

APOSTILA ESQUEMATIZADA DE LEGISLAÇÃO APLICADA 2

ESPÉCIES NORMATIVAS E PROCESSO LEGISLATIVO¹

PROF. ESP. PHILIPPE VIEIRA AFONSO²

¹ Disciplina de Legislação Aplicada para 3º Ano do Ensino Médio Técnico conforme Ementa do Instituto Federal do Espírito Santo. **Material produzido com base nas aulas ministradas em sala, e serve como complemento delas. Para melhor entendimento deste material, é imprescindível a presença e participação nestas aulas.**

² Graduado em Direito pela Faculdade do Sul da Bahia (2010). Especialista em Docência Superior. Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela Escola Superior de Advocacia. Advogado, inscrito na OAB/BA sob o n. 35988. Jornalista inscrito no Fenaj 0006855/BA. Autor do livro Ética Profissional na Advocacia ISBN: 978-65-00-45540-3. E-mail: philippe.afonso@ifes.edu.br



INTRODUÇÃO

O conhecimento sobre as espécies normativas e o processo legislativo é fundamental para entender como as leis são criadas e aplicadas no sistema jurídico brasileiro. Cada tipo de norma tem uma finalidade específica e uma hierarquia dentro do ordenamento jurídico, e compreender isso é essencial para interpretar corretamente as leis e saber qual delas tem precedência sobre as demais em caso de conflito.

Por exemplo, a Constituição Federal é a norma mais importante do sistema jurídico brasileiro, e todas as outras leis devem estar em conformidade com seus preceitos. Da mesma forma, as leis complementares e ordinárias possuem diferentes níveis de hierarquia e aplicação, o que afeta como elas são interpretadas e aplicadas na prática.

O objetivo principal da aula sobre espécies normativas e processo legislativo é apresentar aos alunos (as) o funcionamento desse processo no Brasil, seus principais atores e fases, bem como os tipos de normas jurídicas produzidas por meio dele.

A importância desse tema é inegável, uma vez que o processo legislativo é a principal forma de produção de leis e normas jurídicas no país. Através desse processo, os representantes eleitos pelo povo discutem e aprovam leis que afetam diretamente a vida dos brasileiros em diversos aspectos, como educação, saúde, segurança, meio ambiente, direitos trabalhistas, entre outros.

O processo legislativo é um dos pilares da democracia, pois permite que os cidadãos possam influenciar diretamente na produção das leis e escolher seus representantes por meio do voto. Por isso, é fundamental que a população conheça esse processo e entenda como ele funciona, para que possa participar ativamente da construção de uma sociedade mais justa e equilibrada.

Além disso, o conhecimento sobre o processo legislativo é importante também para profissionais do direito, funcionários públicos, estudantes de ciências sociais e políticas e qualquer pessoa interessada em compreender melhor o funcionamento das instituições democráticas no país.



1- ESPÉCIES NORMATIVAS PRESENTES NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA

O ordenamento jurídico brasileiro é composto 07 espécies normativas, previstas na Constituição Federal de 1988, artigo 59. São elas: as Emendas Constitucionais (Para alterar a Constituição Federal), as leis complementares, as leis ordinárias, as leis delegadas, as medidas provisórias, os decretos legislativos e as resoluções.

1.1- EMENDAS À CONSTITUIÇÃO

As emendas à Constituição são alterações no texto constitucional, que têm como objetivo atualizar ou modificar dispositivos da Lei Fundamental. As emendas à Constituição são importantes porque permitem que a Lei Fundamental seja atualizada e modificada de acordo com as necessidades da sociedade e do Estado. No entanto, é necessário que sejam propostas e aprovadas com cuidado e responsabilidade, para que não prejudiquem os direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição.

As emendas são propostas ao Congresso Nacional, sendo que para serem aprovadas precisam ser submetidas a um rito específico, que é mais rigoroso do que as demais espécies normativas.

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) pode ser apresentada pelo presidente da República, por um terço dos deputados federais ou dos senadores ou por mais da metade das assembleias legislativas, desde que cada uma delas se manifeste pela maioria relativa de seus componentes. Esse rol é taxativo, ou seja, somente essas pessoas, nessas condições são legitimadas para apresentar PECs:

- LEGITIMADOS

- Um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados (171) ou do Senado Federal (27);
- Presidente da República;
- Mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

- LIMITAÇÕES ÀS EMENDAS À CONSTITUIÇÃO

Limitações quanto à matéria (Temáticas)

É importante destacar que algumas matérias não podem ser objeto de emendas constitucionais, como a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais.

Essas limitações são as chamadas **cláusulas pétreas**, que estão dispostas no art. 60, § 4º, da Constituição Federal. São elas:

- A forma federativa de estado;
- O voto secreto, direto e universal;
- A separação dos poderes;
- Os direitos e garantias individuais.

É importante destacar que essas matérias não podem ser objeto de emendas constitucionais para supressão, diminuição ou relativização. Isso quer dizer que as cláusulas pétreas podem sofrer alterações para inclusão de novos direitos. Um exemplo dessas possíveis alterações está o artigo 6º, CF/88.

Ao longo dos anos, o Artigo 6º sofreu algumas alterações por meio de emendas constitucionais, ampliando ou detalhando alguns dos direitos ali previstos. Dentre as alterações mais relevantes, podemos citar:

- Emenda Constitucional nº 26/2000: incluiu a alimentação como um dos direitos sociais previstos no Artigo 6º;
- Emenda Constitucional nº 41/2003: acrescentou a previdência complementar como parte do regime de previdência social previsto no Artigo 6º;
- Emenda Constitucional nº 64/2010: acrescentou a proteção integral à infância como um dos direitos sociais previstos no Artigo 6º;
- Emenda Constitucional nº 95/2016: incluiu o teto de gastos públicos como limite para os investimentos em saúde e educação previstos no Artigo 6º.

Vale destacar que essas emendas não retiraram ou diminuíram os direitos já previstos no Artigo 6º, mas sim acrescentaram novos elementos ou detalharam melhor sua aplicação.



Limitações quanto às circunstâncias (De fato)

A Constituição estabelece que, em certos momentos de instabilidade política e institucional, o texto constitucional não poderá ser modificado. A ideia dessa limitação é impedir que a alteração de dispositivos da Lei Maior ocorra em um momento de crise.

Assim, a Constituição Federal, em seu artigo 60, §1º, estabelece que as emendas não podem ser promulgadas durante **intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio**.

Intervenção Federal, Estado de Defesa e Estado de Sítio são três institutos previstos na Constituição Federal para situações excepcionais que demandem medidas drásticas de controle e restrição da ordem pública.

A intervenção federal é uma medida extrema em que o governo federal, com autorização do Congresso Nacional, assume o controle de um Estado federado para restabelecer a ordem constitucional. Ela pode ocorrer em caso de grave comprometimento da ordem pública, segurança ou soberania do país, como ocorreu em 2018, quando o governo federal interveio na segurança pública do Estado do Rio de Janeiro.

O Estado de Defesa é um regime jurídico excepcional que pode ser decretado pelo Presidente da República *para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza* (Art. 136, CF/88). Nesse regime, medidas de restrição de direitos fundamentais podem ser adotadas, como o controle de preços, a restrição ao direito de reunião e à liberdade de imprensa. O Estado de Defesa tem prazo limitado de 30 dias, prorrogável por igual período, e pode ser decretado por no máximo duas vezes durante o mandato presidencial. Um exemplo de uma situação que poderia autorizar a decretação do Estado de Defesa foi a quebra da barragem em Mariana, mas isso não ocorreu.

Já **o Estado de Sítio** é um regime ainda mais grave que o Estado de Defesa, que pode ser decretado pelo Presidente da República em caso de comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medidas tomadas durante o Estado de Defesa. Nesse regime, medidas ainda mais restritivas podem ser adotadas, como a suspensão de garantias constitucionais, o toque de recolher e a prisão por prazo indeterminado. O Estado de Sítio também tem prazo limitado de 30 dias, prorrogável por igual período, e deve ser



submetido à aprovação do Congresso Nacional. No Brasil, o Estado de Sítio foi decretado em 1937, durante o Estado Novo, e durante a ditadura militar, entre 1964 e 1967. Um exemplo de uma situação que poderia autorizar a decretação do Estado de Sítio foi a pandemia da Covid-19, mas isso não ocorreu.

Art. 137, CF/88. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional autorização para decretar o estado de sítio nos casos de:

I - comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa;

II - declaração de estado de guerra ou resposta à agressão armada estrangeira.

A grande diferença entre Estado de Defesa e Estado de Sítio está na sua abrangência. O Estado de Defesa busca reorganizar locais restritos e determinados, já o Estado de Sítio há a possibilidade de sua aplicação em toda a extensão territorial do país.

Em resumo, intervenção federal, Estado de Defesa e Estado de Sítio são medidas excepcionais previstas na Constituição para situações de crise que demandem ações enérgicas do Estado para restabelecer a ordem pública e preservar a estabilidade institucional. É importante ressaltar que o uso desses instrumentos deve ser restrito a situações de extrema necessidade e sempre com respeito aos direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição.

É em consideração a essas situações extremas que durante a vigência da intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio fica proibida que a Constituição Federal seja emendada.

1.2- LEIS COMPLEMENTARES

A Lei Complementar é outro tipo de norma jurídica prevista pela Constituição Federal. Ela tem como função complementar outras leis, sejam elas leis ordinárias ou a própria Constituição. Ou seja, a Lei Complementar tem o objetivo de regulamentar e detalhar questões importantes que não foram abordadas de forma suficiente em outras leis ou na Constituição.



INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

Campus Avançado Viana
Prof. Philippe Vieira Afonso

APOSTILA LEGISLAÇÃO APLICADA

A previsão legal para as Leis Complementares está no artigo 59, 61 e 69 da Constituição Federal. Esses artigos estabelecem, dentre outras coisas, que as matérias de Lei Complementar são aquelas previstas na própria Constituição ou aquelas que a Constituição exigir. Exemplos:

- Art. 7º, CF/88. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, **nos termos de lei complementar**, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;
- Art. 18, CF/88. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição: § 3º Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, **por lei complementar**.
- Art. 25, CF/88. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição: § 3º Os Estados poderão, **mediante lei complementar**, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Outros exemplos de matérias que podem ser tratadas por meio de Leis Complementares são:

Sistema Tributário Nacional;
Normas gerais de Direito Tributário;
Normas gerais de Direito Financeiro;
Definição dos crimes de responsabilidade;
Estatuto dos Servidores Públicos.

- LEGITIMADOS

- Qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional;
- Presidente da República;
- Supremo Tribunal Federal;
- Tribunais Superiores;
- Procurador-Geral da República;
- Cidadãos, por meio de iniciativa popular



1.3- LEIS ORDINÁRIAS

As leis ordinárias são o tipo mais comum de leis no ordenamento jurídico brasileiro. As leis ordinárias são aquelas que regulamentam matérias de interesse geral, mas que não têm a mesma relevância das leis complementares e das emendas constitucionais. Elas são previstas no artigo 59 da Constituição Federal de 1988 e são aprovadas pela maioria simples dos membros do Congresso Nacional.

As leis ordinárias são criadas para regulamentar matérias específicas de interesse geral, como saúde, educação, trânsito, meio ambiente, entre outras. Elas não têm o poder de alterar a Constituição Federal ou criar normas com a mesma força de uma lei complementar.

Alguns exemplos de leis ordinárias são a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro; a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor; e a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, que criou a Lei Maria da Penha.

-LEGITIMADOS

Segue as mesmas regras das leis complementares, ou seja, qualquer membro do Congresso Nacional pode apresentar projetos de lei ordinária, bem como o Presidente da República, o Supremo Tribunal Federal, os Tribunais Superiores, o Procurador-Geral da República e os cidadãos, por meio da iniciativa popular.

1.4- LEIS DELEGADAS

As leis delegadas são um tipo de legislação previsto na Constituição Federal brasileira, que permite ao Congresso Nacional delegar ao Presidente da República a competência para editar leis sobre determinadas matérias.

Apenas o Presidente da República é o legitimado a solicitar autorização para elaboração de leis delegadas.

As leis delegadas são pouco utilizadas no ordenamento jurídico brasileiro. Desde a promulgação da Constituição de 1988, apenas duas leis delegadas foram editadas: a Lei Delegada nº 13, de 1992, que dispunha sobre a criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), e a Lei Delegada nº 49, de 2009, que tratava de assuntos relacionados à reforma administrativa.

1.5- MEDIDAS PROVISÓRIAS

As medidas provisórias são um instrumento previsto na Constituição Federal brasileira para que o Poder Executivo possa tomar decisões de forma ágil e emergencial em casos de relevância e urgência. Trata-se do exercício da função atípico do Poder Executivo, já que as medidas provisórias têm força de lei.

O Presidente da República é o legitimado a editar medidas provisórias. Além disso, as medidas provisórias podem ser convertidas em lei pelo Congresso Nacional, desde que cumpridos determinados requisitos.

As medidas provisórias são frequentemente utilizadas pelo Poder Executivo para tomar decisões emergenciais em áreas como economia, segurança e saúde pública. Alguns exemplos de medidas provisórias editadas nos últimos anos incluem a Medida Provisória nº 936/2020, que instituiu o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda em meio à pandemia de Covid-19, e a Medida Provisória nº 1.045/2021, que instituiu o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda em 2021.

As Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais podem prever a possibilidade de os chefes do Poder Executivo de suas respectivas unidades federativas editarem medidas provisórias.

A Lei Orgânica do Município de Viana, ES, não prevê edição de Medidas Provisórias pelo Prefeito, conforme artigo Art. 29, da LEI ORGÂNICA Nº 1/1990, DE 03 DE ABRIL DE 1990.

[Acesse a íntegra da Lei Orgânica de Viana, ES](#)



Igualmente, as Leis Orgânicas dos municípios de Cariacica, Vila Velha e Vitória também não preveem a edição de Medidas Provisórias pelos seus Prefeitos.

A Constituição Estadual do Espírito Santo prevê como espécies normativas estaduais as emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, decretos legislativos e resoluções, assim, o Governador do Estado do ES não pode editar Medidas Provisórias.

[Acesse a íntegra da Constituição Estadual do Espírito Santo](#)



- LIMITAÇÕES ÀS MEDIDAS PROVISÓRIAS

As medidas provisórias são instrumentos utilizados pelo Poder Executivo para regulamentar situações de urgência e relevância, em caráter temporário, até que o Congresso Nacional possa apreciar a matéria e transformá-la em lei, se for aprovada. Caso não seja, ela deixa de existir. No entanto, existem algumas limitações a essas medidas.

Uma das principais limitações é que as medidas provisórias só podem ser editadas em casos de urgência e relevância, previamente justificados pelo Presidente da República. Além disso, elas não podem ser utilizadas para regulamentar matérias referentes a direito penal, processual penal, eleitoral, e outras temas específicos, previstos na Constituição Federal.

Outra limitação é que as medidas provisórias têm um prazo de validade de 60 dias, prorrogáveis por igual período, caso não sejam votadas pelo Congresso Nacional nesse período. Se não forem convertidas em lei no prazo máximo de 120 dias, elas perdem sua eficácia desde a sua edição.

- Exemplo de medida provisória que foi aprovada pelo Congresso Nacional e virou lei: Lei da Ficha Limpa, que teve origem em uma medida provisória editada pelo então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2010.

-
- Exemplo de medida provisória que perdeu sua eficácia com o decurso do tempo: MP 774/2017, que revogava a isenção de contribuição previdenciária para alguns setores da economia, mas não foi votada a tempo pelo Congresso.
 - Exemplo de medida provisória que descumpriu seus limites constitucionais: MP 595/2012, que ficou conhecida como a "MP dos Portos". A medida provisória foi objeto de diversas contestações judiciais, e algumas de suas disposições foram consideradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal.
 - Exemplo de medida provisória que foi submetida a sessão de votação, mas não foi aprovada: Medida Provisória 814/2017, que tratava de assuntos relacionados ao setor elétrico. A MP foi editada pelo Presidente Michel Temer em dezembro de 2017, e previa, entre outras coisas, a privatização da Eletrobrás. No entanto, a medida provisória enfrentou resistência no Congresso Nacional e foi alvo de intensos debates. Apesar das alterações feitas no texto original durante sua tramitação, a MP não foi aprovada pelos parlamentares, e perdeu sua validade em junho de 2018. Esse exemplo ilustra que as medidas provisórias não têm sua aprovação garantida no Congresso Nacional, e que sua tramitação pode ser bastante complexa e sujeita a mudanças significativas no texto original.

1.6- DECRETO LEGISLATIVO

O Decreto Legislativo é um instrumento jurídico utilizado pelo Poder Legislativo para regular assuntos que sejam de sua competência exclusiva, sem depender de sanção do Presidente da República. O objetivo principal dos Decretos Legislativos é regular assuntos de competência exclusiva do Congresso Nacional, tais como:

- Fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública;
- Aprovação ou rejeição de contas de governos estaduais, municipais e do Distrito Federal;
- Autorização para que o Presidente da República decrete estado de defesa ou estado de sítio;
- Aprovação de acordos internacionais que não envolvam questões que demandem alteração na legislação brasileira.

Exemplos de Decretos Legislativos que já foram aprovados pelo Congresso Nacional são:

- Decreto Legislativo 276/2014: autorizou o afastamento do país do então Vice-Presidente Michel Temer para uma viagem à China, em setembro de 2014;
- Decreto Legislativo 149/2015: aprovou o texto do acordo de cooperação entre Brasil e Argentina para o uso da energia nuclear para fins pacíficos.



1.7- RESOLUÇÕES

As resoluções são espécies normativas que possuem algumas características específicas. Em geral, são normas de menor hierarquia em relação às leis, mas possuem um alto grau de importância no âmbito de sua aplicação. As resoluções são expedidas por órgãos específicos e têm como objetivo regulamentar a aplicação das leis em determinadas situações ou esclarecer dúvidas sobre o seu cumprimento.

As resoluções não são destinadas a criar novas obrigações, mas sim a orientar sobre a aplicação de normas já existentes. Além disso, diferentemente das leis, as resoluções não precisam ser aprovadas pelo Presidente da República, já que são expedidas diretamente pelos órgãos competentes.

Existem diversos exemplos de resoluções que são editadas no âmbito do Poder Legislativo e do Poder Executivo. Algumas das resoluções mais conhecidas são as que são editadas pelas comissões parlamentares de inquérito, com o objetivo de regulamentar o seu funcionamento e estabelecer as regras para a realização de suas atividades.

Outro exemplo é a edição de resoluções pelo Conselho Nacional de Justiça, que tem como objetivo estabelecer normas e diretrizes para o funcionamento do Poder Judiciário. Além disso, o Conselho Nacional de Saúde também edita resoluções para estabelecer as normas e diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS).

Em resumo, as resoluções são espécies normativas de grande importância no ordenamento jurídico brasileiro, sendo utilizadas principalmente para orientar e regulamentar regras já existentes, que produzam efeito interno nos órgãos públicos.

2- O QUE É PROCESSO LEGISLATIVO

O processo legislativo é um conjunto de procedimentos que tem como objetivo produzir as leis que regem a sociedade. Essas leis podem tratar de assuntos variados, como educação, saúde, meio ambiente, trabalho, entre outros.

Para entender melhor o processo legislativo, precisamos conhecer as suas fases, que variam de acordo a espécie normativa. No caso das leis complementares e ordinárias, por exemplo, a primeira fase é a iniciativa, que pode partir de qualquer um dos poderes (Executivo, Legislativo ou Judiciário), dos cidadãos ou das entidades da sociedade civil organizada.

Após a iniciativa, o projeto de lei é encaminhado para a discussão, que acontece nas comissões temáticas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Essas comissões debatem o projeto, ouvem especialistas e representantes da sociedade civil e fazem as alterações necessárias para aprimorá-lo.

Depois da discussão, o projeto de lei é colocado em votação, que pode acontecer em plenário ou nas comissões. Para ser aprovado, o projeto precisa de maioria simples dos votos, ou seja, metade mais um dos presentes à sessão (Para as leis ordinárias).

Após a aprovação, o projeto segue para a sanção do presidente da República, que pode vetar ou sancionar o texto integralmente ou parcialmente. Em caso de veto, o projeto volta para o Congresso Nacional, que pode manter o veto ou derrubá-lo.

Por fim, a última fase é a publicação da lei no Diário Oficial da União, que é o momento em que ela passa a valer efetivamente.

O processo legislativo é fundamental para a democracia, pois permite que as leis sejam produzidas de forma transparente e participativa, com a possibilidade de participação da sociedade civil e dos cidadãos em geral.

2.1- PRINCIPAIS ATORES DO PROCESSO LEGISLATIVO

O processo legislativo é um procedimento complexo que envolve diversos atores e etapas. Entre os principais atores do processo legislativo, podemos citar:

O Poder Legislativo: Trata-se da atividade típica desse Poder. No âmbito federal, é composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, é o responsável por discutir, votar e aprovar ou rejeitar os projetos de lei enviados pelo Executivo ou pelos próprios parlamentares. Ainda, dentro do Poder Legislativo, há grupos internos responsáveis por analisar os projetos



antes de ir ao Plenário, são as Comissões Parlamentares e os Relatores. **As Comissões Parlamentares:** são grupos de parlamentares que têm a função de analisar os projetos de lei em tramitação, emitir pareceres e recomendar a aprovação ou rejeição dessas proposições. **Os Relatores:** são parlamentares designados para analisar e emitir pareceres sobre os projetos de lei em tramitação nas comissões parlamentares.

O Poder Executivo: o Presidente da República, Governadores e Prefeitos podem enviar projetos de lei, e propostas de emenda à Constituição (Federal, no caso do Presidente da República, Estadual, no caso dos Governadores e proposta de emenda à Lei Orgânica, no caso dos Prefeitos) ao Legislativo para que sejam analisados e votados pelos parlamentares.

O Poder Judiciário: O Supremo Tribunal Federal e os Tribunais Superiores (Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral, Superior Tribunal Militar) podem enviar projetos de lei ao Legislativo para que sejam analisados e votados pelos parlamentares.

A Sociedade Civil, por iniciativa popular: os cidadãos podem participar do processo legislativo de diversas formas, como apresentando sugestões e críticas aos projetos de lei, participando de audiências públicas, pressionando os parlamentares por meio de mobilizações e manifestações.

É importante destacar que para que um projeto de lei, complementar ou ordinária, apresentado por um cidadão tenha validade, é necessário que ele seja subscrito por, no mínimo, 1% do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco estados, com não menos de 0,3% dos eleitores de cada um deles. Isso significa que a iniciativa popular para projetos de lei complementar exige uma quantidade significativa de apoio da população para ser viabilizada.

De acordo com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), nas Eleições Gerais de 2022, o número de eleitores aptos a votar no Brasil foi de cerca de 148 milhões de pessoas. No entanto, é importante destacar que esse número pode variar ao longo do tempo, já que a lista de eleitores é atualizada constantemente pelo TSE com base em informações como o alistamento eleitoral, transferência de domicílio eleitoral, falecimentos e cancelamentos de registro.

Para cumprir o requisito de que o projeto de lei, complementar ou ordinária, seja subscrito por 1% do eleitorado nacional, seria necessário que ele fosse assinado por, no mínimo, **1,48 milhão de eleitores.**

Para atender ao requisito de distribuição por pelo menos cinco estados, seria necessário que o projeto de lei complementar fosse subscrito por eleitores de, no mínimo, cinco estados brasileiros diferentes. Suponha que esses estados sejam São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Bahia e Espírito Santo.

Para atender ao requisito de não menos de 0,3% dos eleitores de cada estado, seria necessário que o projeto de lei complementar fosse subscrito por, pelo menos:

- 4.260 eleitores de São Paulo (0,3% de 42,6 milhões de eleitores paulistas)
- 3.300 eleitores do Rio de Janeiro (0,3% de 11 milhões de eleitores fluminenses)
- 2.610 eleitores de Minas Gerais (0,3% de 8,7 milhões de eleitores mineiros)
- 2.100 eleitores da Bahia (0,3% de 7 milhões de eleitores baianos)
- 1.800 eleitores do Espírito Santo (0,3% de 6 milhões de eleitores capixabas)

Dessa forma, para que um projeto de lei complementar ou ordinária seja apresentado por iniciativa popular no exemplo acima, seria necessário que ele fosse subscrito por, no mínimo, 1,48 milhão de eleitores, distribuídos pelos cinco estados acima, com pelo menos os números de eleitores indicados em cada um deles.

2.3- TIPOS DE QUÓRUM

O quórum é a quantidade mínima de votos necessária para a aprovação de uma norma. No Brasil, existem diversos tipos de quórum, que variam de acordo com a espécie normativa em questão.

Maioria Qualificada: Maioria de 3/5 (Três quintos) do total dos membros das Casas Legislativas. A maioria qualificada do Senado Federal é de 49 senadores (3/5 de 81). A maioria qualificada na Câmara dos Deputados é de 308 deputados (3/5 de 513). Esse é o quórum necessário para aprovação de uma Emenda à Constituição;

Maioria Absoluta: É a exata maioria dos membros das Casas Legislativas. É definida como o primeiro número inteiro superior à metade. No caso do Senado Federal, são 81 senadores, a metade é 40,5; portanto, o primeiro número superior é 41. Na Câmara dos Deputados, são 513 membros, a metade é 256,5; portanto, o primeiro número superior é 257. Esse é o quórum necessário para aprovação de uma lei complementar. A rejeição de veto presidencial também exige o voto da maioria absoluta dos deputados e senadores.



Maioria Simples (Ou Relativa): É maioria dos parlamentares presentes no dia da votação. Diferente dos quóruns anteriores, a maioria simples não possui um número fixo, pois depende da presença dos seus membros a cada sessão legislativa. No entanto, a Constituição (Art. 47, CF/88) estabelece um número mínimo de parlamentares presentes para que uma sessão seja realizada. O limite mínimo para que uma sessão de votação ocorra é a maioria absoluta dos membros. Ou seja, se verificar que na sessão legislativa do Senado Federal há menos de 41 senadores, a sessão não poderá ser realizada. Da mesma forma, se verificar que na sessão legislativa da Câmara dos Deputados há menos de 257 deputados, a sessão não poderá ser realizada. Tal exigência evita que uma lei seja aprovada com poucos parlamentares presentes. A Maioria Simples é o quórum exigido para aprovação de projetos de lei ordinária, medidas provisórias, decreto legislativo, e resoluções.

2.4- FASES DO PROCESSO LEGISLATIVO

O processo legislativo é composto basicamente por cinco fases: Iniciativa, Discussão, Votação, Sanção/Veto e Publicação. Essas fases podem variar conforme a espécie normativa que está sendo criada.

- PASSO A PASSO DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS

1. **INICIATIVA:** A proposta de emenda à Constituição (PEC) pode ser apresentada por no mínimo 171 deputados ou 27 senadores (1/3 do total), pelo Presidente da República e por mais da metade das assembleias legislativas.
2. **ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE NA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E CIDADANIA:** A PEC começa a tramitar na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), que analisa a admissibilidade da proposta. A PEC não pode violar as cláusulas pétreas da Constituição: forma federativa de Estado; voto direto, secreto, universal e periódico; separação dos Poderes; e os direitos e garantias individuais dos cidadãos.
3. **ANÁLISE DO MÉRITO (Comissão especial):** Se for admitida pela CCJC, o mérito da PEC é analisado por uma comissão especial, que pode alterar a proposta original.
4. **VOTAÇÃO NO PLENÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS:** Depois, a proposta é analisada pelo Plenário, onde é votada em dois turnos. A aprovação depende dos votos favoráveis de 3/5 dos deputados (308), em dois turnos de votação.

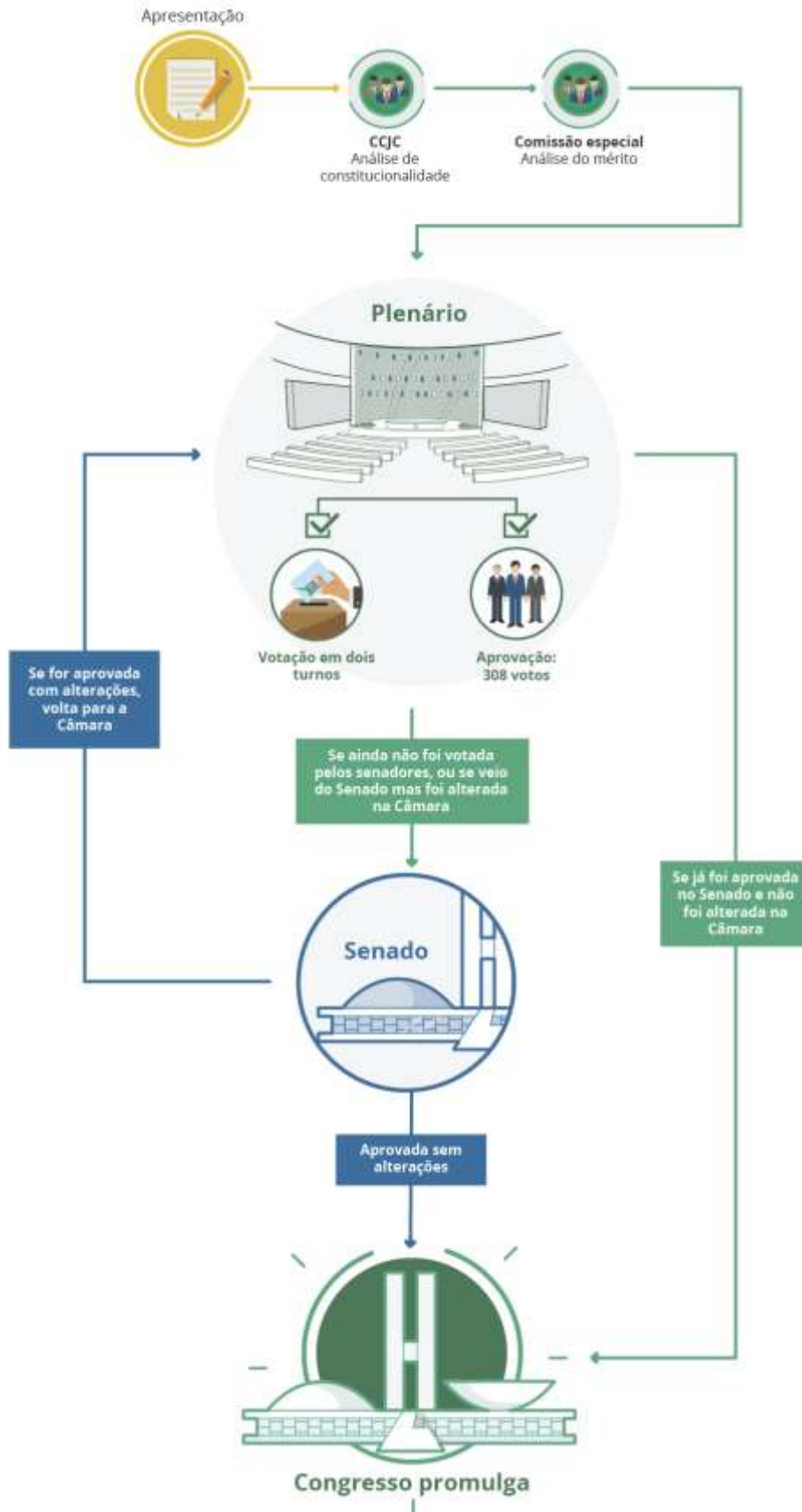


INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

Campus Avançado Viana
Prof. Philippe Vieira Afonso

APOSTILA LEGISLAÇÃO APLICADA

5. VOTAÇÃO NO PLENÁRIO DO SENADO FEDERAL: Depois de concluída a votação em uma Casa, a PEC é enviada para a outra. A aprovação depende dos votos favoráveis de 3/5 dos senadores (49), em dois turnos de votação. Se o texto for aprovado nas duas Casas sem alterações, é promulgado em forma de emenda constitucional em sessão do Congresso Nacional. Se houver modificação substancial (não apenas de redação), ela volta obrigatoriamente para a Casa onde começou a tramitar. A alteração em uma Casa exige nova apreciação da outra Casa, sucessivamente.





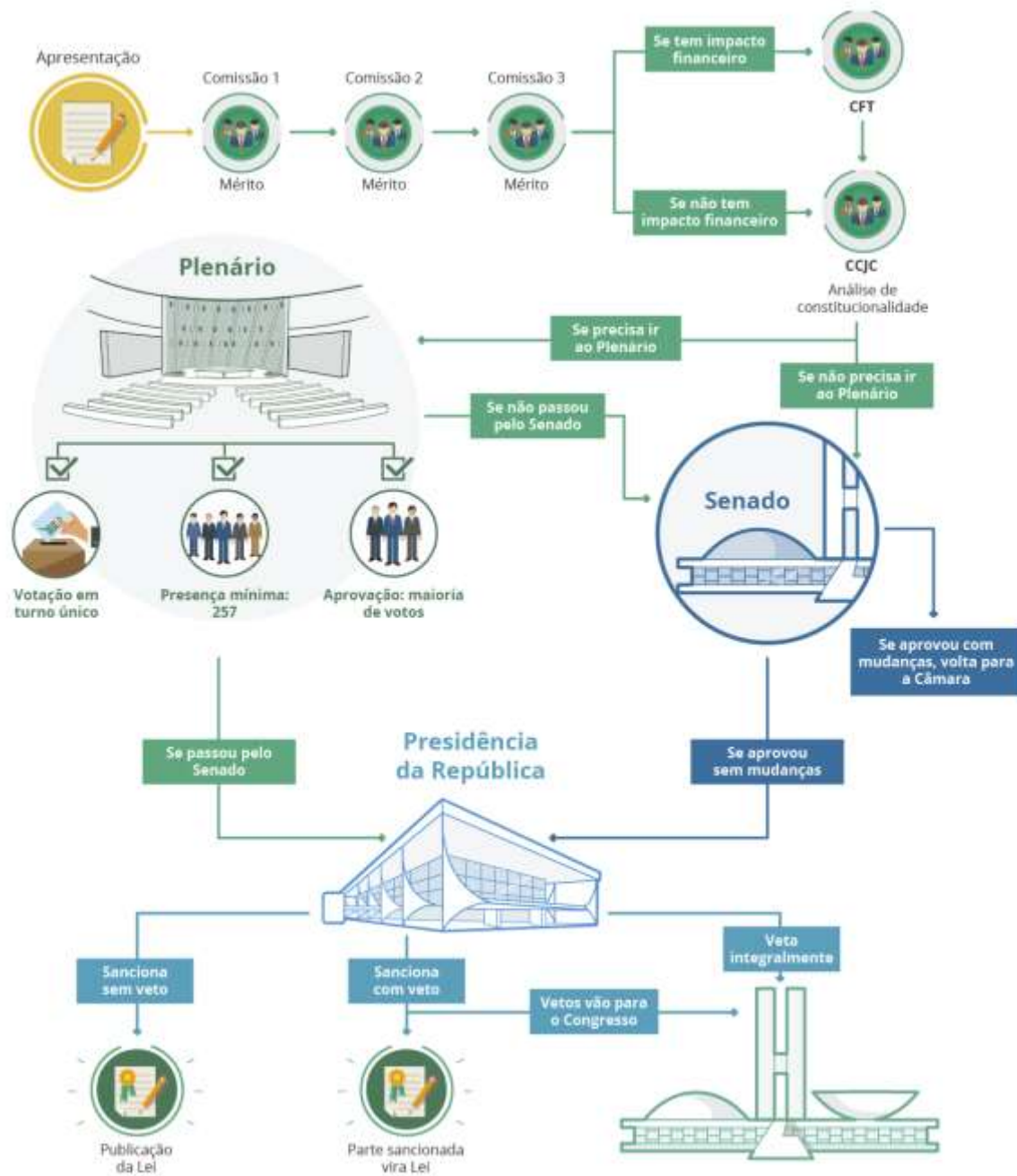
- PASSO A PASSO DAS LEIS COMPLEMENTARES E ORDINÁRIAS

1. **INICIATIVA:** Qualquer deputado ou senador, qualquer comissão da Câmara, do Senado ou do Congresso Nacional, o presidente da República, o Supremo Tribunal Federal, os tribunais superiores, o procurador-geral da República e os cidadãos (iniciativa popular). Todos os projetos de lei começam a tramitar na Câmara dos Deputados, exceto quando são apresentados por senador ou comissão do Senado. Nesses dois casos, começam pelo Senado.
2. **ANÁLISE DE CONTEÚDO: comissões permanentes:** Depois de apresentado, o projeto é distribuído pelo presidente da Câmara dos Deputados para as comissões temáticas que tratam dos assuntos correlatos a ele, até três no máximo. Essas são chamadas “comissão de mérito”, pois analisam o mérito de cada proposta. A Câmara, por exemplo, tem 25 comissões permanentes. Em cada comissão, o projeto é analisado por um relator, que recebe e analisa as sugestões (emendas) dos deputados. Ele pode alterar a proposta ou não. Depois de votado o parecer do relator, o projeto segue para a comissão seguinte.
3. **ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE: CFT E CCJC:** As comissões de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) são as últimas a analisar os projetos. As propostas que criam gastos ou tratam de finanças públicas passam pela CFT, que avalia se estão adequadas ao Orçamento federal. Todas as propostas passam por último pela CCJC, que avalia se estão de acordo com a Constituição. Essas análises são chamadas de admissibilidade. Se a CFT ou a CCJC considerarem que a proposta não pode ser admitida, por não estar adequada ao Orçamento ou por ser inconstitucional, ela será arquivada. Essas duas comissões também podem analisar o mérito dos projetos, caso tenham sido designadas para isso.
4. **VOTAÇÃO NO PLENÁRIO:** Verificado o número mínimo de membros presentes, os parlamentares votam observando o quórum necessário para as leis ordinárias e complementares. Em geral, os parlamentares aprovam o texto principal do projeto, mas é possível solicitar alterações nessa etapa. Depois da aprovação no Plenário da Câmara, há diversos caminhos possíveis: Se tiver iniciado a tramitação na Câmara, o projeto segue para o Senado, onde será analisado e votado. Se for alterado, volta para a Câmara, que analisa apenas as alterações, podendo mantê-las ou recuperar o texto original. Em seguida, vai para sanção ou veto do presidente da República, que tem prazo de 15 dias úteis para sancionar



ou vetar o projeto, no todo ou em partes. Se tiver vindo do Senado e for aprovado sem alterações, segue para sanção ou veto do presidente da República. Se for alterado, volta para o Senado, que analisa as mudanças da Câmara, podendo mantê-las ou recuperar o texto original. Em seguida, vai para sanção ou veto do presidente da República, que tem prazo de 15 dias úteis para sancionar ou vetar o projeto, no todo ou em partes.

5. **SANÇÃO/VETO:** Se o presidente sancionar (ratificar) o projeto, ele se torna lei e é publicado no Diário Oficial da União. Mas o presidente pode vetar uma parte do projeto ou todo ele. Se vetar alguns trechos, a parte sancionada vira lei, e os vetos voltam para análise do Congresso Nacional (sessão conjunta da Câmara e do Senado). Se esses vetos forem mantidos, a lei fica como está. Se forem derrubados, os trechos antes vetados passam a integrar a lei.



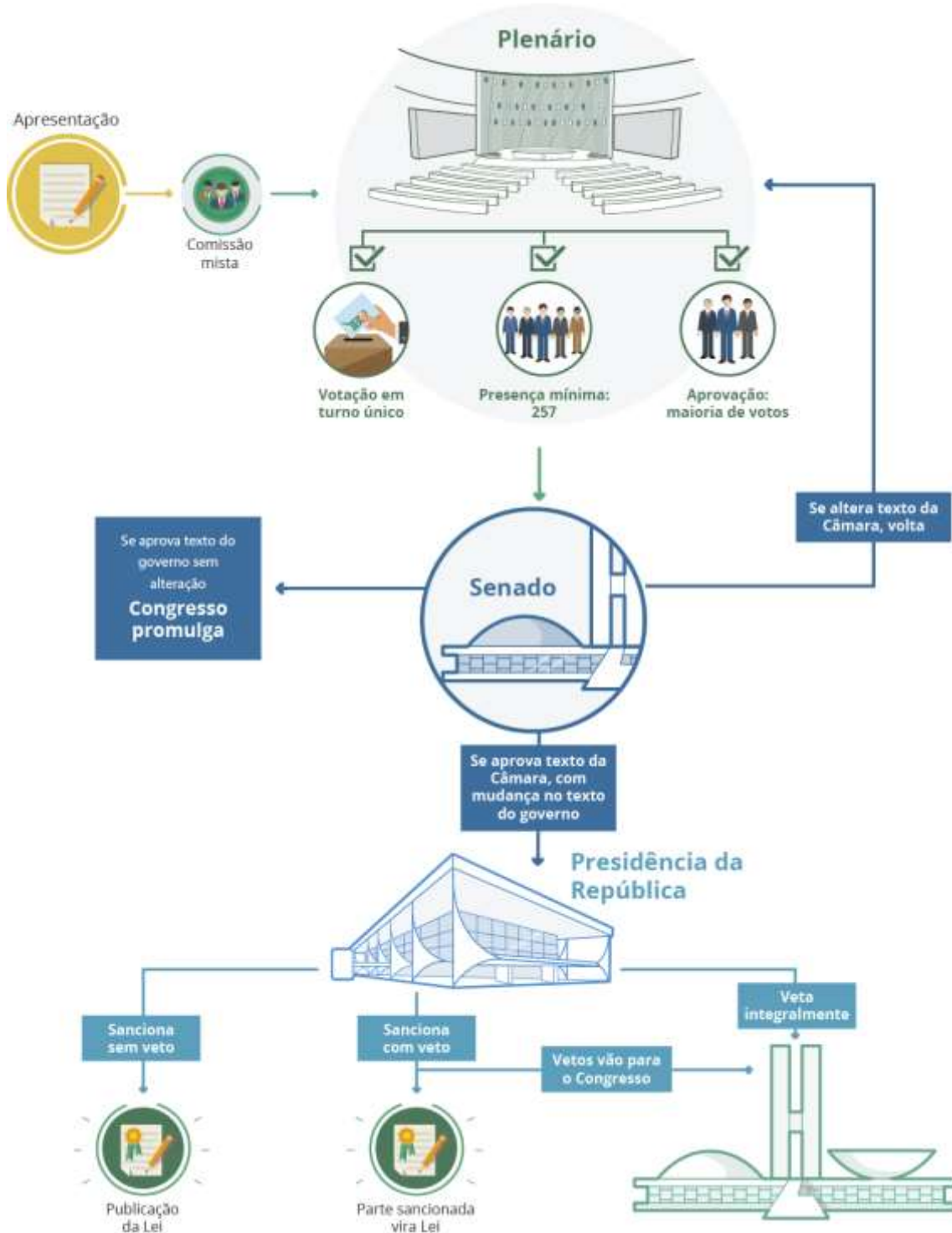


- PASSO A PASSO DA MEDIDA PROVISÓRIA

INICIATIVA: O presidente da República pode publicar medidas provisórias em caso de relevância e urgência. Elas têm força de lei desde a edição. As MPs valem por até 120 dias. Se não forem aprovadas pela Câmara e pelo Senado nesse período, ou se forem rejeitadas, perdem a validade.

ANÁLISE PELA COMISSÃO MISTA: Inicialmente, a medida provisória é analisada por uma comissão mista (de deputados e senadores), onde são apresentadas as sugestões de mudança (emendas). A comissão mista aprova um parecer, que será submetido aos plenários da Câmara e depois do Senado. Se o Senado alterar o texto da Câmara, a MP volta para a Câmara, que analisa as mudanças e pode ou não recuperar seu texto, antes de enviar para a sanção presidencial.

VOTAÇÃO NO PLENÁRIO: A votação no Plenário é semelhante à do projeto de lei ordinária. A votação no Plenário é semelhante à do projeto de lei ordinária. O quórum mínimo para votação é de maioria absoluta, ou seja, 257 deputados presentes. Para aprová-la, no entanto, é necessária somente a maioria dos votos presentes, em turno único. Quando o texto da MP é alterado, ela passa a se chamar projeto de lei de conversão e precisa ser enviado ao presidente da República para sanção ou veto. As regras do veto são as mesmas dos projetos de lei, ou seja, o presidente da República tem o prazo de 15 dias úteis para sancionar ou vetar o projeto, no todo ou em partes. Se a MP for aprovada sem alterações, é promulgada pelo Congresso.





ATIVIDADES DE FIXAÇÃO

Determina a Constituição Federal que a iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe as seguintes autoridades, EXCETO:

- A) qualquer membro da Câmara dos Deputados.
- B) Defensor Público Geral da União.
- C) Presidente da República.
- D) Procurador Geral da República.
- E) qualquer membro do Senado Federal.

Assinale a alternativa INCORRETA:

- A) As medidas provisórias não podem versar sobre matéria relativa à organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, nem sobre a garantia e a carreira de seus membros.
- B) Não será objeto de deliberação a proposta de Emenda à Constituição tendente a abolir o voto direto, secreto, universal e periódico.
- C) As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta.
- D) A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início no Senado Federal.

Determinado projeto de lei, de iniciativa de um Deputado, foi regularmente aprovado em ambas as Casas legislativas e enviado para a sanção do Presidente da República. Este, dentro do prazo para sanção ou veto, por não concordar com os termos do projeto e não querendo vetá-lo, decide editar uma medida provisória sobre a mesma matéria, com as correções que entende cabíveis. Essa medida provisória, segundo a Constituição Federal,

- A) é constitucional, com base na competência do Presidente da República, não havendo óbice formal ou material à edição da referida medida.
- B) será inconstitucional apenas se o projeto for de lei complementar, uma vez que a medida provisória não pode tratar de matéria reservada à lei complementar.
- C) é inconstitucional por haver vedação à edição de medida provisória já disciplinada em projeto de lei aprovado e pendente de sanção ou veto do Presidente da República.
- D) é inconstitucional em razão do Presidente não poder editar medida provisória que não seja de sua competência legislativa exclusiva, nos termos do texto da Constituição Federal.
- E) será constitucional, se não houver vedação material à edição da medida provisória, pois a edição da medida ocorreu ainda dentro do período de veto ou sanção ao projeto de lei.

Suponha que um cidadão brasileiro, maior de idade e sem mandato eletivo, decida apresentar um projeto de lei ao Congresso Nacional. Qual das alternativas abaixo apresenta a possibilidade legal para que o projeto seja admitido para tramitação?

- A) O cidadão pode apresentar o projeto diretamente ao Plenário da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal.
- B) O cidadão pode apresentar o projeto a um partido político com representação no Congresso Nacional, que deverá apoiar a sua apresentação.
- C) O cidadão pode apresentar o projeto à mesa diretora da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, que deverá analisar a sua admissibilidade.
- D) O cidadão não tem legitimidade para apresentar projeto de lei ao Congresso Nacional.

Suponha que um deputado federal tenha apresentado um projeto de lei na Câmara dos Deputados. Qual das seguintes alternativas representa a próxima etapa do processo legislativo?

- a) Votação do projeto de lei no Senado Federal
- b) Análise do projeto de lei na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados
- c) Apreciação do projeto de lei pelo Presidente da República
- d) Discussão e aprovação do projeto de lei em audiência pública

Suponha que um estado da federação, visando regulamentar a prática de esportes radicais em áreas naturais, edite um ato normativo. Considerando as espécies normativas previstas na hierarquia normativa brasileira, qual das alternativas abaixo corresponde ao ato normativo mais adequado para tratar do assunto?

- a) Decreto Legislativo
- b) Resolução
- c) Medida Provisória
- d) Lei Ordinária

Veja o gabarito após tentar responder as questões

