, começa e termina a fase introdutória.

Posteriormente será abordado quem pode apresentar o projeto de lei e em que casa esse projeto de lei será apresentado, uma vez que, no âmbito federal, já se sabe que o Congresso Nacional é bicameral, então o projeto de lei vai tramitar nas duas casas, uma funcionando como casa iniciadora, outra funcionando como casa revisora.

Essa é a fase introdutória: a apresentação do projeto de lei por alguma autoridade que tem essa competência legiferante, essa possibilidade de apresentar o projeto de lei na casa iniciadora.

A fase constitutiva começa com a deliberação parlamentar, que é a discussão e votação do projeto de lei nas comissões e nas casas do Congresso Nacional: após discussão e voto dentro do Congresso Nacional, o que é chamado de deliberação parlamentar, passa à

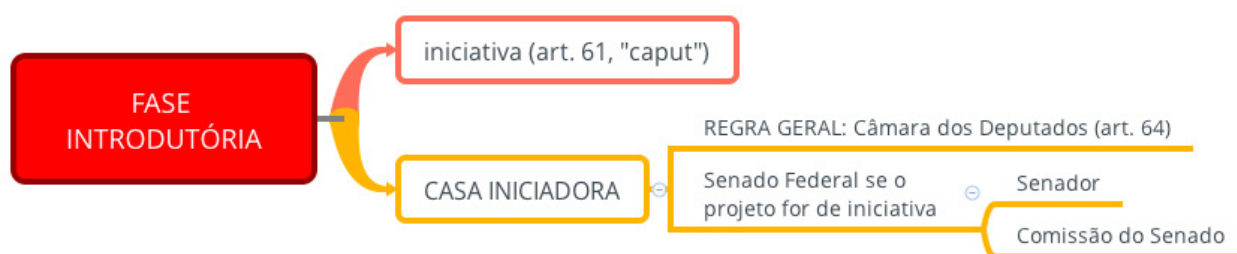


deliberação executiva, que é feita pelo Presidente da República, chefe do Poder Executivo Federal, momento em que poderá sancionar ou vetar esse projeto de lei.

Caso o Presidente concorde com o projeto de lei, sanciona-o, e, caso discorde, ele o veta. Caso o chefe do Poder Executivo vete o projeto de lei, há análise do veto, que apenas ocorrerá se o projeto de lei for vetado. Caso ele seja sancionado, essa fase não existe.

Ultrapassada a deliberação executiva, passa-se à fase complementar, que é a promulgação e a publicação: promulgação é o ato que atesta a existência da lei e a publicação é uma condição de eficácia da lei, uma vez que para que ela produza efeitos no mundo jurídico, precisa ser dada ampla divulgação, o que é feito pela publicação.

FASE INTRODUTÓRIA



O art. 61, *caput*, apresenta um rol das autoridades que podem apresentar projetos de lei.

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Obs.: trata-se do processo legislativo ordinário, que é utilizado para a elaboração das leis ordinárias e também para a elaboração das leis complementares, porém, no caso das leis complementares, o art. 69 exige maioria absoluta.

A despeito de tal particularidade, o trâmite do projeto de lei complementar é semelhante ao trâmite do projeto da lei ordinária, com a ressalva de que a lei ordinária é aprovada por maioria simples, e a lei complementar é aprovada por maioria absoluta.

Os membros são Deputados Federais ou Senadores da República, enquanto as comissões são a comissão da Câmara, do Senado ou do Congresso Nacional.

Quando da abordagem do Poder Legislativo, foram abordadas as comissões: existem comissões permanentes e temporárias. As comissões permanentes são comissões em razão da matéria de sua competência, como a comissão da Segurança Pública, do Meio Ambiente, da Constituição e Justiça, que é uma das comissões mais faladas, e comissões

temporárias são as que têm um tempo de funcionamento, sendo a mais comum a Comissão Parlamentar de Inquérito.

Pode apresentar projeto de lei, tem iniciativa legiferante para deflagrar o processo legislativo: qualquer membro ou comissão da Câmara, do Senado ou do Congresso Nacional, o Presidente da República, Supremo Tribunal Federal, Tribunais Superiores, Procurador-Geral da República e os cidadãos.

No caso específico dos cidadãos, há a Iniciativa Popular de Leis, já citada quando da abordagem dos direitos políticos, nos termos do art. 61, § 2º:

Art. 61.

(...)

§ 2º A **iniciativa popular** pode ser exercida pela apresentação à **Câmara dos Deputados** de projeto de lei subscrito por, no mínimo, **um por cento do eleitorado nacional**, distribuído pelo menos por **cinco Estados**, com não menos de **três décimos por cento dos eleitores** de cada um deles.

À luz do art. 61, *caput*, os cidadãos podem apresentar projeto de lei de Iniciativa Popular, desde que se respeitem três requisitos cumulativos: é necessário atingir pelo menos 1% do eleitorado nacional – não se trata de 1% do povo brasileiro ou da população brasileira, mas 1% dos eleitores, aqueles que detêm título de eleitor, que possuem a capacidade eleitoral ativa, o direito de votar – esse 1% precisa estar distribuído em pelo menos cinco estados, podendo incluir o Distrito Federal, ou seja, são cinco dentre 27 – 26 estados mais o Distrito Federal – e, em cada um desses cinco estados/DF, é necessário atingir pelo menos 0,3% dos eleitores.

Respeitados esses três requisitos cumulativos, o povo brasileiro pode apresentar um projeto de lei à Câmara dos Deputados.

É necessário saber quem funcionará como casa iniciadora e quem funcionará como casa revisora: a Constituição prevê claramente que, caso se trate de projeto de lei de iniciativa popular, a casa iniciadora é a Câmara dos Deputados, nos termos do art. 61, § 2º.

O art. 61, § 1º, prevê um rol de matérias em que apenas o Presidente poderá apresentar projeto de lei. São matérias de iniciativa privativa do Presidente da República, que precisam ser memorizadas, uma vez que são cobradas com muita frequência:

Art. 61.

(...)

§ 1º São de **iniciativa privativa do Presidente da República** as leis que:

I – fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II – disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;



15m

- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.



20m

Os assuntos mencionados em tal dispositivo apenas podem ser tratados por meio de projeto de lei de iniciativa do Presidente da República – é a chamada iniciativa privativa.

Existem matérias de iniciativa concorrente, o que significa que mais de um órgão ou autoridade pode apresentar projeto de lei sobre aquele assunto: nos casos em que a Constituição não especifica, significa que a iniciativa é concorrente, ao passo que, nos casos em que a Constituição deseja que apenas uma autoridade ou órgão trate da matéria, prevê-se que a iniciativa é privativa.

Ex.: o art. 93, da Constituição, estabelece que o Estatuto da Magistratura será de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, ou seja, apenas esse órgão, o STF, pode propor projeto de lei complementar para alterar o Estatuto da Magistratura, o que é um caso de iniciativa privativa.

Nos casos em que a Constituição quer que a iniciativa seja privativa, ela o preverá expressamente, ao passo que, quando a Constituição for silente, significa que a iniciativa é concorrente.

Em casos de iniciativa privativa do Presidente da República, apenas ele pode apresentar projeto de lei: caso um parlamentar queira aumentar o número de ministérios, não pode fazê-lo, porque o tema é matéria privativa do Presidente da República.

Ainda que o parlamentar queira auxiliar o Poder Executivo, apresentando um projeto de lei para criação de um novo ministério, haverá um vício de iniciativa nesse projeto de lei, que será inconstitucional.

Essas matérias compõem um núcleo de iniciativa privativa do Presidente da República, em que apenas ele pode apresentar projetos de leis sobre tais assuntos. Qualquer outra pessoa que venha a apresentar esse projeto de lei, mesmo que tramite pelo Congresso, seja aprovado e, mesmo que depois o Presidente o sancione, a sanção posterior não tem o condão de transformar esse projeto de lei em um projeto constitucional.

A sanção posterior não convalida o vício de iniciativa do projeto de lei.



25m

Para finalizar a fase introdutória, é necessário abordar o seguinte: o Congresso Nacional é um órgão bicameral, possui duas casas, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal.

O projeto de lei tramitará pelas duas casas, uma funcionando como Casa Iniciadora e outra funcionando como Casa Revisora.

A Casa Iniciadora será a Câmara dos Deputados, como regra.

O Senado Federal apenas será a Casa Iniciadora se o projeto de lei for de autoria de Senador da República ou de comissão do Senado.

Nos termos do *caput*, do art. 61, o projeto de lei complementar ou ordinária poderá ser apresentado por qualquer membro ou comissão da Câmara, do Senado ou do Congresso Nacional.

Dentro desse contexto, a Casa Iniciadora só será o Senado Federal se o projeto de lei for apresentado por Senador da República ou comissão do Senado. Em qualquer outra situação, a Casa Iniciadora será a Câmara, nos termos do art. 64.

A partir dessa ideia, se o projeto de lei for de iniciativa do Presidente da República, nas hipóteses do art. 61, § 1º, que prevê o rol de matérias que são de iniciativa privativa do Presidente, deverá apresentar esse projeto de lei na Câmara.

Nos casos de projeto de lei de iniciativa popular, previstos no art. 61, § 2º, também serão apresentados na Câmara.

O projeto de lei de iniciativa popular pode ser tanto para projeto de lei ordinária como também para projeto de lei complementar.

Houve um projeto de lei complementar de iniciativa popular muito importante, a Lei da Ficha Limpa, que previu outros casos de inelegibilidade no Brasil.

Caso o Supremo Tribunal Federal, o Procurador-Geral da República, os Tribunais superiores ou as Comissões do Congresso Nacional apresentem um projeto de lei, deverão fazê-lo na Câmara.

A casa iniciadora apenas será o Senado caso o projeto seja de autoria de Senador ou de Comissão do Senado.

Art. 64. A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.



30m

Este material foi elaborado pela equipe pedagógica do Gran Concursos, de acordo com a aula preparada e ministrada pelo professor Luciano Pereira Dutra.

A presente gravação tem como objetivo auxiliar no acompanhamento e na revisão do conteúdo ministrado na videoaula. Não recomendamos a substituição do estudo em vídeo pela leitura exclusiva deste material.
