

## **Aula 00**

*Direito Constitucional p/ PGM Cornélio  
Procópio-PR (Procurador do Município) -  
Pós-Edital*

Autor:  
**Equipe Materiais Carreiras  
Jurídicas, Nelma Fontana**

22 de Novembro de 2020

## Sumário

Introdução ao Estudo do Direito Constitucional .....	7
1. <i>Natureza, Definição e Objeto</i> .....	8
2. <i>Fontes do Direito Constitucional</i> .....	9
Constitucionalismo .....	11
1. <i>Evolução Histórica</i> .....	12
Constituição .....	17
1. <i>Conceitos</i> .....	17
2. <i>Classificação das Constituições</i> .....	23
3. <i>Elementos da Constituição</i> .....	35
Processo Legislativo .....	38
Procedimento Comum – Leis Ordinárias.....	42
1. <i>Fase Introdutória/preliminar/iniciativa</i> .....	42
2. <i>Fase Constitutiva</i> .....	51
3. <i>Fase Complementar</i> .....	58
4. <i>Procedimento legislativo abreviado</i> .....	61
5. <i>Procedimento Legislativo Sumário</i> .....	61
6. <i>Técnica Legislativa – LC 95/1998</i> .....	63
Processo Legislativo Especial - Lei Complementar .....	65
Procedimento Especial - Emendas .....	70
1. <i>Limitações ao poder de reforma</i> .....	80
2. <i>Tratados Internacionais sobre Direitos Humanos</i> .....	86
3. <i>Hierarquia entre normas constitucionais</i> .....	87
Processo Legislativo Especial- Medidas Provisórias .....	88



Processo Legislativo Especial - Leis Delegadas.....	97
Decretos Legislativos e Resoluções .....	100
Resumo .....	101
Considerações Finais.....	107
Destaques da Legislação.....	108
Questões Comentadas .....	112
Lista de Questões .....	157
Gabarito .....	180



## DIREITO CONSTITUCIONAL PARA PGM-CORNÉLIO PROCÓPIO - PR

Com muita satisfação, meu amigo (a) concursando (a), iniciamos nosso **curso de Direito Constitucional**. Por meio de teoria e exercícios, abordaremos o conteúdo exigido nas provas objetivas e discursivas dos concursos para **PGM-Cornélio Procópio PR**.

Peço uma chance para desmistificar o Direito Constitucional e mostrar a relevância da disciplina, que certamente transcende os certames públicos e interfere no exercício da cidadania.

Deixe-me contar-lhe algo: quando comecei a estudar para concursos públicos, no início da idade adulta, tive dificuldade em aprender Direito Constitucional. Imagine, eu tinha acabado de sair da adolescência e não tinha a menor noção do que é o Estado. Resultado: eu não entendia quase nada daquilo que o professor falava em sala. Por vezes, deixei o cursinho chorando e pensando que não daria conta.

Tive que me esforçar e desenvolver estratégia própria de aprendizado. Estudava sozinha, fazia resumos, mapas mentais e exercícios. Com o tempo, quando comecei a entender a Constituição, apaixonei-me.

Meu amigo (a), nós não gostamos daquilo que não sabemos, do que não entendemos bem. Essa é a minha conclusão. A matéria que quase me traumatizou se tornou a minha preferência, a minha principal ocupação profissional.

Ministro a disciplina de Direito Constitucional há mais de quatorze anos. Desde o início, procuro fazer com que meu aluno entenda. Utilizo, dentro do possível, uma linguagem clara, limpa, sem vaidade. Percebo que sou bem-sucedida nesse propósito, pois os alunos assim testificam frequentemente.

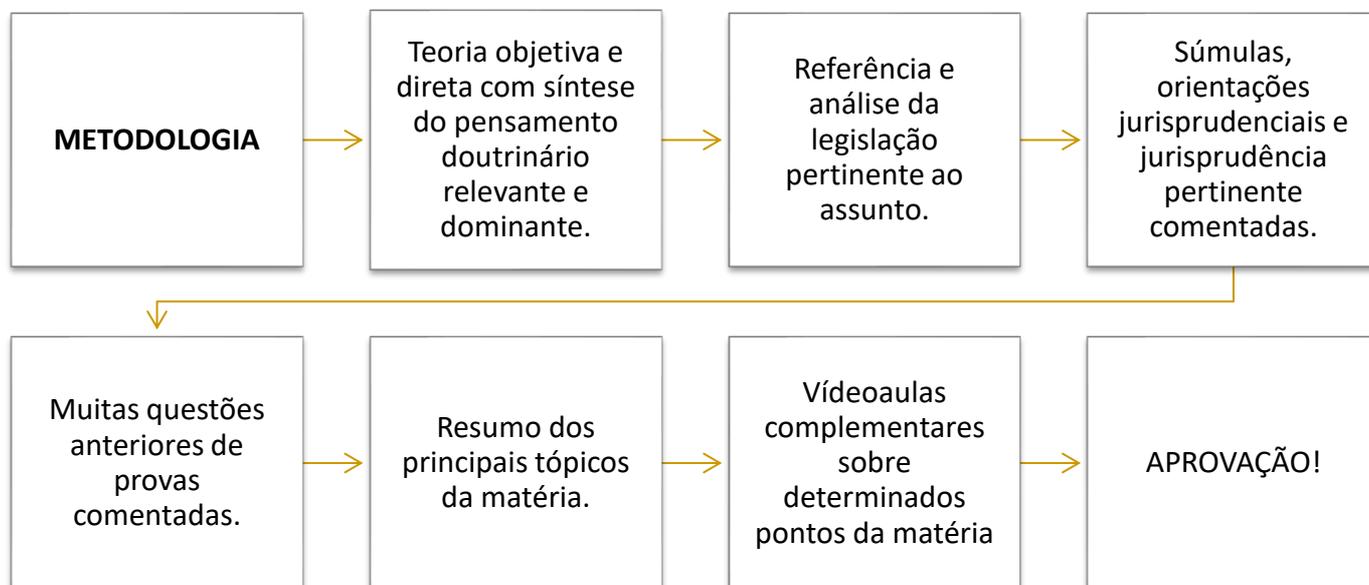
Fiquei muito grata quando recebi do Estratégia Carreiras Jurídicas o convite para compor sua proficiente equipe de professores, porque agora posso também por meio deste livro digital e das videoaulas fazer aquilo que fazia somente em cursos presenciais.

A proposta do Estratégia Carreiras Jurídicas se adequa perfeitamente à minha maneira de pensar o Magistério. Essa possibilidade de utilizar a **informalidade nos textos**, a chance de falar em primeira pessoa, **a utilização de exemplos, imagens, gráficos** e outros recursos didáticos me encantam.

Prezado(a) concursando(a), neste livro digital, abordaremos, de modo aprofundado, todos os assuntos da Disciplina Direito Constitucional que costumam aparecer nas provas, quer sejam objetivas ou discursivas.

Nossa metodologia abrangerá a utilização da doutrina predominante, da jurisprudência do Supremo Tribunal e do texto constitucional. Trabalharemos por meio de resumos, gráficos e questões de concursos anteriores, da maneira como se ilustra abaixo:





Teremos oito aulas para o estudo da disciplina, como se pode notar no cronograma mais adiante. Todas as lições têm **conteúdo discursivo, resumos e exercícios**. Algumas são mais longas e densas e outras menores e mais simples.

Estude na ordem em que for disponibilizado o material, pois um tópico é **pré-requisito** de outro. Faça exercícios, muitos exercícios, pois esse é o segredo para uma aprovação célere.

Nosso material alterna questões de concursos anteriores por grau de dificuldade. Algumas serão mais simples e outras mais densas, inclusive cobradas nas provas para outros cargos das carreiras jurídicas. Isso é proposital. **Faça todas**. O objetivo é prepará-lo para as provas discursivas também, de maneira que é importante treinar com questões mais complexas.

Sempre que possível, trabalharemos com questões recentes (2020, 2019, 2018). Digo sempre que possível porque, às vezes, o assunto é pouco cobrado, motivo pelo qual a quantidade de questões será menor e teremos que utilizar também as mais antigas.

As videoaulas devem ser assistidas conforme a disponibilização das aulas teóricas. Leia primeiro o material e depois assista aos vídeos, pois estes são complementares. Vale ressaltar que **as videoaulas não contemplam todo o conteúdo. O PDF é o material completo**.

## Apresentação pessoal

Por último, agora uma breve apresentação pessoal. Chamo-me Nelma Fontana, professora de Direito Constitucional e de Direito Eleitoral. Vocacionada professora, mas já fui concursanda como você. Sei bem como é difícil!

Comecei no serviço público como professora da Secretaria de Educação do Distrito Federal, aos dezoito anos de idade, meu primeiro trabalho. Segui o magistério e cheguei a me graduar em Pedagogia pela Universidade de Brasília.



Tive a vontade e a necessidade de continuar estudando e de fazer outros concursos. Fui aprovada em sete deles e reprovada em dois. As aprovações se sobressaem, mas é fato que a reprovação pesa.

Fui aprovada nos certames públicos para o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Superior Tribunal Militar, Câmara Legislativa do Distrito Federal e Polícia Civil do Distrito Federal (ora nível médio, ora nível superior). Assumi vaga no Supremo Tribunal Federal e fui lotada em gabinete - Presidência.

Ao longo do caminho, graduei-me em Direito, fiz especializações em Direito Constitucional e em Direito Eleitoral. Faço, no momento, mestrado em Ciências Jurídicas.

Deixei o serviço público, no ano de 2008, para me dedicar ao magistério e à família. Atualmente, atuo como professora em cursos preparatórios para concursos, sou palestrante e advogada (exerço a militância na área do Direito Público).

A respeito do magistério, não há dúvida de que essa é a minha grande paixão, razão por que é a atividade que ocupa a maior parte do meu tempo, quer seja nas aulas *online* ou na produção de aulas escritas.

Deixe-me conhecê-lo(a) também. Fale comigo pelo fórum de dúvidas e pelo Instagram:

**Instagram:** <https://www.instagram.com/nelmafontana>

## Cronograma de Aulas

Nosso curso está estruturado em oito lições (incluindo a aula 00). Cada uma delas abordará os assuntos elencados abaixo. Observe atentamente as datas das aulas, para que tenha tempo de estudar uma lição antes de a outra ser disponibilizada.

Adote a premissa: “aula dada, aula estudada”. Não deixe acumular matéria, porque o curso é muito extenso e chegará a um ponto em que você não conseguirá mais acompanhar o cronograma se não estiver desde o início organizado.

É possível que ajustes sejam feitos ao longo de nossa caminhada, especialmente por razões metodológicas, mas não se preocupe, você será o primeiro a saber.

Aula	Data	Assuntos
Aula 00	22.11	CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: Conceito e conteúdo, Eficácia, aplicação, interpretação e integração das normas constitucionais, leis complementares à Constituição. Leis constitucionais, complementares e ordinárias. Processo legislativo.
Aula 01	22.11	Direitos e garantias individuais e coletivas. Remédios constitucionais: "habeas corpus", mandado de segurança, ação popular, mandado de injunção, direito de petição.
Aula 02	24.11	Dos Direitos Políticos. Posição do Município na Federação Brasileira, criação e organização dos Municípios. Autonomia



		municipal: as leis orgânicas municipais. Intervenção nos Municípios. Separação dos poderes, delegação.
Aula 03	24.11	Poder Legislativo: composição e atribuições.
Aula 04	24.11	Poder Executivo: composição e atribuições.
Aula 05	26.11	Controle de constitucionalidade das leis, sistemas, controle jurisdicional, efeitos. Inconstitucionalidade das leis: declaração e não cumprimento de leis inconstitucionais.
Aula 06	26.11	Princípios constitucionais do orçamento. Bases e valores da ordem econômica e financeira. Política urbana: bases constitucionais do direito urbanístico.
Aula 07	26.11	Da Ordem Social.



# Constituição Federal de 1988 e Processo Legislativo

## INTRODUÇÃO AO ESTUDO DO DIREITO CONSTITUCIONAL

Não existe na doutrina consenso acerca do conceito da expressão DIREITO. Resolvemos, então, para os fins que almejamos neste livro digital, adotar a percepção trazida pelo positivismo jurídico. Para esta doutrina, o direito se identifica com as normas postas por quem detenha o poder na sociedade. **São sistemas normativos dotados de coercibilidade.**

Nessa perspectiva, o direito nasce de uma necessidade concreta de estruturação da sociedade, de forma a estabelecer normas que devem ser cumpridas por todos, a fim de **resguardar a estabilidade do Estado**. Dessa forma, o traço caracterizador do Direito é a nota de sua validade. **Uma norma só será jurídica se, e somente se, cumprir os requisitos procedimentais previstos no próprio sistema normativo para a produção de normas.**

O direito dito como LEI, em sentido amplo, inspirado na clássica divisão romana, pode ser classificado em dois grandes ramos: o direito público e o direito privado (aqui pretendemos apenas utilizar uma abordagem didática mais adequada para o que nos propomos).

O direito público cuida da esfera de poder do governo, cuja vontade é capaz de se sobrepor ao interesse particular. É o que se vê, por exemplo, na lei que impõe o pagamento de tributos. **O princípio basilar do Direito é o da subordinação**, que traz consigo a ideia da prevalência dos interesses de todos sobre a vontade individual egoísta.

Já o direito privado regulamenta o papel da pessoa nas relações do privus, daquilo que é próprio, particular. Estabelece-se no seio doméstico, quanto à propriedade, à sucessão, à família, aplicando-se às relações travadas pela pessoa em seu âmbito de poder.

Nesse diapasão, no direito privado, o particular pode exercer nas relações jurídicas com outro particular, a autonomia da vontade, ou seja, como ambos estão em condição de igualdade, poderão livremente contratar, sem a ingerência do Estado. Por outro lado, no direito público, o Estado faz uso do seu poder de império, podendo obrigar o particular a fazer ou deixar de fazer algo, sempre com o objetivo de priorizar a coletividade, pela supremacia do interesse público sobre o particular.

Percebe-se, então, que, no direito público, as relações do Estado com os particulares são verticais e, no direito privado, os indivíduos estão em condição de horizontalidade.

Podemos citar como exemplos de ramos do direito público, o Direito Constitucional, o Direito Administrativo, o Direito Tributário, o Direito Processual e o Direito Penal. O Direito Civil e o Direito Empresarial ilustram ramos do direito privado.

No entanto, convém destacar que, modernamente, a doutrina não costuma compartimentar o direito, em razão de este ser “uno e indivisível, indecomponível. Entretanto, embora o direito deva



ser definido e estudado como um grande sistema harmônico, **a divisão em ramos do direito, neste livro digital, é meramente de conveniência acadêmica.**

O sistema jurídico deve ser compreendido sob um prisma interdisciplinar, multidisciplinar e transdisciplinar dos ramos científicos. Destarte, até o direito privado deve ser captado sob a ótica constitucional, uma vez que a Constituição deve ser percebida como fator aglutinador da sociedade.

É certo que o Direito Público vem ganhando espaço no âmbito das relações privadas, a ponto de hoje falar-se no fenômeno da publicização do Direito Civil ou em Direito Civil Constitucional. O fenômeno ocorre da inserção, no plano da norma constitucional, de situações antes restritas à órbita da lei ordinária, como se dava com o contrato, a família, a propriedade e a empresa. A Constituição figura, por conseguinte, como fundamento material do direito privado.

## 1. NATUREZA, DEFINIÇÃO E OBJETO

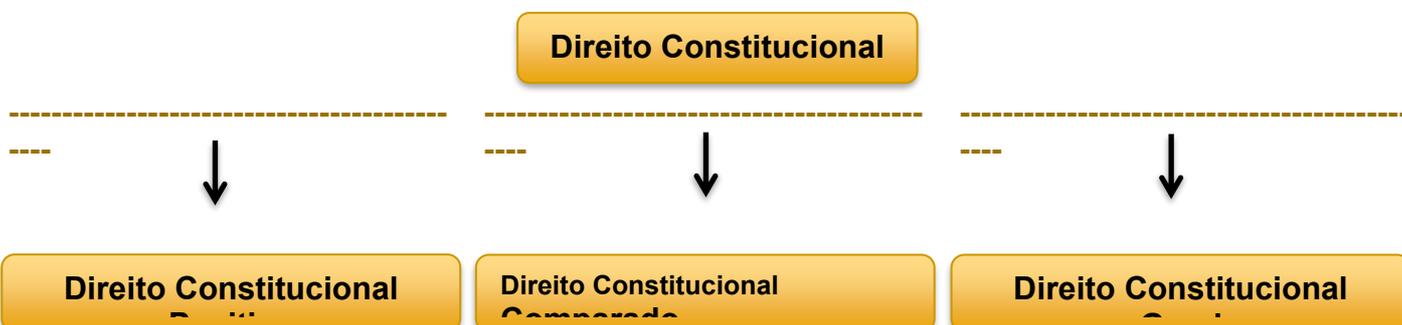
O Direito Constitucional, considerando a classificação comumente utilizada, é **ramo do direito interno público do qual derivam todos os demais ramos do direito.**

A Constituição é a Lei Suprema do Estado, o fundamento de validade do ordenamento jurídico, razão por que todos os atos e programas advindos do Poder Público a ela se sujeitam, sob o risco de nulidade. A supremacia do Direito Constitucional face aos demais ramos do direito é resultado da supremacia da Constituição.

**A Constituição é a “norma marco”**, segundo Konrad Hesse, de forma que apresenta um conjunto de princípios e de elementos que norteiam a organização de uma determinada comunidade.

Nessa espreita, **o Direito Constitucional é o ramo do direito público destinado a estudar as normas supremas e estruturantes do Estado.** Dedicar-se à interpretação das normas constitucionais e tem por função regulamentar e delimitar o poder estatal, além de garantir os direitos considerados fundamentais.

**O direito constitucional pode ser classificado em direito constitucional positivo, em direito constitucional comparado e em direito constitucional geral.**

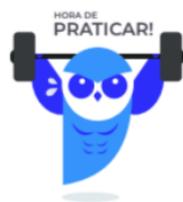


O **Direito Constitucional Positivo** é aquele que tem por objeto de estudo uma determinada constituição. Assim, por exemplo, o estudo sistemático que faremos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a partir da aula um, é entendido como direito constitucional positivo.

O **Direito Constitucional Comparado**, como o próprio nome diz, é aquele que compara duas ou mais Constituições.

O **Direito Constitucional Geral** é aquele que não se detém a constituições específicas. Antes, tenta vislumbrar elementos e conceitos que devem estar presentes em todas as constituições.

Note que enquanto o objeto do Direito Constitucional Positivo é o estudo de direitos e garantias fundamentais e da organização político-administrativa de um dado Estado, o objeto do Direito Constitucional Comparado é o estudo comparativo e crítico das normas constitucionais positivadas de distintos Estados. De igual modo, o Direito Constitucional Geral também tem outro objeto: a identificação de pontos comuns concernentes às matérias tipicamente constitucionais, a partir da análise de distintos ordenamentos jurídicos.



(Planejar Consultoria/Prefeitura de Lauro de Freitas/Procurador/Adaptada) O direito comparado ocupa-se com o estudo teórico das normas constitucionais positivas, mas não obrigatoriamente vigentes, de vários Estados, ou do mesmo Estado em épocas diferentes, objetivando realçar as peculiaridades, os contrastes e as semelhanças entre elas.

**A assertiva está correta.** O Direito Constitucional Comparado tem como objeto o estudo crítico das normas jurídicas constitucionais de diversos Estados. Tais normas não precisam ter vigência. É também campo de atuação do Direito Constitucional Comparado as normas de diferentes constituições do mesmo Estado, em tempos distintos.

## 2. FONTES DO DIREITO CONSTITUCIONAL

O Direito Constitucional busca sua normatividade da **legislação, da jurisdição, da doutrina e da tradição**. Conforme o tipo de sistema (*civil law* ou *common law*), uma delas tem proeminência, mas o fato é que todas acabam por participar do processo global de composição do direito.

Não há na doutrina consenso a respeito das classificações das fontes do Direito Constitucional. Para Norberto Bobbio (BOBBIO, 1996), as fontes de juridicidade são classificadas em originárias e derivadas. **A fonte originária é a Constituição**, lei suprema do Estado, da qual resultam todas as outras. As fontes derivadas são frutos da competência atribuída pelo Poder Originário ao Poder Derivado para legislar e para interpretar as normas jurídicas. Enquadram-se nessa espécie as leis, os decretos regulamentares, a jurisprudência e os costumes constitucionais.



Segundo Dirley da Cunha Júnior (CUNHA, 2008), as fontes do Direito Constitucional são **imediatas ou meditas**. Na primeira categoria, tem-se a Constituição escrita e os costumes constitucionais. Na segunda, a jurisprudência e a doutrina.

Há ainda os que enumeram fontes **formais ou complementares**. As primeiras são a Constituição Federal e os Tratados Internacionais sobre Direitos Humanos. As segundas, a jurisprudência e a doutrina.

Vê-se, pois, que embora não haja consenso acadêmico sobre o tema, é certo que a Constituição escrita não é o único fundamento da ordem jurídica, não obstante o fato de ser o primordial.

O **costume constitucional**, associado à Constituição escrita, tem um papel de destaque na interpretação das normas jurídicas, mormente em relação às omissões constitucionais. A prática reiterada de certos atos cria em determinada comunidade uma convicção quanto à obrigatoriedade de seu cumprimento. Notadamente, os costumes constitucionais dizem respeito aos direitos fundamentais, à estrutura do Estado e à organização do poder.

Agora, é preciso deixar claro que o costume, quando contrário a uma norma constitucional formal (*contra constitutionem*), não deve ser aceito como fonte nem para criação e nem para negação de normas jurídicas. Antes, os costumes só são admitidos como origem do Direito Constitucional quando utilizados para interpretação de dispositivos constitucionais positivados ou para preencher eventuais lacunas deixadas pelo legislador constituinte, a fim de que não seja vulnerada a supremacia da Constituição.

A **jurisprudência** reflete um novo modo de praticar o Direito Constitucional, em que pese o fato de a doutrina tradicional limitar a atuação do magistrado à mera aplicação de normas. Temos visto, sobretudo no Brasil, uma reinterpretação do princípio da separação de poderes, de modo que a interpretação criadora é legítima ao juiz, no curso do processo judicial.

Em muitas situações, para solução do caso concreto, os magistrados precisam construir normas de decisão, pois as leis reiteradamente apresentam conteúdo impreciso. É certo que o ponto de partida para o exercício da atividade interpretativa construtiva é o texto normativo da Constituição, porque primeiro interpreta-se o texto e depois aplica-se a norma.

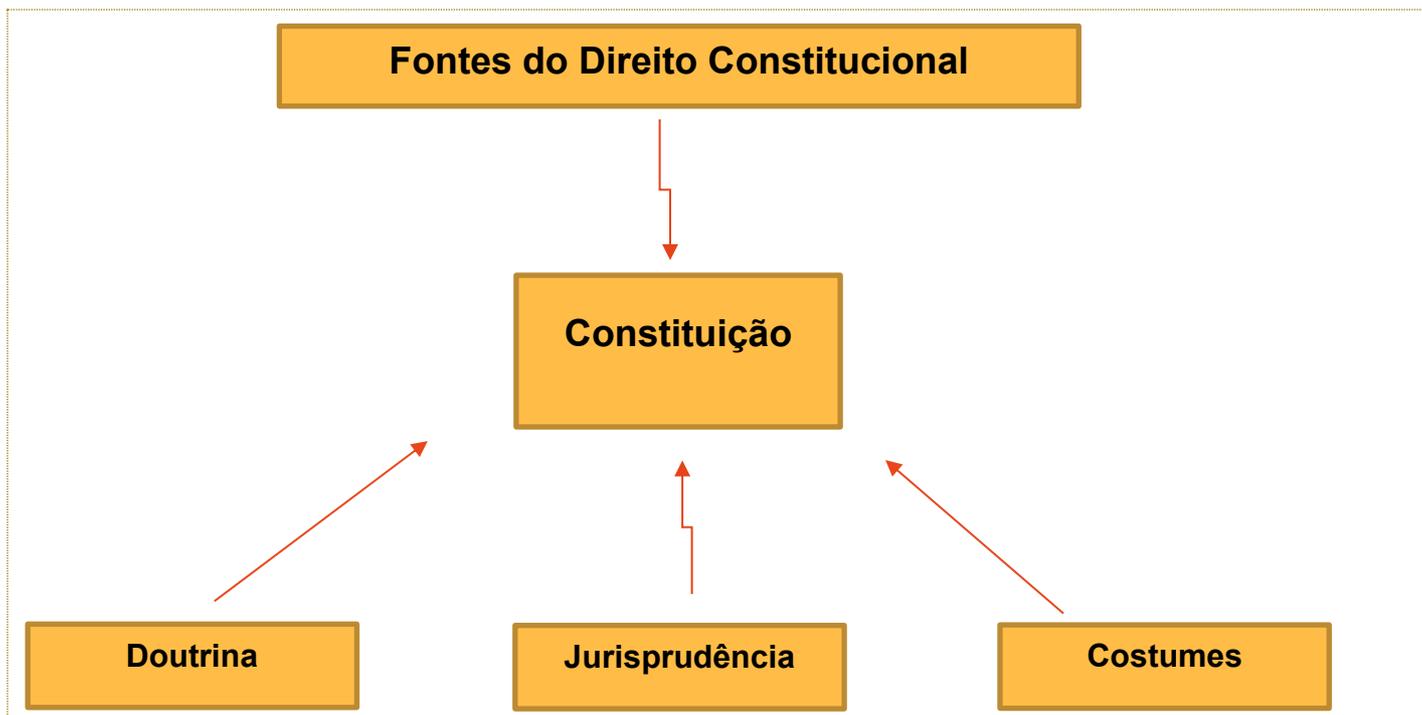
Vale dizer ainda que o **Judiciário atua como legislador negativo** quando declara a inconstitucionalidade de uma lei, já que no momento que uma lei é anulada, uma norma jurídica geral e coercitiva é criada.

A atuação dos estudiosos do Direito, sem dúvida, também produz fonte para o Direito Constitucional. Na **doutrina**, tem-se a descrição do direito vigente, sua análise conceitual e a apresentação de propostas para a solução de problemas jurídicos.

A doutrina fornece critérios que permitem a mitigação das incertezas do direito e, embora não possua caráter vinculante, contribui para aplicação e interpretação de normas jurídicas e para a formação dos atributos judiciais.

Assim, podemos concluir que **a Constituição não é a única fonte do Direito Constitucional, mas é a suprema. Costumes, doutrina e jurisprudência, de modo secundário, também produzem normas e regras jurídicas organizadoras do Estado.**





## CONSTITUCIONALISMO

O Direito Constitucional surgiu da necessidade de se organizar uma sociedade, com regras e condutas predeterminadas, visto que o homem primitivo vivia segundo as suas próprias razões, baseado na defesa própria (a chamada autotutela), que perpetuava a lei do mais forte, na qual o direito era imposto por aqueles que detinham maior força física e estratégias de guerra.

As primeiras sociedades foram governadas por tiranos e absolutistas, que ditavam as regras unilateralmente, para serem aplicadas caso-a-caso, sem qualquer documento escrito. A inexistência de codificação desses ditames causava as injustiças, porque não havia equidade. Surgiu, então, um movimento destinado a romper com esse desmando: o Constitucionalismo.

Dirley da Cunha Júnior (JUNIOR, 2006) define Constitucionalismo como **“um movimento político-constitucional que pregava a necessidade da elaboração de Constituições escritas que regulassem o fenômeno político e o exercício do poder, em benefício de um regime de liberdades públicas.”**

Marcelo Novelino (NOVELINO, 2015), por sua vez, admite dois conceitos de Constitucionalismo, um em sentido mais amplo e outro em sentido mais restrito. No primeiro caso, é empregado para apontar que **não há Estado sem Constituição, mesmo os absolutistas e os totalitários**, já que todos tiveram normas básicas (expressas ou tácitas) que legitimaram o poder do soberano. Nesses termos, toda civilização, desde o passado remoto, possui Constituição. Um bom exemplo para aplicarmos é o Código de Hamurabi, escrito no ano 1772 antes de Cristo.



No sentido mais restrito, o Constitucionalismo está associado à ideia de **separação de poderes e à garantia de direitos fundamentais**. Diz respeito a um movimento que impôs a positivação dos Direitos Humanos (Século XVIII) e extinção de um poder soberano no Estado. Trata-se de movimento político-jurídico inspirado em teorias liberalistas.

## 1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Na lição de Canotilho<sup>1</sup>, há dois movimentos constitucionais: **Constitucionalismo Antigo e Constitucionalismo Moderno**. O primeiro compreende o período entre a Antiguidade e o final do século XVIII. O segundo, as revoluções liberais do final do século XVIII até a promulgação das Constituições pós-bélicas, depois da metade do século XVIII.

Há, entretanto, na doutrina, embora não haja consenso, os que defendem um **Constitucionalismo Contemporâneo**, também denominado **Neoconstitucionalismo**, e até os que apontam a existência de um **Constitucionalismo do Futuro**.

### 1.1. Constitucionalismo Antigo

O vocábulo “CONSTITUIÇÃO” é recente, surgiu após as Guerras Religiosas dos Séculos XVI e XVII. Todavia, desde a Antiguidade, já se tem uma ideia de organização de uma sociedade, mesmo sem leis escritas.

**A primeira experiência constitucional de que se tem notícia, considerando Constitucionalismo em sentido amplo, deu-se na Antiguidade Clássica, entre os hebreus.** Costumes e leis não escritas eram as principais fontes do Direito do povo hebreu, que essencialmente religioso, acreditava ser o governante representante de Deus na terra. Os **dogmas religiosos** contidos nos primeiros livros da Bíblia, mormente as tábuas dos mandamentos, serviram como limites ao poder político do soberano. Aos **profetas** cabia a legitimidade para, em nome de Deus, controlar os atos dos governantes. Pode-se, também, destacar que o constrangimento (ordália) servia como limitação de comportamento e mantinha a unidade da comunidade. Casos iguais eram resolvidos igualmente, de forma que o precedente judicial que hoje é tão comum entre nós tem seu primeiro registro histórico entre os hebreus.

**Na Grécia**, durante o denominado “Estado político plenamente constitucional”, **foi adotada a democracia constitucional, pautada na prevalência da supremacia do Parlamento**, de forma que atos legislativos constitucionais poderiam ser modificados por atos ordinários do Parlamento. É verdade que não havia constituição escrita, mas **havia um regramento constitucional tácito**.

---

<sup>1</sup> J.J. Gomes Canotilho. Direito Constitucional e teoria da Constituição. 7ª edição-p.51



**Em Roma**, à época do Imperador Adriano, **foram editadas normas jurídicas**, regramentos com valor de lei: a **constitutio**.

**Na Idade Média**, durante séculos, predominaram os regimes absolutistas. Todavia, quando na Inglaterra os juízes ganharam independência do poder político, o governo acabou se sujeitando ao Direito. O *common law* inglês fez com o que o governo se subordinasse às **regras jurídicas emanadas do Parlamento, aos precedentes judiciais e aos princípios gerais do Direito**. Todo o poder político passou a ser limitado por lei, para que fossem respeitados os direitos e garantias individuais e houvesse o rompimento com o padrão absolutista e centralizador até então vigente. Foi construída a Magna Carta, documento que esboçou o que seria chamado posteriormente de Constituição.

## 1.2. Constitucionalismo Moderno

A partir das Revoluções Liberais (Revolução Francesa, Revolução Americana e Revolução Industrial) influenciadas pelo Iluminismo, surgiu o ideário constitucional, segundo o qual seria necessário, para evitar abusos dos soberanos em relação aos súditos, existir **um documento em que se fixasse a estrutura do Estado e suas limitações em relação ao povo**. Surgiram, então, ao **final do século XVIII**, as primeiras **constituições escritas, rígidas e protetoras de direitos fundamentais de primeira dimensão** (ligados à ideia de liberdade).

O segundo movimento constitucionalista, o Constitucionalismo Moderno, eclodiu com características próprias e com a ideologia de limitação do poder estatal. A **Constituição estadunidense (1789)** ganha aqui grande papel de destaque, pois retratou o **princípio da supremacia constitucional frente a qualquer outra norma jurídica e à atuação dos poderes Executivo e Legislativo**. Houve conseqüentemente o **fortalecimento do Judiciário** para garantir a juridicidade da Constituição e o respeito aos direitos humanos.

**Em 1793**, surgiu a extensa **Constituição Francesa** caracterizada pela **garantia de direitos fundamentais e pela aplicação da teoria da tripartição de poderes**. A Monarquia Constitucional foi implantada, o que gerou a conseqüente limitação do poder do Rei. Surgiu, **nesse contexto histórico, a distinção entre Poder Constituinte Originário e Poder Constituinte Derivado**, cujo idealizador foi o Abade Emmanuel Joseph Sieyès.

**No século XX**, próximo ao fim da Primeira Guerra Mundial, após as conturbações causadas aos direitos fundamentais e ao Estado de Direito, **surgiram as chamadas Constituições Sociais: Constituição Mexicana (1917) e Constituição de Weimar (1919)**.

A crise econômica enfraqueceu o Estado Liberal e deu origem ao Estado Social, em defesa dos hipossuficientes. A igualdade formal apregoada a patrões e empregados, em suas relações contratuais, esmagou a classe operária e agravou as desigualdades sociais, motivo por que trabalhadores em geral passaram a exigir do Poder Público atitudes concretas, um agir específico que mitigasse o desequilíbrio socioeconômico.

O Estado, então, deixou de adotar uma postura abstencionista para assumir um papel subvencionista, capaz interferir na economia e nas relações trabalhistas. Nesse diapasão, **a Constituição Mexicana foi a primeira a incluir, dentre os direitos fundamentais, os direitos trabalhistas. A Constituição Alemã, apelidada de Constituição de Weimar, consolidou a**



**democracia social.** Ambas foram marcadas pela priorização de direitos fundamentais de segunda dimensão.

Vê-se que a Constituição deixou de ser concebida como simples manifesto político para ser compreendida como uma **norma jurídica fundamental e suprema, elaborada para exercer dupla função: garantia do existente e programa de direção para o futuro** (TAVARES, 2002).



**Segundo Canotilho (1999), o constitucionalismo moderno pressupõe:**

- a) uma Constituição escrita;
- b) uma Constituição rígida, cujos procedimentos de reforma sejam especiais e dificultados;
- c) a definição de direitos fundamentais;
- d) a divisão de poderes ou de funções, de modo a limitar a atuação do poder do Estado.

### 1.3. Constitucionalismo Contemporâneo

O Fim da Segunda Guerra Mundial trouxe significativas mudanças para o constitucionalismo europeu, de forma que a Constituição passou a ser concebida como **sistema aberto no sistema social**. Tem-se aqui o **Constitucionalismo Contemporâneo ou Neoconstitucionalismo**.

O nazismo e toda a barbárie da guerra despertaram um novo pensar, uma necessidade de resguardar a própria condição humana, de **assegurar a existência da humanidade**. **A dignidade da pessoa humana deixou de ter natureza meramente filosófica para ter força normativa**, já que passou a ser um consenso teórico universal.

**Os direitos e garantias fundamentais deixaram de ser norteadores apenas da relação Estado-indivíduo e passaram a permear a relação entre indivíduo-indivíduo** (eficácia horizontal dos direitos fundamentais). As Constituições surgidas a partir do final do século XX, ainda no que concerne aos direitos fundamentais passaram a incluir **direitos de terceira dimensão** (direitos difusos relacionados à ideia de fraternidade), de quarta dimensão (democracia, pluralismo político) e de quinta dimensão (paz).

Nota-se que o **Neoconstitucionalismo** não tem o propósito primordial de limitar os poderes estatais, como teve o Constitucionalismo Moderno, mas o de **garantir os direitos fundamentais, a partir da força normativa da Constituição e do ativismo judicial em defesa da Lei Maior e dos direitos humanos**.



Daniel Sarmento (2007) aponta **três marcos fundamentais do neoconstitucionalismo: o histórico, o filosófico e o teórico.**

- O marco histórico coincide com o surgimento do Estado Constitucional de Direito, pós a Segunda Guerra Mundial.
- O marco filosófico é o pós-positivismo; a integração entre direito e ética e a valorização dos direitos fundamentais.
- O marco teórico é extraído essencialmente do pensamento de Konrad Hesse, encontrado na obra Força Normativa da Constituição.

**Neoconstitucionalismo** é a superação do positivismo jurídico, representa o movimento do Direito que objetiva a proteção aos direitos fundamentais por meio da reestruturação do ordenamento jurídico, que não mais tem as suas bases no estrito cumprimento da lei, mas na aplicação valorativa da Constituição.

Não é demais repetir os efeitos do neoconstitucionalismo: **1)** a supremacia da Constituição; **2)** a proteção aos direitos fundamentais; **3)** a força normativa dos princípios constitucionais; **4)** a constitucionalização do Direito e **5)** a ampliação da jurisdição constitucional.

**No neoconstitucionalismo, tem-se a transição do Estado de Direito para o Estado Democrático de Direito.**

#### 1.4. Constitucionalismo do Futuro

A doutrina aponta ainda o Constitucionalismo do Futuro, segundo o qual as próximas Constituições devem **buscar um equilíbrio entre o vivenciado à época do Constitucionalismo Moderno e à época do Constitucionalismo Contemporâneo**, de forma que **a Constituição deve pautar-se em sete valores:**

- 1. verdade** (as Constituições devem conter apenas aquilo que é possível constitucionalizar, para não criar mentiras e promessas impossíveis de cumprir).
- 2. solidariedade** (a solidariedade entre os povos deve estar expressa na Constituição, a fim de que se promova a noção de justiça social, cooperação e tolerância).
- 3. consenso** (a elaboração das normas constitucionais deve ser feita democraticamente e contemplar a vontade da maioria).
- 4. continuidade** (as reformas constitucionais devem respeitar os avanços já conquistados).
- 5. participação** (é a consagração da democracia participativa).
- 6. integração** (as constituições devem integrar o plano interno e externo, mediante a previsão de órgãos supranacionais).

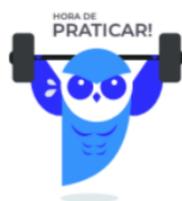


**7. universalidade** (as constituições do futuro devem primar pelos fundamentais internacionais, para banir toda forma de desumanização).

**Note:** no Constitucionalismo do Futuro, a Lei Maior é um estatuto reflexivo que permite a existência de uma pluralidade de opções políticas e a garantia da mudanças por meio de rupturas com ordens anteriores.

**O constitucionalismo do futuro é uma perspectiva de Direito Constitucional posterior ao neoconstitucionalismo, cuja característica central é a consolidação dos direitos fundamentais de terceira dimensão, a fim de fazer prevalecer a noção de fraternidade e solidariedade.**

Nas palavras de José Roberto Dromi, é a “constituição do porvir, calcada na esperança de dias melhores, um verdadeiro constitucionalismo altruístico.”



(TRT 16ª/Banca Própria/Juiz do Trabalho Substituto) Considerando as afirmações abaixo, assinale a alternativa CORRETA:

I. Sob a perspectiva do liberalismo, entendia-se a lei como mecanismo de demarcação da esfera de intervenção estatal, uma ferramenta de contenção da ideologia absolutista. Nessa época, a filosofia positivista atribuía ao juiz o papel de mero ventríloquo, a quem cabia apenas enunciar o conteúdo linguístico dos Códigos.

II. O papel do Judiciário altera-se significativamente com o declínio do paradigma liberal, de modo especial a partir da expansão do constitucionalismo na segunda metade do século XX. As cláusulas compromissórias próprias do Estado do bem estar social implicaram em atribuição de maior ênfase à função do Poder Executivo no campo da realização dos direitos fundamentais. Mais adiante, a partir da constatação do déficit de efetividade das cartas constitucionais em virtude da postura omissiva do poder político, passou-se à construção de uma hermenêutica voltada ao incremento do papel do Judiciário nessa seara.

III. A partir da expansão do constitucionalismo, o papel criativo do Judiciário no estabelecimento de direitos passa a ser reconhecido por boa parte da doutrina contemporânea, já que a aplicação de princípios requer uma postura ativa do juiz.

IV. O dogma do legislador negativo, consagrado entre nós pela Súmula 339 do STF (“não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia”), não encontra aplicação prática na era do pós-positivismo.

a) Somente as afirmativas I, II e III estão corretas.



- b) Somente as afirmativas I, II e IV estão corretas.
- c) Somente as afirmativas II, III e IV estão corretas.
- d) Somente as afirmativas I, III e IV estão corretas.
- e) Todas as afirmativas estão corretas.

**Gabarito: A**

### Comentários:

O Liberalismo primou pela não intervenção do Estado no campo das liberdades individuais, razão pela qual foi preciso criar um documento solene (Constituição) de contenção das ações estatais. O princípio da igualdade formal foi exaltado, ao ponto de não deixar margem para livre atuação dos magistrados diante de um caso concreto. Assim, a assertiva I é correta.

Com o surgimento do Estado Social, o Estado Liberal entrou em declínio, para abrir espaço à igualdade material. Nessa fase, os direitos sociais foram consagrados e o Estado passou a ser titular de deveres, sobretudo o de implementação de políticas e de programas em benefício dos hipossuficientes. A assertiva II é correta.

A expansão do constitucionalismo (neoconstitucionalismo) abriu espaço para o ativismo judicial. A assertiva III é correta.

A assertiva IV está errada, porque o dogma do legislador negativo está em total consonância com o pós-positivismo, tendo em vista que quando uma lei é declarada inconstitucional, o Judiciário produz uma norma abstrata e coercitiva, tal qual a lei. Daí falar-se em ativismo judicial.

## CONSTITUIÇÃO

### 1. CONCEITOS

O vocábulo CONSTITUIÇÃO pode ser definido em várias acepções, a depender do fundamento que se adote. A natureza jurídica da Constituição não é unívoca e pode ser analisada pelos prismas sociológico, político, culturalista, dentre outras hipóteses. Destacaremos aquelas de maior relevância para os certames públicos:

#### Sentido Sociológico



**Ferdinand Lassalle**, precursor da social democracia alemã, na obra “A essência da Constituição” (obra traduzida para o português) defendeu ser a Constituição **a somatória dos fatores reais de poder dentro de uma sociedade, o efetivo poder social**.

Em 1862, o pensador se dedicou a pronunciar a sua visão de Estado e, conseqüentemente de Constituição, a operários e intelectuais da antiga Prússia. Sob a ótica sociológica, **a Constituição transcende a ideia de norma, de forma que o seu texto positivo seria apenas um reflexo da realidade social do país**. A Constituição não é uma norma jurídica, mas um fato social.

Segundo Lassalle, **duas Constituições poderiam ser encontradas ao mesmo tempo num Estado: uma real e efetiva (soma de fatores reais de poder) e uma escrita**, solene, que para o autor, só seria legítima se correspondesse à Constituição real, caso contrário, seria apenas uma simples “folha de papel”.

Para ilustrar o sentido sociológico, podemos pensar em nossa própria Constituição. Ora, quais são os principais fatores de poder que operam atualmente no Brasil? Quais poderes influenciam as decisões políticas, a mudança da legislação e até mesmo as decisões judiciais? Facilmente percebemos o “poder do capital”, pois quem detém o dinheiro naturalmente tem a tendência de ditar as regras. A centralização do conhecimento nas mãos de poucos e a influência que a religiosidade exerce sobre a cultura do povo brasileiro são também, sem dúvida, exemplos de poderes atuantes no Estado.

Dessa forma, os adeptos do pensamento de Lassalle talvez diriam que há no Brasil duas Constituições: uma escrita, promulgada em 1988, com 250 artigos, e outra real e efetiva, fruto da atuação de intelectuais, banqueiros, empreendedores e religiosos. Será?!

Observe, meu amigo, que pelo prisma sociológico, as constituições são feitas “em” e “para certas sociedades”. Dito de outra forma, a Constituição espelha uma situação de distribuição de riqueza já existente e uma organização social em que está inserida, pois **o legislador reproduz o momento e as influências que recebe**.

Os diversos fatores de poder ditam o que será escrito no documento de organização do Estado. A Carta política é fruto das forças resultantes da estrutura do Estado, mormente do poder econômico. Todavia, esses fatores de poder não aparecem explicitamente na Constituição; antes, a Lei Maior aparenta garantir uma igualdade a todos os indivíduos, mas não passa de ficção de “letra morta”.

Destarte, para Lassalle, uma Constituição escrita apenas será duradoura quando corresponder à Constituição real, pois do contrário sucumbirá perante as forças políticas vigentes.

**Karl Marx também desenvolveu uma concepção sociológica de Constituição**, para quem a Constituição era a norma fundamental da organização estatal, um produto das relações de produção que visava a assegurar os interesses da classe dominante.

## Sentido Político



**Carl Schmitt**, jurista, filósofo e professor alemão defendeu ser a Constituição **uma decisão política fundamental, um conjunto de opções políticas de um Estado, e não um reflexo da sociedade.**

Na obra “Teoria da Constituição” (tradução), publicada em 1928, o jurista afirmou que o fundamento da Constituição não está em uma norma jurídica precedente e nem em si mesma, mas na **vontade política que a antecede.** Dessa feita, **a decisão política tem existência autônoma e não se subordina à Lei organizadora do Estado.**

Vê-se que, para Schmitt, há **diferença entre Constituição e Leis Constitucionais.** A primeira nada mais é que uma decisão política. Já a segunda é o que se reveste de forma de Constituição, mas não diz respeito à decisão política.

Nessa perspectiva, considerando a atual Constituição brasileira, por exemplo, nos seus duzentos e cinquenta artigos, teríamos alguns considerados Constituição, aqueles que descrevem a decisão política norteadora da ação da Constituinte (artigos 1º, 2º, 49, 84, 102...) e aqueles que, embora constem do mesmo documento, embora apresentem a mesma forma, não tratam de matéria tipicamente constitucional, como é o caso do artigo 242, parágrafo 2º (trata do Colégio Pedro II) e de vários outros.

A Constituição corresponde a um **sistema fechado de normas**, de conteúdo certo, decorrentes de uma decisão de natureza política, que define a existência de um povo, sob o prisma político. A validade da Constituição está na decisão da unidade política e a validade das leis constitucionais está na Constituição.

A unidade política se auto fundamenta e **não se subordina à justiça e nem à conveniência.** Segundo o filósofo, Estado é anterior à Constituição e esta é maior que os direitos fundamentais, de maneira que os direitos apenas enfraquecem a unidade política do Estado.

Por último, **o alemão defendeu a existência de um poder neutro, exercido pelo Chefe de Estado, destinado a defender a Constituição.** O Chefe de Estado, o ditador, exerceria um poder soberano, decisivo, ditatorial, capaz, inclusive de suspender a aplicação das leis constitucionais em defesa da Constituição (decisão política). Veja, caro concursando, de onde Hitler tirou o seu embasamento teórico e moral.

### Sentido Jurídico

O Sentido Jurídico da Constituição foi idealizado por **Hans Kelsen**, judeu austríaco, oponente de Carl Schmitt. Para Kelsen, **a Constituição consiste num sistema de normas jurídicas, paradigma de validade de todo o ordenamento jurídico.**

Por essa concepção jurídica, também denominada Teoria Pura do Direito, a Constituição **é norma pura, puro dever ser, sem dar relevância a questões filosóficas, políticas ou sociológicas,** porque o plano de validade da constituição é jurídico. Assim a validade do direito posto é completamente independente de sua aceitação pelo sistema de valores sociais ou morais de uma comunidade.



No sentido jurídico, o texto constitucional equivale à norma positiva suprema, que regula a criação de outras normas e dá validade a todo o ordenamento jurídico.

O pensamento de Kelsen pode ser **classificado em dois planos: a) o lógico-jurídico e b) o jurídico-positivo**. O plano lógico-jurídico corresponde a uma **norma fundamental hipotética, que dá validade às normas jurídicas**. Trata-se de vontade coletiva não codificada, dispositivos lógicos tacitamente admitidos pelo povo. Já o plano jurídico-positivo consiste na criação de **normas jurídicas supremas e positivadas** que norteiam todo o processo de criação e de atualização das demais leis integrantes do ordenamento jurídico.

Meu amigo, se para Kelsen a Constituição é a lei suprema, a sua validade não pode ser extraída de uma regra jurídica, pois a esta estaria subordinada. Então, a validade da Constituição é extraída do campo lógico, da hipotética norma fundamental. Então, temos: a norma fundamental garante a supremacia da Constituição e esta dá fundamento de validade a todo o ordenamento jurídico.

A concepção do austríaco influenciou todo o Mundo Ocidental. Do sentido jurídico se extrai a ideia de **constituição rígida, de supremacia formal da Constituição e de controle concentrado de constitucionalidade**, conforme ainda estudaremos em momento oportuno.

### Sentido Material e Sentido Formal

**Do ponto de vista material, a Constituição é definida pelo seu conteúdo, sendo irrelevante a forma pela qual foi inserida no mundo jurídico**. A Constituição organiza o Estado em todos os seus aspectos fundamentais e estruturais (regulação do poder, direitos fundamentais, forma de governo, distribuição de competência), assumindo a forma escrita ou não escrita (consuetudinária). Por essa concepção, **não há Estado sem Constituição**, porque toda sociedade politicamente organizada contém uma estrutura mínima existente.

De outra forma, **o conceito formal de Constituição diz respeito a existência de um documento escrito, solene, que apenas admite alteração mediante processo legislativo árduo e bem mais restrito do que o aplicado na alteração de leis comuns**. Por essa visão, o assunto não é importante, podendo a constituição versar sobre qualquer conteúdo.

Para ilustrar, considerando a atual Constituição brasileira, podemos dizer que são normas materialmente constitucionais as que tratam da organização político-administrativa do Estado e de direitos e garantias fundamentais; outros assuntos, ainda que inseridos no corpo da constituição escrita, só são considerados normas constitucionais do ponto de vista eminentemente formal.

Observe exemplos de normas que são apenas formalmente constitucionais:

*“Art. 242. § 2º O Colégio Pedro II, localizado na cidade do Rio de Janeiro, será mantido na órbita federal.”*

*“Art. 217, I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento.”*



Os dois dispositivos constitucionais se revestem da forma de Constituição, têm aparência de Constituição, mas não tratam de assunto relevante e indispensável para a existência do Estado, não tratam de matérias tipicamente constitucionais. Assim, embora sejam normas constitucionais dotadas de superioridade jurídica em face de qualquer outra lei de nosso ordenamento jurídico, não tratam de conteúdo constitucional.

**Conclui-se, então, que coexistem na Lei Maior brasileira normas materialmente e normas apenas formalmente constitucionais.**



**Não é correto dizer que as normas da Constituição Federal são materialmente e formalmente constitucionais. Cuidado! Algumas, de fato, são, como o artigo 5º, por exemplo. Porém, outras são apenas formalmente constitucionais, como no caso do artigo 242, parágrafo 2º.**

### Sentido Pós-positivista

Atualmente, vivemos o chamado Constitucionalismo Pós-moderno ou o Pós-positivismo, pautado na eficácia da Constituição e na preservação dos direitos fundamentais. Pelo prisma pós-positivista, a Constituição é a lei suprema do Estado, é o fundamento de validade do ordenamento jurídico, mas não é apenas norma jurídica, apenas lei, como defendem os positivistas. **Busca-se uma aproximação entre o Direito e a ética, o direito e a justiça.**

Nesse sentido, almeja-se a **valorização da condição humana**, pois o homem deve ser percebido como o ponto de partida do trabalho do intérprete das normas constitucionais, sempre com vistas a preservar a sua dignidade como ser humano. Assim, **a Constituição deve apresentar correspondência com a realidade**, não pode ser um conjunto de normas vistas em si mesmas; deve ser a materialização do Estado democrático, o instrumento que acompanha a realidade social e que eleva ao topo do ordenamento jurídico os direitos fundamentais. Trata-se de um conjunto aberto de normas que estão em constante evolução interpretativa.

### Força Normativa da Constituição

Konrad Hesse, adepto da concepção pós-positivista, combateu, em 1991, o pensamento de Lassalle, ao defender que nem sempre os fatores reais de poder prevalecem sobre uma Constituição normativa, pois admitir o contrário seria limitar o direito constitucional à interpretação de fatos políticos, com vistas a justificar a atuação dos poderes dominantes.



Hesse declarou **a força normativa da Constituição, capaz de fixar ordem e conformação à realidade política e social**. A Constituição normativa restringe o arbítrio desmedido de alguns e protege o Estado. Vincula as instituições, vincula as pessoas e todos os poderes atuantes.

### Concepção Culturalista

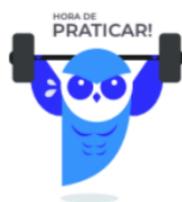
Na concepção culturalista, tem-se a síntese dos fundamentos até aqui elencados, porque defende a existência de uma **Constituição total formada por aspectos jurídicos, econômicos, filosóficos e sociológicos**.

A Constituição recebe influências da cultura total de um povo e também, por meio de sua força normativa, interfere na própria cultura.

### Conclusão

Seja qual for a concepção que se pretenda adotar, é certo que a Constituição não pode estar desvinculada da realidade social. Deve, pois, manter conexão de suas normas com a totalidade da vida coletiva, não podendo ser reduzida a “norma pura”. Ademais, a Constituição além de estruturar o Estado, impõe limite ao governo ao retratar liberdades negativas e liberdades positivas, de forma a não apenas impedir uma atuação estatal em detrimento do indivíduo, mas também a gerar a obrigação de desenvolver políticas públicas que possibilitem a proteção das pessoas.

Com efeito, é possível conceituar Constituição como a Lei Suprema do Estado, que dá validade a todo o ordenamento jurídico, fruto da vontade do povo, manifestada por Assembleia Constituinte e motivada por uma necessidade concreta de organização sociológica, política, econômica e cultural, de forma a atender aos anseios da comunidade e a frear uma ação estatal contra os direitos da humanidade.



(CESPE/MPE-RR/Promotor de Justiça Substituto/Adaptada) Nos últimos séculos, em muitos países, várias concepções de Constituição foram elaboradas por diversos teóricos, muitas delas contraditórias entre si, o que torna o próprio conceito de Constituição essencialmente contestável. Com relação às teorias da Constituição, julgue os itens:

1. Para Carl Schmitt, Constituição não se confunde com leis constitucionais: o texto constitucional pode eventualmente colidir com a decisão política fundamental, que seria a Constituição propriamente dita.



**Gabarito: Certo.**

**Comentário:** De fato, Schmitt diferenciou os conceitos de Constituição e leis constitucionais. A primeira diz respeito apenas a uma decisão política fundamental. A segunda, àquilo que se reveste da forma de Constituição, mas não tem conteúdo de Constituição.

2. Para Konrad Hesse, a Constituição, para ser efetiva, deve corresponder à soma dos fatores reais de poder.

**Gabarito: Errado.**

**Comentário:** Ferdinand Lassalle foi quem defendeu ser a Constituição a soma dos fatores reais de poder (sentido sociológico). Konrad Hesse confrontou o pensamento de Lassalle e desenvolveu a força normativa da Constituição, segundo a qual a Constituição normativa é capaz de limitar a atuação de poderes que surgem no Estado. Tem, por essa visão, a Constituição o condão de criar direitos, obrigações e de restringir comportamentos, porque tem força normativa, valor jurídico.

3. Segundo a teoria pura de Kelsen, a interpretação de uma Constituição deve fundamentar-se essencialmente na intenção daqueles que escreveram originalmente o texto.

**Gabarito: Errado.**

**Comentário:** Para Kelsen, a Constituição é “norma pura”, motivo pelo qual seus dispositivos devem ser aplicados integralmente, da maneira como foram redigidos. Importa o que foi positivado, independentemente de outras discursões, quer sejam de natureza ideológica, política ou filosófica.

## 2. CLASSIFICAÇÃO DAS CONSTITUIÇÕES

As Constituições podem ser classificadas de diferentes maneiras, conforme o parâmetro de agrupamento utilizado. Muitos estudiosos do Direito se propuseram a abordar o assunto, de forma que as classificações são inúmeras e algumas vezes até conflitantes. Assim, para que alcancemos o fim que almejamos neste material (sua aprovação em certames públicos), foram selecionadas as classificações mais recorrentes nas provas de concursos públicos para carreiras jurídicas.

Meu amigo concursando, esse assunto é interpretativo. Não ache que a simples memorização de conceitos será suficiente para a sua aprovação. Será preciso pensar, será necessário associar um conceito a outro. Não se preocupe, o material vai ajudá-lo nessa missão.

Mais um alerta: ao estudar o assunto, preocupe-se também em conhecer os parâmetros classificatórios. Não basta saber o significado. Tem que conhecer também os parâmetros. Por exemplo, o examinador poderá fazer a seguinte afirmação: “a atual Constituição brasileira, quanto



ao conteúdo, é classificada como rígida.” O que você responderia? Errado. Quanto ao conteúdo, a atual Constituição é formal. Rígida é classificação quanto à estabilidade.

Agora, comecemos:

### Quanto ao conteúdo

**Quanto ao conteúdo, uma Constituição pode ser material ou formal.**

**Constituição material (substancial)** é aquela que retrata apenas os assuntos fundamentais do Estado, **as normas materialmente constitucionais**, não importando se estão ou não codificadas em um único documento.

Por essa visão, consideram-se constitucionais somente as normas que cuidam de assuntos essenciais à organização e ao funcionamento do Estado e estabelecem os direitos fundamentais, não importando o processo de sua elaboração.

Vale ressaltar que não há um rol taxativo de normas consideradas materialmente constitucionais. Não há unanimidade doutrinária a respeito dessa separação. Há apenas um núcleo mínimo de matérias que todos estão de acordo em reconhecer como substancialmente constitucionais.

**Em sentido material, a Constituição compreende as normas constitucionais, escritas ou costumeiras, que dizem respeito à estrutura mínima e essencial do Estado.** Por conseguinte, segundo a concepção material, **todos os Estados possuem Constituição**, pois esta traz a organização básica do País, define aspectos políticos, administrativos e elenca direitos fundamentais dos indivíduos. Destarte, não há que falar em Estado sem essa mínima organização, por mais rudimentar que seja.

Frise-se que a Constituição material não pressupõe formalidade, de modo que mesmo os países que não se ocuparam de formar um órgão constituinte para elaboração de um documento solene de organização do Estado têm Constituição.

Nesse diapasão, pela concepção material, **podem existir normas constitucionais fora do texto de uma Constituição escrita**. Se a norma diz respeito à organização essencial do Estado, ela será constitucional, independentemente do processo de sua elaboração, esteja ou não ela inserida em uma Constituição escrita, formando o chamado bloco de constitucionalidade (conjunto normativo que contém disposições, princípios e valores materialmente constitucionais fora do texto da Constituição formal).

De outra sorte, **a Constituição formal, é necessariamente escrita, fruto de documento solene oriundo do poder constituinte originário. Pode tratar de qualquer assunto, desde que se respeitem as regras do processo legislativo.** São constitucionais todas as normas que integram uma Constituição escrita, elaborada por um processo bem mais rigoroso do que o utilizado na elaboração de outras leis, sendo irrelevante o seu conteúdo.

Numa Constituição formal é possível encontrar normas materialmente constitucionais e normas apenas formalmente constitucionais. As normas materialmente constitucionais versam sobre a estrutura do Estado, a organização dos poderes, seu exercício e sobre os direitos e garantias dos



indivíduos. Já as normas formalmente constitucionais seriam todas as demais normas de conteúdo não substancialmente constitucional inseridas no corpo da Lei Maior.

Podemos exemplificar utilizando dois dispositivos da Constituição Federal brasileira, a saber:

*“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;”*

*“Art. 242. § 2º - O Colégio Pedro II, localizado na cidade do Rio de Janeiro, será mantido na órbita federal.”*

A norma expressa no artigo 5º (princípio da igualdade) é formal e materialmente constitucional, porque está inserida no texto da Constituição escrita e rígida (formalmente constitucional) e porque trata de direitos fundamentais, assunto essencial para a existência do Estado (materialmente constitucional).

Já a norma contida no parágrafo 2º do artigo 242 é apenas formalmente constitucional, pois integra o texto da Constituição escrita, mas trata de matéria sem relevância para o estabelecimento da organização básica do Estado.

Com efeito, é norma constitucional, sob a ótica formal, tudo o que consta da constituição escrita; mas sob a ótica material, apenas o que é substancialmente relevante para constituir a estrutura básica do Estado.

Podemos, então, concluir que **a atual Constituição brasileira, quanto ao conteúdo, é classificada como formal**. A Constituição dos Estados Unidos, por exemplo, é material.



**É preciso ter muito cuidado! Uma Constituição é classificada, quanto ao seu conteúdo, como material ou como formal. Não existem Constituições materiais e formais ao mesmo tempo. O que pode ocorrer é a coexistência de normas materialmente constitucionais e normas formalmente constitucionais, como já explicado acima. É o caso da Constituição Federal de 1988.**



**Meu amigo, se você entendeu os conceitos acima, responda a esta pergunta: “qual das duas constituições tem maior estabilidade, a material ou a formal?”**

Se você respondeu que é a Constituição material, acertou. Por certo que aquela constituição que só trata de assuntos tipicamente constitucionais tem menos chance de sofrer modificação do que a que trata de temas variados. Comparemos a Constituição brasileira com a Constituição dos Estados Unidos. As duas são rígidas, mas uma formal (brasileira) e outra material (estadunidense). A primeira, em quase trinta anos, já passou por quase cem emendas de reforma. A outra existe há mais de duzentos anos e só passou por vinte e sete modificações.

### Quanto à forma

**Quanto à forma (ou apresentação) uma constituição pode ser escrita ou não escrita.**

**Constituição escrita (instrumental)** corresponde a um conjunto de normas sistematizadas em um documento solene. Representa o mais alto estatuto jurídico de uma determinada comunidade. É a lei fundamental de uma sociedade. A Constituição escrita é elaborada numa mesma época por um órgão constituinte que enumera as normas tidas como fundamentais à estrutura do Estado. Assim, formaliza-se em um **documento escrito e único**.

**Nas Constituições não escritas (costumeiras ou consuetudinárias)**, temos regras baseadas nos **costumes, jurisprudência e leis esparsas**, que não constam em um documento escrito e solene.

Ressalte-se, então, que tanto nas constituições escritas, quanto nas constituições não escritas, existem normas constitucionais documentadas, pois conforme já estudado no Capítulo II, o constitucionalismo moderno pressupõe texto escrito (codificado) de constituição. Portanto, a diferença essencial entre uma constituição e outra é que nos países de Constituição escrita, as normas constitucionais são formalmente elaboradas em um documento único. Já nos Estados de Constituição não escrita, as normas constitucionais, são sedimentadas em leis e outras espécies normativas esparsas, de modo informal, como é o caso da Constituição Inglesa.

Destaque-se que as **Constituições escritas podem ser materiais** (só tratam de assuntos essenciais) **ou formais** (o assunto é irrelevante, interessa apenas o modo utilizado para inseri-lo na constituição), como é o caso, respectivamente, da Constituição dos Estados Unidos da América e da Constituição do Brasil. Já as constituições **não escritas apenas podem ser materiais**, pois de outro modo, não seria possível reconhecer as normas constitucionais, tendo em vista que são encontradas em mais de um documento.

Finalmente, cabe ressaltar que nas constituições **não escritas não se pode falar em rigidez constitucional e supremacia formal da Constituição** em relação à lei, visto que não há maior dificuldade no processo de modificação da constituição em relação ao utilizado para alterar lei.



Dessa sorte, não há hierarquia entre Constituição e lei, já que a constituição não tem maior estabilidade. Admite-se apenas sua superioridade material em face das demais normas do país.

### Quanto ao modo de elaboração

**Quanto ao modo de elaboração, as Constituições podem ser dogmáticas ou históricas.**

As **Constituições dogmáticas** são elaboradas por um órgão constituinte que sistematiza em um **único documento** as regras/dogmas condizentes com a teoria política do momento. São sempre escritas, mas poderão ser materiais ou formais.

As **Constituições históricas** resultam da formação histórica, de fatos sócio-políticos e do evoluir das tradições de um povo. Tem **base nos costumes, na jurisprudência e embora não tenha normas constitucionais consolidadas num único documento, a Constituição é encontrada em leis esparsas**. Assim, a Constituição histórica é sempre não escrita (costumeira, consuetudinária) e somente material (é o caso da Constituição inglesa, por exemplo).

As Constituições dogmáticas, conforme salienta Alexandre de Moraes, **tendem a ser menos estáveis**, porque reproduzem os anseios de uma sociedade num momento específico, o que se altera com o passar do tempo. Em contrapartida, as constituições históricas, por resultarem do lento amadurecimento e da consolidação de valores da própria sociedade inclinam-se a ser mais duráveis.

Observe que estamos a falar de durabilidade da Constituição e não do procedimento de modificação de seus dispositivos. Ora, o Estado que não necessita da estabilidade jurídica oferecida por um documento escrito é, normalmente, aquele que já tem estabilidade política suficiente.

Veja o caso da Inglaterra, por exemplo. Até hoje os ingleses não sentiram a necessidade de produzir uma Constituição dogmática, isso porque as normas jurídicas naquele país não se alteram com grande frequência. Se pensarmos, por exemplo, no procedimento para implementação da República como forma de governo na Inglaterra, bastaria fazer uma lei nova sobre o assunto (lei comum). A facilidade jurídica é grande. Todavia, como o povo é costumeiro, a maior parte da população apoia a Monarquia, razão por que há estabilidade política suficiente e esta sobrepuja a estabilidade trazida por um documento escrito.

É verdade que há uma preferência mundial por constituições dogmáticas, mas alguns países ainda adotam constituições históricas, como é o caso da Nova Zelândia, por exemplo. O Brasil tradicionalmente opta por constituição dogmática.

### Quanto à extensão

**Quanto à extensão, uma Constituição pode ser analítica ou sintética.**

A **Constituição analítica**, também chamada de prolixa, **possui extenso conteúdo**, pois além de tratar dos assuntos substanciais do Estado, contém matérias que não são próprias de Constituição (formalmente constitucionais). Ressalte-se que a sua extensão não tem relação com a quantidade de artigos que trata, mas com a quantidade de assuntos em seu texto.



A Constituição analítica representa uma tendência dos Estados contemporâneos, pois dá maior proteção aos indivíduos ao limitar de forma mais abrangente as diretrizes da política social e a discricionariedade do Estado em face de certas matérias. **Apresenta a forma escrita e conteúdo diversificado (formal).**

As **Constituições sintéticas** se limitam a tratar de matérias substanciais do Estado. São concisas, veiculadoras apenas dos princípios fundamentais e estruturais do Estado, sem estabelecer muitos detalhes. **Pode ter a forma escrita ou não escrita, mas são necessariamente materiais.**

### Quanto à finalidade (Sentido teleológico)

**Quanto à finalidade, uma constituição pode ser garantia, balanço ou dirigente.**

**Constituição garantia** é a que tem o propósito de limitar uma ação do Estado em face dos indivíduos e de restringir, por meio de sua força normativa, a ação de poderes atuantes no Estado.

Associada, de pronto, ao modelo de Constituição adotada pelos Estados Unidos, a Constituição garantia **adota uma concepção liberal** firmada na preservação de direitos, liberdades e garantias fundamentais do indivíduo, por meio da imposição de limitações à ação do Estado. Perceba que o contexto histórico de surgimento dessa constituição, século XVIII, é o mesmo da **primeira geração dos direitos fundamentais**. Assim, tem-se verdadeira **constituição negativa**, dada a preocupação de assegurar a liberdade individual e impedir consequentemente uma atuação do Estado em face dessa liberdade.

**São constituições sintéticas, materiais**, preocupadas em organizar apenas a estrutura básica do Estado e a restringir a sua atuação em face dos direitos do povo – daí o nome garantia (garantia da liberdade individual).

**A Constituição dirigente (programática)** define fins e programas de ação futura, manifestando preocupação com a evolução política do Estado. Não se restringe só à organização presente do Estado, mas também se preocupa com um ideal futuro, a fim de condicionar os órgãos estatais à satisfação de tais objetivos. É **típico de constituição dirigente conter normas programáticas em seu texto**, que são comandos destinados aos órgãos estatais.

A classificação de constituição dirigente já surgiu no século XX, associada à Constituição Mexicana (1917) e à Constituição de Weimar (1919), já num **contexto de Estado Social**. Dessa sorte, sua finalidade não é apenas legitimar e limitar o poder estatal em face da sociedade, mas **definir metas para o futuro mediante a instituição de normas programáticas, mormente relacionadas aos direitos sociais**. Tem-se uma Constituição Positiva que vincula os poderes públicos à concretização das metas traçadas na Lei Maior.

A **Constituição balanço** (Constituição do ser) tem como função, de tempos em tempos, **fazer um balanço, uma verificação da realidade social e firmá-la na Constituição**, ou fazer uma nova Constituição. Descreve e sistematiza a organização política do Estado, refletindo um estágio nas relações de poder, sendo revisada a cada salto evolutivo significativo para a implementação do socialismo. Foi o tipo utilizado nos países socialistas, antes da queda do Muro de Berlim, em 1989.



ESCLARECENDO!



**Vamos praticar e fazer algumas associações? Será que você consegue responder a algumas perguntas sobre o assunto? Vejamos.**

- Toda Constituição formal é escrita? Sim.
- Toda Constituição escrita é formal? Não.
- As Constituições não escritas são materiais? Sim.
- Toda Constituição material é não escrita? Não.
- As Constituições dirigentes são analíticas? Sim.
- A Constituição garantia é material? Sim.
- A Constituição garantia pode ser analítica? Não.
- A Constituição dogmática é formal? Não.
- Toda Constituição formal é dogmática? Sim.
- As Constituições históricas são materiais e sintéticas? Sim.

FIQUE ATENTO!



**Constituição escrita/dogmática**

Material: sintética/garantia

Formal: analítica/dirigente

**Constituição não escrita/históricas** →

material/sintética/garantia

**Quanto à origem**



## Quanto à origem, uma Constituição pode ser outorgada, promulgada, cesarista e pactuada.

A **Constituição promulgada (democrática, popular)** é fruto do trabalho de uma Assembleia Nacional Constituinte, formada por representantes eleitos pelo povo para elaborá-la. Trata-se de constituição democrática que submete o governante à vontade do governado (o povo).

A **Constituição outorgada** é oriunda da imposição de quem detém o poder (Presidente, Rei), sem a participação popular. Resulta de um ato unilateral de vontade da pessoa ou do grupo detentor do poder político, que limita o seu próprio poder ao estabelecer uma carta constitucional.

Na história do constitucionalismo brasileiro, as Constituições de 1891, 1934, 1946 e 1988 foram democráticas/promulgadas e as Constituições de 1824, 1937 e 1967 foram outorgadas.

Sem embargo de outras teses doutrinárias, as **Constituições cesaristas** são outorgadas, mas dependem de ratificação popular por meio de referendo ou de consulta prévia por meio de plebiscito (há na doutrina quem classifique a constituição cesarista como promulgada, dada a participação popular). É aquela elaborada por uma pessoa (Imperador ou Ditador) ou grupo de pessoas e submetida a um referendo popular para dar aparência de legitimidade. Deve-se observar que, nesse caso, a participação popular não é democrática, pois cabe ao povo somente referendar a vontade do detentor do poder.

Na lição de Paulo Bonavides, há ainda as **Constituições pactuadas (ou dualistas)**, que se originam de um pacto entre o Rei e o Poder Legislativo, de forma a vinculá-lo às normas estabelecidas na Constituição e a, conseqüentemente, limitar o poder do Monarca. Assim, o poder constituinte originário passa a ter dois titulares: o Monarca e o Poder Legislativo, misturando-se, por conseguinte, o princípio monárquico e o princípio democrático.

## Quanto à estabilidade (durabilidade)

A classificação das Constituições quanto ao grau de estabilidade não leva em conta a quantidade de modificações de uma dada Constituição, mas sim as formalidades exigidas para a sua modificação em relação ao ordenamento como um todo. De acordo com a menor ou maior facilidade para a modificação do seu texto, uma Constituição **classifica-se em imutável, rígida, flexível ou semirrígida**.

A **Constituição imutável** é aquela que não admite nenhuma modificação ao seu texto, razão por que se encontra em desuso, tendo em vista a impossibilidade de sua atualização em face da evolução política e social do Estado. Não se admite, no Constitucionalismo moderno, a ideia da existência de Constituição que não aceite alterações ao seu texto.

A **Constituição rígida é aquela cujo processo de elaboração de emendas é diverso e mais dificultoso que o das normas infraconstitucionais**. Se em determinado sistema for necessário o quórum de maioria qualificada na votação para aprovação de modificação da Constituição, não será necessariamente um sistema constitucional rígido se o mesmo quórum for o exigido para a elaboração das leis ordinárias, pois para ser rígida, uma constituição exige um processo legislativo especial para modificação do seu texto, mais difícil do que o processo legislativo de elaboração das demais leis do ordenamento.



**Toda constituição rígida precisa ser necessariamente escrita**, mas o inverso não é verdadeiro. É possível ter Constituição flexível escrita, embora não seja essa a regra, ou seja, é admissível que uma Constituição tenha sido criada por um órgão constituinte, de forma escrita e solene, mas que permita atualização de seu texto com o mesmo procedimento exigido para modificar as demais leis do Estado.

A rigidez constitucional **visa a assegurar uma maior estabilidade ao seu texto**, por meio da imposição de um processo mais árduo para sua modificação. No entanto, tal procedimento não pode ser demasiadamente complexo, de forma a prejudicar a necessária atualização e adaptação das normas constitucionais às exigências da evolução e do bem-estar social. A rigidez deve apenas garantir uma maior estabilidade, que dê segurança ao Estado, mas não pode perder a possibilidade de atualização do seu texto.

**Da rigidez constitucional surge o princípio da supremacia formal da Constituição**, determinando que todos os poderes estatais apenas serão legítimos à medida que a constituição os reconheça, pois é nela que se encontram as normas fundamentais do Estado. Todas as normas que integram o ordenamento jurídico nacional só serão válidas se forem compatíveis com a Constituição.

Assim, **a rigidez é o pressuposto para a efetivação do denominado controle de constitucionalidade das leis**, pois a Constituição só se encontra em condição de supremacia em relação às demais leis do ordenamento porque é rígida. A supremacia constitucional formal é atributo típico das Constituições escritas e rígidas.

Vale dizer que **a presença de cláusulas pétreas numa Constituição não determina sua classificação quanto à estabilidade**, embora haja doutrina contrária. A cláusula pétrea é tão somente uma limitação de cunho material, que visa impedir a abolição de alguns dispositivos. A rigidez constitucional decorre do processo exigido para a modificação do seu texto. Assim, **uma Constituição poderá ser rígida e não possuir cláusulas pétreas**. Em sentido diverso, **é possível ter uma Constituição flexível que possua cláusulas pétreas**, isto é, que admita modificação ao seu texto por processo legislativo simples (o mesmo aplicado na atualização das demais leis) e possuir um núcleo insuscetível de abolição.

No entanto, convém esclarecer que, em que pese o fato de a maioria da doutrina classificar a atual Constituição brasileira como rígida, para Alexandre de Moraes (MORAES, 2004), a atual Constituição brasileira é superrígida, porque além de exigir mecanismos mais complexos de modificação do que o aplicado às demais leis, ainda possui cláusulas pétreas, isto é, assuntos que não poderão ser abolidos de seu texto nem por emenda constitucional.

Ressalte-se que a rigidez não assegura, por si, estabilidade à Constituição. A estabilidade está também relacionada ao conteúdo da Constituição (constituição material e constituição formal) e ao grau de amadurecimento da sociedade. Como exemplo, citemos a Constituição Federal brasileira de 1988, que até o momento, já sofreu mais de cem emendas, mesmo sendo rígida e formal. Já a Constituição inglesa, que é flexível e material preserva intactos os mesmos princípios por séculos.

**A Constituição flexível é aquela que para a modificação de suas normas, requer o mesmo procedimento legislativo da legislação ordinária**. É o que ocorre na Inglaterra. Nos sistemas de Constituições flexíveis, por não haver diferença na elaboração de leis e de Constituição, **não**



**há controle de constitucionalidade de normas, dada a inexistência de supremacia formal.** Assim, uma lei contrária à Constituição, se mais recente, fará a revogação da Constituição no ponto divergente.

Conclui-se, então, que as Constituições rígidas são aquelas que necessitam de procedimentos especiais (mais solenes) para sua modificação. As flexíveis podem ser alteradas pelo processo legislativo ordinário adotado para as demais leis. Portanto, no caso das Constituições flexíveis, não há uma hierarquia entre Constituição e legislação infraconstitucional, ou seja, uma lei infraconstitucional posterior altera texto constitucional quando for com ele incompatível (critério cronológico).

**Constituição semirrígida (ou semiflexível) é aquela que reúne uma parte rígida e outra flexível.** Assim, não é nem rígida nem flexível, pois um pedaço do texto exige um processo de modificação mais rigoroso que o destinado à alteração das leis comuns e outra parte de seu texto é alterada da mesma maneira das leis.

Normas tipicamente constitucionais adotam um processo de modificação mais complexo que o da lei comum, a fim de ter maior estabilidade e hierarquia. Já as normas apenas formalmente constitucionais admitem modificação por meio do mesmo processo legislativo das leis ordinárias. Essa constituição não é nem rígida e nem flexível, mas reúne uma parte rígida e outra flexível, por isso chamada semirrígida (ou semiflexível).

**Na história das Constituições brasileiras, somente a Constituição do Império (1824) foi semirrígida, todas as demais foram rígidas, inclusive a atual.**

### **Classificação ontológica (quanto à correspondência com a realidade)**

**Quanto à correspondência com a realidade, uma constituição pode ser semântica, nominal ou normativa.**

**Karl Loewenstein** foi o idealizador da classificação ontológica das Constituições, de acordo com a correspondência das normas constitucionais com a realidade do Estado, de maneira que podem ser diferenciadas segundo seu caráter **normativo, nominal ou semântico**.

Para Loewenstein, o conceito de constituição meramente escrita deturpa a realidade social do Estado, pois a existência de uma Constituição escrita não tem por si, a condição de restringir o exercício do poder político em nome da liberdade dos destinatários do poder.

A Constituição, muitas vezes, segundo o autor, camufla regimes autoritários e totalitários, representa um disfarce para a instalação de um poder concentrado nas mãos de um único detentor, nas mãos de um ditador.

A Constituição, para o jurista, teria por função precípua institucionalizar a distribuição do exercício do poder político, pois quando reduzida a documento escrito, perde o seu significado e fica restrita a um quadro funcional, para que os próprios detentores do poder administrem o governo, segundo os seus anseios. Logo, muitos Estados que alegam possuir documentos constitucionais, nos quais faltam os documentos acessórios de uma democracia articulada, somente são constitucionais num sentido meramente semântico.



Assim, Loewenstein propôs uma classificação ontológica das Constituições, ou seja, com base naquilo que realmente é (de acordo com a realidade do processo do poder), de que resultam constituições normativas, nominais ou semânticas.

**A constituição normativa é aquela que efetivamente cumpre o seu papel, vinculando todo o processo político do Estado.** É a Constituição respeitada por todos os Poderes a partir do norte dado pelo povo. É fruto de uma educação política, da consolidação da democracia, que proporciona uma plena integração entre os cidadãos e o Estado.

**A Constituição Nominal, em contrapartida, é juridicamente válida, mas o processo político não se adapta totalmente às suas normas.** Portanto, o que a constituição nominal implica é que os pressupostos sociais e econômicos operam sem concordar com as normas e as exigências do poder, ou seja, na Constituição nominal não há uma plena integração das normas com a sociedade, tendo assim uma função educativa para promover uma posterior conversão em normativa.

Em uma Constituição nominal, a situação fática não permite, momentaneamente, a completa integração das normas constitucionais à dinâmica da vida política, mas caminha para tal. Assim, a Constituição nominal tem por objetivo se tornar normativa e realmente determinar a dinâmica do processo de poder.

E, finalmente, a **Constituição semântica é aquela em que a realidade ontológica nada mais é do que a mera formalização da situação existente entre os detentores do poder político em benefício exclusivo deles mesmos.** Trata-se de documento imposto, voltado para um contingente restrito de pessoas, que objetiva legitimar e perpetuar o poder de poucos.

Não há na doutrina consenso a respeito da classificação da Constituição brasileira. Para alguns, temos constituição normativa (LENZA, 2015); para outros, constituição nominal (FERNANDES, 2010). Recomendamos que o amigo leitor, nas provas objetivas, em que não é possível desenvolver argumento, utilize a primeira classificação (constituição normativa), porque tem sido predominante.

### Quanto à dogmática (quanto à ideologia)

**Quanto à dogmática, uma Constituição pode ser classificada como ortodoxa ou eclética (heterodoxa).**

As **Constituições ortodoxas** são aquelas que admitem apenas uma ideologia política, aquelas que não admitem o pluralismo político. São exemplos clássicos a Constituição da extinta União Soviética e a Constituição Chinesa.

As **Constituições ecléticas (heterodoxas)**, por outro lado, típicas de sociedades pluralistas e democráticas, conciliam ideologias opostas, pois são frutos da atuação de diferentes grupos organizados, que atuaram junto à Constituinte em defesa de seus direitos. A Constituição brasileira de 1988 é exemplo de Constituição eclética.

### Quanto à origem da decretação



As Constituições podem ser criadas dentro ou fora de um Estado. Conforme a situação, tem-se a **autoconstituição e a heteroconstituição**. O mais comum é que a Lei Suprema do Estado seja produzida por um órgão constituinte do próprio Estado, daí falar-se em autoconstituição.

Agora, é possível que a Constituição seja decretada fora do Estado, a partir da atuação de um órgão internacional ou de um órgão constituinte de outro Estado. Vê-se nesse modelo uma relativização da soberania e da autonomia do Estado, razão por que a Carta é denominada constituição heterônoma. As Constituições do Canadá, da Austrália, da Nova Zelândia são, por exemplo, aprovadas pelo Parlamento Britânico.

### Quanto ao objeto

**Quanto ao objeto, uma Constituição pode ser classificada como liberal ou social.**

Diz-se **Liberal** a Constituição pautada na mínima intervenção do Estado no campo das liberdades individuais, aquela que prima por direitos fundamentais de primeira dimensão. Não há qualquer preocupação quanto à ordem econômica, porque o Estado está limitado às funções tradicionais de proteção e repressão, sem qualquer preocupação com política de desenvolvimento social. É a típica Constituição dos Estados Unidos.

A **Constituição Social**, por sua vez, é a que materializa em seu texto normas específicas de proteção ao bem-estar social. Ao passo em que se ampara a propriedade privada e a livre iniciativa, o domínio dos bens e a ordem econômica sofrem intervenção estatal, para que se cumpra a função social da propriedade. Trata-se de Constituição firmada em direitos de segunda geração, motivo pelo qual o Estado se vê obrigado a desenvolver políticas públicas, inclusive de cunho econômico, que proporcionem a igualdade, que amparem o indivíduo menos favorecido. **É o caso da atual Constituição brasileira.**

### Quanto ao Sistema da Constituição

**Quanto ao sistema, uma Constituição pode ser classificada em principiológica e preceitual.**

A **Constituição principiológica** é que contém normas constitucionais providas de alto grau de abstração, de grande enumeração de valores que precisam ser mediados pelo Estado, a fim de que sejam cumpridos. **É o caso da Constituição brasileira de 1988**, que elenca uma série de princípios norteadores da atuação do Estado e dos indivíduos.

A **Constituição preceitual** é a que dá preferência às regras jurídicas e não aos princípios. Contém normas constitucionais revestidas de pouco grau de abstração, mas dotadas de coercibilidade. É a clássica Constituição Mexicana.



**Atual Constituição brasileira é: formal, escrita, dogmática, analítica, dirigente, promulgada, rígida, normativa, eclética, autoconstituição, social e principiológica.**





(MPT/Banca própria/Procurador do Trabalho) Considerados os critérios da finalidade, do conteúdo e da alterabilidade, classifica-se a Constituição da República de 1988 como:

- a) Constituição-dirigente, formal e rígida.
- b) Constituição-garantia, formal e flexível.
- c) Constituição-dirigente, material e flexível.
- d) Constituição-garantia, material e rígida.
- e) Não respondida.

**Gabarito: A**

**Comentário:**

Quanto à finalidade, a atual Constituição brasileira é dirigente, porque estabelece programas de ações que deverão ser concretizadas pelo Poder Público, sobretudo por meio da atuação do legislador ordinário. Quanto ao conteúdo, é formal, pois trata de variados assuntos. Por último, quanto à alterabilidade, é rígida, porque seus mecanismos de modificação são mais rigorosos que os das leis.

### 3. ELEMENTOS DA CONSTITUIÇÃO

Na perspectiva do Direito Constitucional Contemporâneo, o objeto da Constituição ganha dimensões amplas, pois além de estabelecer a estrutura do Estado (organização político-administrativa) e os direitos e garantias fundamentais, também se propõe a fixar os fins socioeconômicos do Estado e os objetivos a realizar.

Em decorrência dessa ampliação, as Constituições contemporâneas contêm variados assuntos, que estão sistematizados em um mesmo documento, mas são classificados em títulos e capítulos, conforme o conteúdo tratado.

A partir da finalidade de cada agrupamento (títulos e capítulos), tem-se os denominados elementos das Constituições. A doutrina diverge sobre o assunto, mas a definição adotada por José Afonso da Silva foi a que ganhou maior expansão, motivo por que será a que vamos utilizar.



Segundo o citado jurista (SILVA, 2007), **a estrutura normativa da Constituição pode ser definida em cinco categorias de elementos: orgânicos, limitativos, socioideológicos, de estabilização e de aplicabilidade.**

Os **elementos orgânicos** são os dispositivos constitucionais que **regulam a estrutura do Estado e do poder.** Na Constituição Federal de 1988, tais elementos são encontrados predominantemente nos seguintes dispositivos:

- Título III – Da Organização do Estado;
- Título IV – Da Organização dos Poderes;
- Título V, Capítulo II – Das Forças Armadas;
- Título V, Capítulo III – Da Segurança Pública; e
- Título VI – Da Tributação e do Orçamento.

Os **elementos limitativos** são os que criam para o Estado ora a obrigação de fazer e ora o dever de inércia, a fim de assegurar, no primeiro caso, a igualdade entre os indivíduos e, no segundo caso, a liberdade individual. Nessa espreita, os elementos limitativos da Constituição **são as normas protetoras dos direitos e garantias fundamentais** (excluídos os direitos sociais, porque fazem parte da próxima categoria). Na Constituição de 1988, são exemplos de elementos limitativos:

- Título II - Dos Direitos e Garantias Fundamentais;
- Capítulo I – Direitos e Deveres Individuais e Coletivos;
- Capítulo III – Direitos de Nacionalidade;
- Capítulo IV – Direitos Políticos; e
- Capítulo V – Partidos Políticos.

Os **elementos socioideológicos** expressam o compromisso constitucional entre o Estado individualista (liberal) e o Estado intervencionista (social). Na Constituição de 1988, são exemplos de elementos socioideológicos:

- Título II, Capítulo II – Dos Direitos Sociais;
- Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira; e
- Título VIII – Da Ordem Social.

Os **elementos de estabilização** fixam as normas direcionadas à defesa do Estado e de suas instituições democráticas, bem como à solução de conflitos constitucionais, com vistas a garantir a paz social. Na atual Constituição, são elementos de estabilização:

- Título III, Capítulo V – Da Intervenção;
- Título IV, Capítulo I, Seção VIII, Subseção II - Da Emenda à Constituição;
- Título IV, Capítulo III, Seção II – Do Supremo Tribunal Federal (ação de inconstitucionalidade); e
- Título V, Capítulo I – Do Estado de Defesa e do Estado de Sítio.

Por último, os **elementos de aplicabilidade** regulam a aplicação da Constituição, tais como o Preâmbulo, os dispositivos do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) e o § 1º do artigo 5º, segundo o qual “as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.”





(FUMARC/PCMG/Delegado) Sobre os chamados “elementos da Constituição”, é CORRETO afirmar:

- a) Elementos limitativos: são os que se acham consubstanciados nas normas que estabelecem regras de aplicação das normas constitucionais, assim, o preâmbulo, o dispositivo que contém as cláusulas de promulgação, as disposições constitucionais transitórias e as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais que têm aplicação imediata.
- b) Elementos orgânicos: que se contêm nas normas que regulam a estrutura do Estado e do poder, que se concentram, predominantemente, nos seguintes Títulos: Da Organização do Estado; Da Organização dos Poderes e do Sistema de Governo; Das Forças Armadas e da Segurança Pública e Da Tributação e do Orçamento.
- c) Elementos socioideológicos: que se manifestam nas normas que consagram o elenco dos direitos e garantias fundamentais.
- d) Elementos formais de aplicabilidade: consagrados nas normas destinadas à solução de conflitos constitucionais, à defesa da Constituição, do Estado e das instituições democráticas.

**Gabarito: B**

**Comentários:**

- a) Errado. A assertiva dispõe sobre os elementos de aplicação.
- b) Certo.
- c) Errado. Direitos e garantias fundamentais são elementos limitativos.
- d) As normas destinadas à solução de conflitos constitucionais, à defesa da Constituição, do Estado e das instituições democráticas são os elementos de estabilização.



## PROCESSO LEGISLATIVO

O processo legislativo compreende a elaboração, análise e votação de diferentes tipos de espécies normativas. Trata-se de um conjunto de atos praticados por órgãos e autoridades legitimados pela Constituição Federal e pelas leis, que têm o propósito de criar direitos, deveres e obrigações a partir de espécies normativas primárias. **Em resumo, processo legislativo é um mecanismo de produção de "leis", consideradas estas em sentido amplo: normas jurídicas.**

O conceito de "lei" tem três acepções:

**1. Sentido material:** diz respeito a atos diversos que têm conteúdo de lei, dada a abstração e a coercibilidade, mas não têm forma de lei, uma vez que não passam pela análise do Poder Legislativo. Regimentos Internos dos Tribunais são exemplos de leis em sentido material.

**2. Sentido formal:** são atos que possuem apenas forma de lei, uma vez que o conteúdo é concreto e específico. É o caso das leis orçamentárias.

**3. Sentido material e formal:** são atos que têm conteúdo (abstração e generalidade) e forma de lei.

**O objeto do processo legislativo é a elaboração de leis em sentido material e formal.** Nos termos do artigo 59 da Constituição Federal, 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.**

As espécies normativas acima são denominadas "**normas primárias**", porque são derivadas diretamente da Constituição Federal. Essas espécies normativas têm processos legislativos e finalidades diferentes, **mas não há entre elas, ressalvadas as emendas, que produzem normas constitucionais, hierarquia e nem relação de vinculação ou de subordinação.**

As emendas, junto com as normas constitucionais originárias e os tratados internacionais sobre direitos humanos aprovados por meio de processo especial, estão no ápice do ordenamento jurídico brasileiro. Em Países que adotam Constituições rígidas, como é o caso brasileiro, as normas constitucionais subordinam a todas as demais espécies normativas existentes no ordenamento jurídico, independentemente de serem originárias ou derivadas.



Por outro lado, em que pese alguma divergência doutrinária, segundo posicionamento do Supremo Tribunal Federal, as espécies normativas primárias, excluídas as emendas à Constituição, estão situadas em um mesmo nível hierárquico.

Na doutrina, há os que defendem a tese de que a lei complementar é hierarquicamente superior à lei ordinária, porque exige maior quórum para aprovação e trata de temas previamente separados pela Constituição Federal, de modo que estaria em um nível hierárquico intermediário entre as emendas e as leis ordinárias.

Outros autores argumentam que as leis complementares e ordinárias são espécies normativas primárias, que retiram sua validade diretamente da Lei Maior, de maneira que não há hierarquia entre elas, mas tão somente diferenças. Esse é o posicionamento que vem sendo adotado pelo Supremo Tribunal, como se nota no RE 377.457 e na ADI 4.071 AgR.

Os tratados internacionais, como será mais bem explicado adiante, podem valer, conforme o assunto e o procedimento de aprovação, de três formas diferentes: leis; normas supralegais e emendas.

**Em resumo, no âmbito nacional, a relação hierárquica entre normas pode ser assim representada:**



O processo legislativo pode ser classificado de quatro formas diferentes, conforme o modelo escolhido pelo Estado: autocrático, direto, indireto e semidireto. O primeiro deles, como o nome indica (**autocrático**), é realizado sem a participação popular, por mera imposição do governante. Os outros três aplicam o princípio democrático: o **direto** ocorre quando o povo diretamente elabora as leis; o **indireto**, quando o povo elege representantes para elaboração das leis; e o **semidireto**, quando o povo elege representantes para a elaboração das leis, mas preserva instituto de ratificação direta por meio de referendo.

O Brasil adota o modelo indireto, de forma que o povo elege, no âmbito nacional, deputados e senadores para a elaboração das leis. No âmbito estadual e distrital, são eleitos deputados e, no âmbito municipal, vereadores. Agora, por força do **princípio democrático**, no Brasil, há meios de participação popular no processo de elaboração de leis ordinárias e de leis complementares, por meio da iniciativa (projeto de lei subscrito por cidadãos).

O **Princípio da Separação de Poderes** rege o processo legislativo, de maneira que a função precípua de legislar é do Poder Legislativo, em que pese o fato de o Executivo e o Judiciário, atipicamente, criarem normas jurídicas.

Os regimentos internos dos Tribunais, regra geral, são leis apenas em sentido material e não podem inovar o ordenamento jurídico (estão subordinados às leis). Em sentido diverso, tem-se o regimento interno do Supremo Tribunal Federal, editado sob a égide da Carta Política de 1967/69 (art. 119, § 3º, “c”), que atribuía ao STF a competência normativa primária para, em sede meramente regimental, formular normas de direito processual concernentes ao processo e ao julgamento dos feitos de sua competência originária ou recursal. Com a superveniência da Constituição de 1988, operou-se a recepção de tais preceitos regimentais, que passaram a ostentar força e eficácia de norma legal (Informativo STF 794). Assim, podemos concluir o seguinte: **apenas o Regimento Interno do STF (somente os dispositivos recepcionados pela CF/88) vale como lei.**

O Chefe do Executivo, nos casos autorizados pela Lei Maior, também legisla. É o que ocorre na edição de medidas provisórias e na criação de leis delegadas. Cumpridos os requisitos constitucionais, nos dois casos, a atuação do Executivo não viola a separação de Poderes.

Vale ainda ressaltar que há matérias em relação às quais a atuação do Congresso Nacional depende do envio, por parte do Executivo, do Judiciário ou do Ministério Público, de projetos de lei (iniciativa exclusiva). Some-se a tais casos o fato de haver vedação de emenda parlamentar que implique aumento da despesa prevista (artigo 63, parágrafo 2º, da CF).

O **princípio da não convalidação de nulidades** também é aplicável ao processo legislativo, uma vez que a inobservância das regras do processo legislativo provocará a inconstitucionalidade da espécie normativa criada. Dito de outra forma, **as nulidades resultantes das falhas no processo legislativo são absolutas e não admitem correção futura.**



As regras básicas do processo legislativo federal são de repetição obrigatória nos Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive aquelas pertinentes à reserva de iniciativa (ADI 430/DF), pois constituem princípios constitucionais extensíveis. Evidentemente, há casos em que a própria Constituição Federal cria regramento distinto, como se nota em relação à iniciativa popular estadual (artigo 27, § 4º, da CF) e à municipal (artigo 29, XIII, da CF).

A ordem em que são praticados os atos do processo legislativo é chamada de **procedimento**. Os diferentes ritos e prazos dão origem ao **procedimento comum e ao procedimento especial**.



Diz-se **comum** o procedimento utilizado para a criação das leis comuns, isto é, das leis ordinárias. O procedimento comum, por sua vez, tem três subdivisões: a) ordinário; b) abreviado e c) sumário.

Por sua vez, é chamado **especial** o procedimento que não segue o padrão do comum e se aplica a todas as demais proposições: emendas, leis complementares, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções.

Observe abaixo uma síntese dos procedimentos, para que adiante possamos detalhar cada um deles.

Procedimento Comum (leis ordinárias)	Procedimento especial (demais proposições)
a) <b>Ordinário</b> : não contém prazos rígidos; o projeto é discutido no Plenário; a tramitação do projeto cumpre todas as etapas para a criação de leis.	<b>Emendas</b> : são votadas em dois turnos; exigem quórum qualificado de 3/5; não se sujeitam a veto.
	<b>Leis Complementares</b> : são aprovadas com quórum de maioria absoluta.
b) <b>Abreviado</b> : o projeto de lei é votado por Comissão e não pelo Plenário (o projeto tramita em caráter terminativo).	<b>Medidas provisórias</b> : são analisadas por comissão mista e, quando aprovadas sem modificações, não se sujeitam a veto presidencial.
	<b>Leis Delegadas</b> : são elaboradas, promulgadas e publicadas pelo Presidente da República.
c) <b>Sumário</b> : a tramitação do projeto cumpre todas as fases para a criação de leis, mas sujeita as Casas Legislativas ao cumprimento e prazos fixados pela Constituição Federal.	<b>Decretos Legislativos</b> : não passam por sanção e nem veto.
	<b>Resoluções</b> : não passam por sanção e nem veto.

As normas referentes ao processo legislativo estão contidas na Constituição Federal, entre os artigos 59 e 69, e na Lei Complementar 95/1998, que regulamentou o parágrafo único do artigo 59 da Constituição Federal, segundo o qual "lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis."



## PROCEDIMENTO COMUM – LEIS ORDINÁRIAS

O procedimento comum é o destinado à aprovação de lei ordinária, a comum das leis, a regra do ordenamento jurídico brasileiro. Está subdividido em três: a) ordinário; b) sumário e c) abreviado. Vejamos cada uma das possibilidades.

O **Procedimento Comum Ordinário** é o padrão no processo legislativo e compreende três fases: **a) preliminar** (introdutória, iniciativa), **b) constitutiva** (deliberação parlamentar e deliberação executiva) e **c) complementar** (promulgação e publicação)



### 1. FASE INTRODUTÓRIA/PRELIMINAR/INICIATIVA

A iniciativa é o ato que dá início ao processo de criação da lei, é o poder de provocar o Congresso Nacional a se manifestar a respeito de uma proposição. A iniciativa se dá quando uma proposição é protocolada junto à Mesa da respectiva Casa (Câmara ou Senado) e recebe uma numeração.

Nos termos do artigo 61 da Constituição Federal, a iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe aos parlamentares (deputados e senadores), individualmente ou em Comissões; ao Presidente da República; ao Supremo Tribunal Federal; aos Tribunais Superiores ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, por meio da iniciativa popular.

O rol contido no artigo 61 **não é taxativo**, uma vez que o Tribunal de Contas da União também tem iniciativa de leis que regulem os seus próprios cargos, funções, serviços (artigo 73 c/c 96, II, ambos da Constituição Federal) e sobre a organização do Ministério Público que atua junto à Corte de Contas (artigo 130 da CF). Há ainda a iniciativa da Defensoria Pública da União (artigo 134, § 3º, da CF) para projetos acerca de sua própria organização. Por último a iniciativa de Câmara dos Deputados (artigo 51, IV, da CF) e do Senado (artigo 52, XIII, da CF) para a fixação da remuneração de seu respectivo pessoal ocupante de cargos, empregos ou funções.

Nota-se que a iniciativa pode ser parlamentar, quando o projeto é apresentado por deputado ou senador, ou extraparlamentar (Presidente da República, Procurador-Geral da República, cidadãos, Supremo Tribunal Federal, Tribunais Superiores, Defensoria Pública da União, Tribunal de Contas da União).



A enumeração dos que possuem iniciativa no processo legislativo das leis não permite a conclusão de que todos podem apresentar proposição sobre quaisquer assuntos. Na verdade, há temas cuja iniciativa é privativa de algum deles; há outros, cuja iniciativa é concorrente e há também a iniciativa geral.

Com efeito, conforme a titularidade, a iniciativa, nos termos definidos pela Constituição Federal, pode ser: **a) geral; b) privativa; c) concorrente e d) popular.** Vejamos cada situação.

### 1.1. Iniciativa geral (ou comum)

É a que autoriza o Presidente da República, os parlamentares (individualmente ou em Comissões) e os cidadãos a apresentarem ao Congresso Nacional **projetos de lei sobre temas diversos.**

Note que iniciativa geral **não significa capacidade para apresentar projeto sobre qualquer assunto**, mas sobre os temas cuja iniciativa não é privativa e nem concorrente. Perceba que a iniciativa geral é a regra. Já as iniciativas privativa e concorrente se dão nos casos separados pela Constituição Federal, de modo que a primeira (geral) é definida por exclusão das duas últimas.

### 1.2. Iniciativa privativa (reservada ou exclusiva)

Ocorre quando a Constituição fixa que uma determinada matéria só poderá ser levada ao Congresso Nacional por um dos legitimados, pontualmente, de maneira que se o projeto de lei for de autoria de pessoa diversa e tiver tramitação regular, a lei eventualmente criada será considerada inconstitucional, em razão do vício de iniciativa.

#### 1.2.1. Iniciativa privativa do Presidente da República

A Constituição Federal enumera no § 1º do artigo 61 um **rol taxativo** de assuntos sobre os quais o projeto de lei é de iniciativa privativa do Presidente da República. Tal iniciativa não pode ser presumida e nem interpretada amplamente (ADI-MC 724/RS).

**Os assuntos de iniciativa privativa do Presidente da República são, no que couber, por força do princípio da simetria, de iniciativa privativa de Governadores e Prefeitos.** Note que Estados, Distrito Federal e Municípios devem repetir obrigatoriamente em suas Constituições ou Leis Orgânicas o processo legislativo federal, inclusive no que tange à iniciativa privativa.

A não observância desse regramento constitucional implicará em declaração de inconstitucionalidade do diploma jurídico. Assim, por exemplo, se por iniciativa parlamentar a Assembleia Legislativa aprovar um projeto de lei que cria mais uma Secretaria de Estado, ainda que haja a sanção do Governador, a lei será inconstitucional, por vício de iniciativa. Se a criação de Ministérios é da iniciativa privativa do Presidente da República, logo, a criação de Secretarias Estaduais também é da iniciativa privativa do Governador.



**Os assuntos da iniciativa privativa do Presidente da República, que por simetria, são também da iniciativa de Governadores e de Prefeitos, não podem ser tratados, por iniciativa parlamentar, nas Constituições Estaduais e nem nas Leis Orgânicas Municipais.**

Cuidado! No processo legislativo das emendas à Constituição Federal, não há iniciativa privativa. Entretanto, **no processo legislativo de emenda à Constituição Estadual ou de emenda à Lei Orgânica do Município ou do Distrito Federal há restrição quanto à iniciativa.** Isso se dá porque, sabendo que sobre um determinado assunto, é vedada a iniciativa parlamentar no processo legislativo das leis, algumas Assembleias Legislativas começaram a, por iniciativa parlamentar, emendar a Constituição do Estado. Evidentemente, essa prática fere a reserva constitucional de iniciativa do Chefe do Executivo. Ora, se não pode por lei, não pode por emenda!

O Presidente da República é o Chefe de Governo, o Chefe da Administração Pública Federal e o Chefe das Forças Armadas, razão pela qual, para assegurar o exercício de tais atribuições e a Separação de Poderes, alguns assuntos só podem ser por ele levados ao Congresso Nacional.

Abaixo, para facilitar o estudo, separamos os assuntos da iniciativa privativa do Chefe do Executivo não pela ordem em que aparecem na Constituição Federal, mas tomando por critério o exercício de cada uma de suas atribuições.

**A) São de iniciativa privativa do Presidente da República, em razão de ser o Chefe das Forças Armadas, as leis que (artigo 61, § 1º, da CF):**

- fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas (I);
- disponham sobre militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva (II, "f")



Projetos de lei que disponham sobre os militares estaduais (PM e CBM) são da iniciativa privativa do Governador.

O Distrito Federal não tem competência para legislar sobre Polícia Militar e nem sobre Corpo de Bombeiro Militar (artigo 32, § 4º).

**Atenção: Desde a promulgação da EC 103/2019, compete privativamente à União legislar sobre "normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares (artigo 22, XXI).**

**B) São de iniciativa privativa do Presidente da República, em razão de ser o Chefe da Administração Pública Federal, as leis que disponham sobre (artigo 61, § 1º, II, da CF):**

- criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI ("e");



A referência ao artigo 84, VI, diz respeito à figura dos decretos autônomos, utilizados pelo Presidente da República para organizar a Administração Pública Federal. Tais decretos não podem aumentar despesa e nem criar ou extinguir órgãos.

Nesse diapasão, a criação de Ministérios e órgãos da Administração Pública depende de lei cujo projeto é só do Presidente da República.

Note que a atuação do Presidente da República, evidentemente, quanto à criação e extinção de órgãos só faz referência à Administração Pública no âmbito do Poder Executivo.

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

A criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, no âmbito do Executivo, dependem de lei, cuja iniciativa é privativa do Presidente da República.

Por outro lado, a criação de cargos no Legislativo não depende de lei, mas de resolução da Casa, nos termos dos artigos 51, IV, e 52, XIII, da Constituição Federal. Entretanto, a definição da remuneração deve ser feita por lei, cuja iniciativa é privativa da própria Casa.

A criação de cargos, no âmbito do Judiciário, é feita por lei de iniciativa dos Tribunais.

- servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria ("c");

Cada Poder dispõe sobre a criação, para si, de cargos, funções ou empregos públicos. É da iniciativa privativa do Presidente da República apenas a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração no âmbito do Poder Executivo.

Por outro lado, projeto de lei acerca de servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, para toda a Administração Pública, independentemente do Poder, é da iniciativa privativa do Presidente da República.

- organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios ("b");



Territórios integram a União, são criados por lei complementar e são considerados autarquias territoriais. Por esse motivo, é da iniciativa privativa do Presidente da República, o Chefe da Administração, projeto de lei que disponha sobre os Territórios.

É preciso ter cuidado para não fazer confusão: o que é de iniciativa privativa do Presidente é a organização administrativa e judiciária, matéria tributária e serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios. **Veja: dos Territórios.** Não se pode fazer generalizações!

Por certo que, em homenagem à Separação de Poderes, a organização judiciária da União é da iniciativa dos Tribunais (artigo 96 da CF) e a organização administrativa é de iniciativa de cada Poder. A iniciativa será privativa do Presidente apenas se referente aos Territórios.

Dúvida muito frequente sobre o tema e explorada nas provas é a **matéria tributária**. Seria da iniciativa privativa do Presidente da República a matéria tributária? Não. O assunto é da **iniciativa comum**, de maneira que o projeto pode ser do Presidente, de parlamentar e até mesmo do cidadão (ADI 724/RS). O que é de iniciativa privativa do Presidente é a matéria tributária em Território. Esse mesmo entendimento é aplicável aos serviços públicos.

Lado outro, embora a referência do dispositivo seja apenas a Território, tomando-se por base o artigo 165 da Constituição Federal, **matéria orçamentária**, quer seja em Território ou no âmbito da União, é da **iniciativa privativa** do Presidente da República.

- 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 ("d");

O assunto Ministério Público costuma causar muitas e dúvidas e confusões, mormente em razão da redação do dispositivo constitucional, que atribuiu ao Presidente da República iniciativa privativa sobre a organização do Ministério Público da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Ocorre que a Lei Maior, no artigo 128, § 5º; confere ao Procurador-Geral da República a iniciativa para fixar a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Então, de quem é a iniciativa?

As normas constitucionais não podem ser interpretadas isoladamente; antes, devem guardar harmonia umas com as outras. Nessa espreita, a interpretação apontada pela doutrina é a seguinte: projeto de lei complementar que disponha sobre a organização (estrutura) e o funcionamento (atribuições) do Ministério Público da União pode ser do Presidente da República ou do Procurador-Geral da República, bem como dos dois em conjunto, porque a iniciativa é, na verdade, concorrente. Na mesma linha, por simetria, projeto de lei complementar que trate da organização e do funcionamento dos Ministérios Públicos Estaduais, será da iniciativa concorrente do Governador e do Procurador-Geral de Justiça. No caso do Distrito Federal e dos Territórios, o Ministério Público integra a estrutura da União, motivo pelo qual a iniciativa é concorrente entre o PGR e o Presidente.

Por outro lado, se o projeto for sobre a criação de cargos (nesse caso, lei ordinária), conforme já decidido pelo STF (MS 21.239), será de iniciativa privativa do Procurador-Geral da República.



Na prática, entretanto, a questão ainda gera confusão. Em decisão publicada recentemente (2020), o Plenário do STF, ao julgar a ADI 4.142/RO, declarou a inconstitucionalidade de lei complementar do Estado de Rondônia, de iniciativa do Governador, que alterou atividades dos integrantes do MPE. Para o Tribunal, cabe ao chefe de cada Ministério Público, na forma do art. 128, § 5º, da CF, a iniciativa de lei complementar estadual que disponha sobre organização, atribuições e estatuto correspondente, observado o regramento geral definido pela Lei Orgânica Nacional do Ministério Público.

### A interpretação das normas constitucionais, então, é a seguinte:

1. É da iniciativa privativa do Presidente da República projeto de lei que disponha sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal e Territórios. No exercício dessa competência, o Chefe do Executivo da União apresentou projeto que deu origem à Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei 8.625/1993). Trata-se de lei nacional, que uniformiza a organização do Ministério Público nos Estados.
2. Nos termos do artigo 128, § 5º, da CF, lei complementar estabelecerá a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Trata-se de Lei Orgânica do Ministério Público da União, cuja iniciativa é facultada ao Procurador-Geral da República. Atualmente, temos a Lei Complementar 75/1993, cuja iniciativa foi do Ministério Público da União. Nota-se, nesse caso, que a iniciativa é concorrente do PGR e do Presidente da República.
3. Cada Estado criará a Lei Orgânica do Ministério Público, para estabelecer, no âmbito de cada uma dessas unidades federativas, normas específicas de organização, atribuições e estatuto do respectivo Ministério Público, atendido o regramento geral definido pela Lei Orgânica Nacional do Ministério Público. Nesse caso, o assunto é reservado à lei complementar estadual, cuja iniciativa é facultada aos Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados. Nota-se, então, iniciativa concorrente entre o PGJ e o Governador. No caso do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, a legislação aplicável é a Lei Orgânica do Ministério Público da União (iniciativa concorrente PR e PGR).

**Perceba: a iniciativa presidencial privativa diz respeito apenas a uma lei nacional, que fixará as normas gerais de organização do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal. Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos procuradores-gerais, especificarão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, obedecidas as normas gerais fixadas na lei federal.**

4. Criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, a política remuneratória e os planos de carreira são da iniciativa privativa do Procurador-Geral da República, no âmbito da União, e do Procurador-Geral de Justiça, no âmbito dos Estados.

Vamos sistematizar:

Assunto	Competência	Espécie normativa	Iniciativa
Normas gerais acerca do Ministério Público dos Estados.	União	Lei Ordinária  (LONMP)	Presidente da República.  (Privativa)



Organização e funcionamento do MPU.	União	Lei Complementar (LOMPU)	PR e PGR (Concorrente)
Organização e funcionamento do MPE.	Estados	Lei Complementar (LOMPE)	Governador e PGJ (Concorrente)
Criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, a política remuneratória e os planos de carreira.	MPU: União MPE: Estados	Lei Ordinária	MPU: PGR MPE: PGJ

A respeito da **Defensoria Pública da União**, temos situação semelhante. A iniciativa de lei complementar para tratar sobre a organização e o funcionamento da DPU é **concorrente entre o Presidente da República e o Defensor Público Geral da União**.

Aos Estados, duas normas são aplicadas, sendo uma nacional e outra do próprio Estado. **Lei complementar, de iniciativa do Presidente da República, disporá sobre normas gerais das Defensorias Públicas Estaduais**. Observado o regramento contido na lei complementar nacional, os Estados, por lei complementar, de iniciativa da própria Defensoria Pública, definirão as normas específicas (organização e funcionamento).

### 1.2.2. Iniciativa privativa dos Tribunais de Contas

Da combinação dos artigos 73 e 96, II, da Constituição Federal, é da iniciativa privativa do Tribunal de Contas da União a lei que estabelece a sua organização, atribuição, competência, cargos e serviços. **É também de iniciativa do TCU a lei de organização do Ministério Público que atua junto à Corte de Contas (artigo 130 da CF)**.

**O mesmo entendimento, nos termos do artigo 75 da Constituição Federal, é aplicável aos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (onde houver)**.

### 1.2.3. Iniciativa privativa dos Tribunais

Cabe ao **Supremo Tribunal Federal** a iniciativa da **lei complementar** que disporá sobre o Estatuto da Magistratura Nacional (artigo 93, *caput*, da CF).

Nos termos do artigo 96, II, compete ao **Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça** propor ao Poder Legislativo respectivo:

- a alteração do número de membros dos tribunais inferiores;



- a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver;
- a criação ou extinção dos tribunais inferiores;
- a alteração da organização e da divisão judiciárias.

#### 1.2.4. Restrição de emenda parlamentar

A **Constituição Federal veda a emenda parlamentar destinada a aumentar despesa** nos projetos de **iniciativa privativa do Presidente da República** (ressalvada as emendas feitas aos projetos de leis orçamentárias) **e nos projetos sobre organização dos serviços administrativos** da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público (artigo 63 da CF).

Não há vedação de emenda aos projetos de iniciativa privativa, apenas de aumento de despesa, no caso dos projetos do Presidente, e de mudanças na organização administrativa da Câmara, do Senado, dos Tribunais e do Ministério Público.

#### 1.3. Iniciativa concorrente

Iniciativa concorrente é a aquela exercida por mais de uma pessoa, em conjunto ou isoladamente. **Trata-se de iniciativa compartilhada.** É o caso, por exemplo, da apresentação de projeto de lei complementar a respeito da organização e do funcionamento do Ministério Público da União, como já apontado acima, nos termos dos artigos 61, § 1º, II, "d" e 128, § 5º, da Constituição Federal.

**Atenção: alguns autores utilizam a expressão comum ou geral para fazer referência ao que estamos conceituando como iniciativa concorrente. Assim, é preciso avaliar o sentido do texto nas questões de prova, para não gerar confusão terminológica.**

#### 1.4. Iniciativa popular

A iniciativa popular, nos termos do artigo 14 da Constituição Federal, é uma das **formas de participação direta** do cidadão no processo democrático brasileiro (democracia semidireta). Trata-se do direito do cidadão (eleitor) de propor um projeto de lei ao Legislativo.

Note que o instituto iniciativa popular é típico de democracias semidiretas, aquela em que o povo elege representantes para a tomada de decisões, mas preserva mecanismos de participação direta, de que são exemplos o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular. **No caso brasileiro, a iniciativa popular foi criada pela atual Constituição Federal.**



O instituto sofre duras críticas, uma vez que a iniciativa popular apenas impulsiona uma atividade do Legislativo e **não cria qualquer obrigatoriedade de aprovação do projeto. Nem mesmo estipula prazo para que o Legislativo aprecie o projeto.**

Outro aspecto criticado pela doutrina é a dificuldade para sua utilização, pois as exigências constitucionais são muito elevadas. Não por acaso, até o momento, tivemos apenas seis projetos de iniciativa popular, sendo um transformado em lei, três subscritos por deputados, porque não atingiram a quantidade mínima de assinaturas, e depois transformados em leis e dois pendentes de análise.

**No âmbito federal, a iniciativa popular requer a participação de, 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.**

Ora, em 2018, conforme divulgação do Tribunal Superior Eleitoral, o eleitorado brasileiro era de 147.302.357 pessoas. Então, estamos a falar de recolhimento de assinaturas e dados pessoais de quase um milhão e meio de pessoas! Não é fácil. Some-se o fato de existir ainda outra exigência: é preciso recolher assinaturas em, pelo menos, cinco Estados e em cada um deles, atingir, no mínimo 0,3% do eleitorado local.

A Constituição Federal estabeleceu regramento diferente para Estados e Municípios quanto à iniciativa popular. Nos termos do artigo 27, § 4º, **a iniciativa popular estadual será definida por lei do respectivo ente federativo.** Já o artigo 29, XIII, define que, **nos Municípios, a iniciativa popular depende de subscrição de, no mínimo, cinco por cento do eleitorado local.**

Perceba, então, que a Constituição Federal criou o instituto da iniciativa popular para Estados (DF segue a mesma regra) e Municípios, mas nesse quesito, **não se fala de simetria com a Constituição Federal**, uma vez que o regramento aplicável a Estados e Municípios é diferente daquele exercido em âmbito federal.

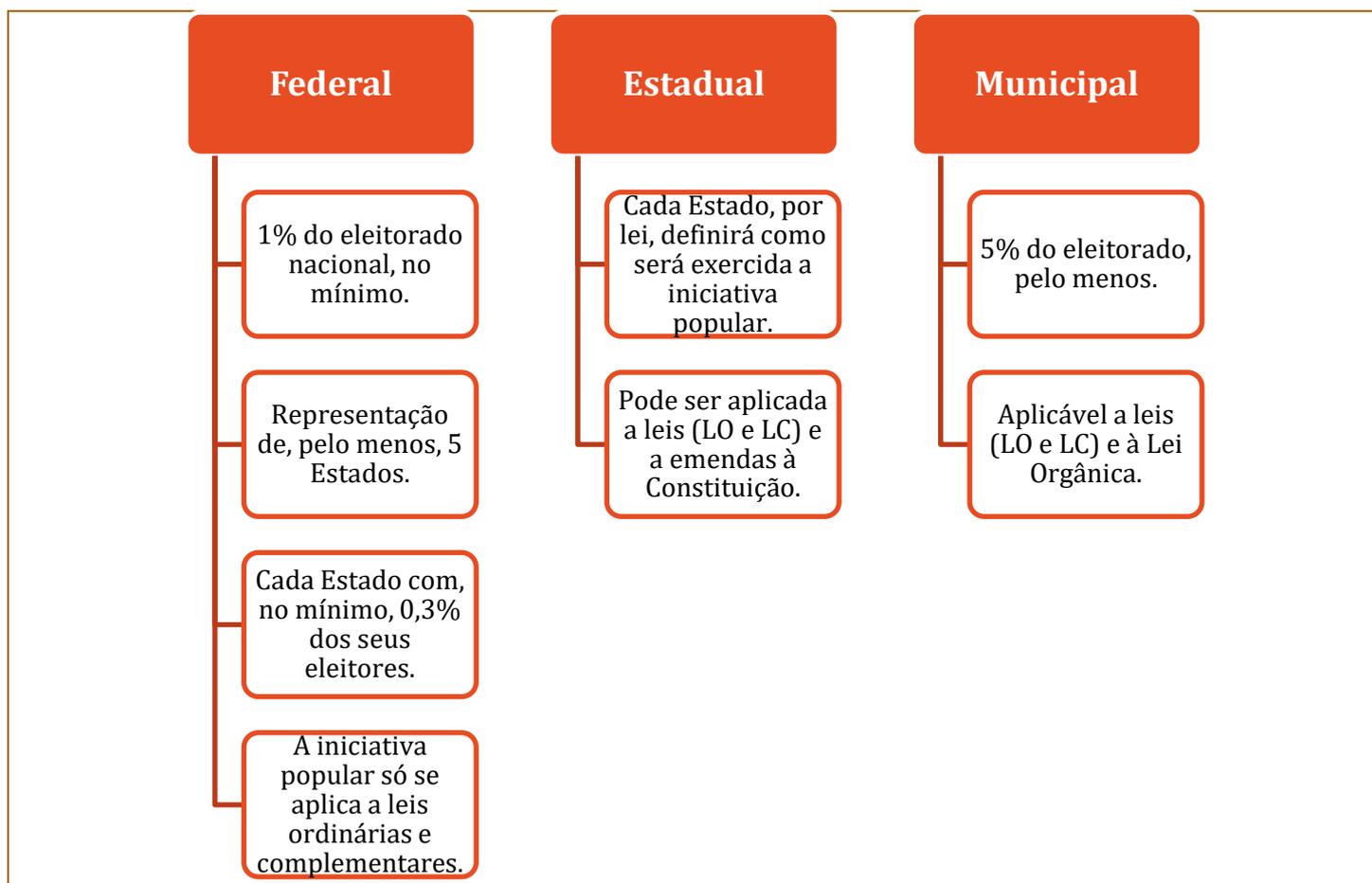
A iniciativa popular federal é aplicável ao processo legislativo das leis ordinárias e das leis complementares. **Não há iniciativa popular no processo legislativo das emendas à Constituição Federal.** Por outro lado, nos Estados e nos Municípios, **não há nenhum impedimento de que a iniciativa popular seja aplicada ao processo legislativo das emendas à Constituição Estadual ou à Lei Orgânica.**

O projeto de lei de iniciativa popular, no âmbito federal, deve ser apresentado à Câmara dos Deputados, com um só assunto, e não pode ser rejeitado por inobservância de técnica legislativa ou de redação (artigo 13 da Lei 9.709/1998).

Os projetos de iniciativa popular podem ser emendados pelas Casas Legislativas e não têm nenhuma preferência e nem prazo de tramitação. Não há obrigatoriedade de aprovação da lei, até porque seu conteúdo não necessariamente reproduzirá a vontade da maioria da população.

**Vamos comparar:**





## 2. FASE CONSTITUTIVA

Uma vez apresentado o projeto de lei, é dado início ao trabalho do Poder Legislativo, à fase de criação das leis propriamente dita.

A fase constitutiva é composta de duas etapas: 1) deliberação legislativa (discussão e votação) e 2) deliberação executiva (sanção ou veto).

### 2.1. Deliberação Legislativa

#### 2.1.1. Casa Iniciadora e Casa Revisora

O Poder Legislativo da União é exercido pelo Congresso Nacional, que é composto de Câmara dos Deputados e Senado Federal. As duas Casas Legislativas atuam no processo legislativo. A Casa que primeiro recebe o projeto de lei é chamada de Iniciadora e a que recebe no segundo momento, Revisora.

O bicameralismo brasileiro exige a atuação das duas Casas Legislativas no processo de criação das espécies normativas. Entretanto, **no processo legislativo das leis ordinárias e das leis**



## **complementares, o bicameralismo é mitigado. Já no processo legislativo das emendas à Constituição, é puro.**

O que isso significa? No bicameralismo mitigado, as Casas não atuam em condição de igualdade, de maneira que a Iniciadora tem proeminência em relação à Revisora, uma vez que em caso de emendas parlamentares feitas pela Revisora, a Iniciadora poderá concordar ou não com as alterações. Caso rejeite as emendas parlamentares, enviará o projeto pela própria Casa aprovado à sanção ou veto presidencial (maiores explicações adiante). Isso não acontece no processo legislativo das emendas à Constituição, porque enquanto não houver acordo entre as Casas, a PEC não seguirá à promulgação, ocorrendo o denominado movimento de "pingue-pongue" (ver detalhes no processo legislativo das emendas à Constituição). No bicameralismo puro, as Casas estão em condição de igualdade.

No processo legislativo das leis ordinárias e das leis complementares, tanto Câmara quanto Senado poderão atuar como Casa Iniciadora ou como Casa Revisora, a depender de quem for a iniciativa. Na maioria dos casos, a Câmara, por ser a Casa que representa o povo, atua como Iniciadora e tem, portanto, proeminência em relação à Revisora.

A Constituição Federal dispõe que a discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa de deputados, de Comissões da Câmara, do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores, do Procurador-Geral da República e de cidadãos (iniciativa popular) terão início na Câmara dos Deputados.

Conclui-se, então, que o Senado atuará como Casa Iniciadora quando o projeto for de Senador ou de Comissão do Senado. O artigo 142 do Regimento Comum do Congresso Nacional dispõe, ainda, que se o projeto for de Comissão Mista, alternadamente, Câmara e Senado atuarão como Casa Iniciadora.

**É preciso ficar alerta! Se um projeto de lei for de iniciativa do Presidente da República, por exemplo, e sua tramitação for iniciada no Senado Federal, a lei criada, ainda que o conteúdo seja plenamente compatível com a Constituição Federal, será considerada inconstitucional, por vício formal, porque não foi respeitada a definição constitucional de Casa Iniciadora.**

### **2.1.1. Atuação prévia das Comissões**

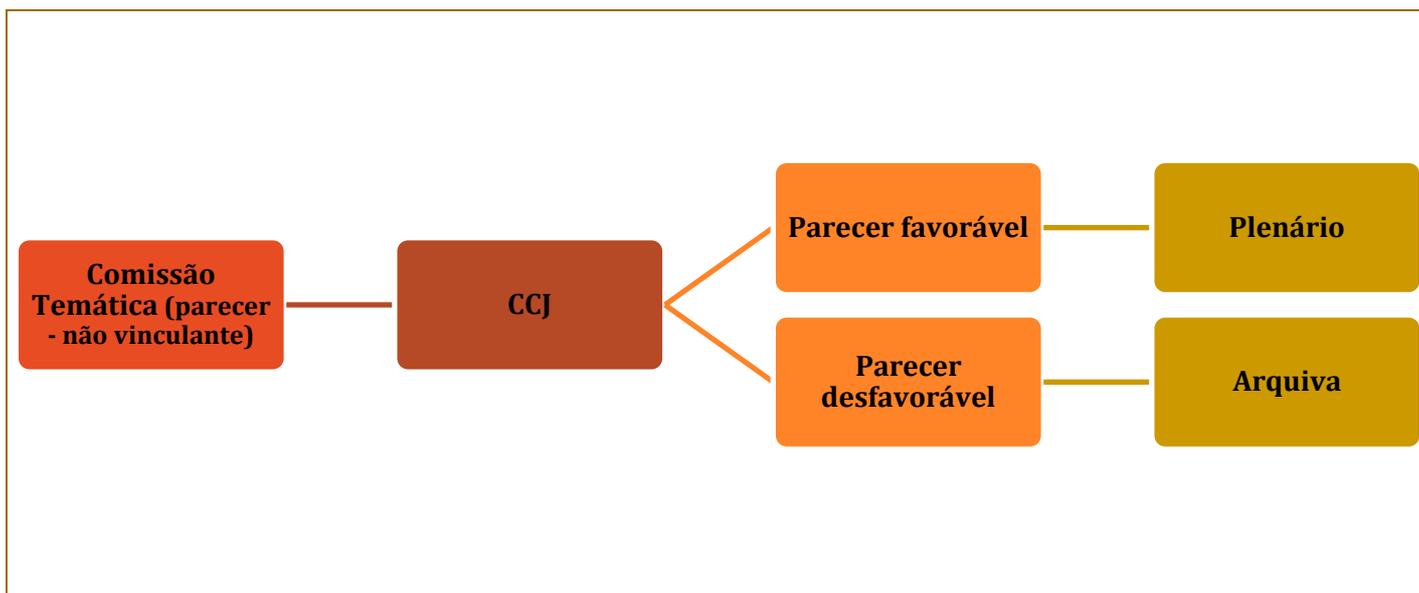
Ao chegar à Casa Iniciadora, o projeto de lei será protocolado, numerado e enviado às Comissões (fase de instrução). Em regra, os projetos são analisados por duas Comissões:

**1)** Comissão temática, que avalia a matéria e, após discussão, emite parecer favorável, com ou sem emendas, ou contrário à aprovação. É possível que a matéria requeira a análise de mais de uma Comissão técnica/temática, hipótese em que será analisado por todas elas. O parecer negativo da Comissão temática não vincula o plenário da Casa e não implica rejeição do projeto. É meramente opinativo.



2) Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), que analisa pressupostos formais, regimentais, jurídicos e constitucionais. O parecer da CCJ é terminativo, de forma que se for negativo, deverá o projeto ser rejeitado e arquivado.

Aprovado o projeto pelas Comissões, será encaminhado à Mesa, para inclusão na Ordem do Dia, a fim de que seja discutido e votado pelo Plenário da Casa. Uma vez aprovado, seguirá para a Casa Revisora, que também analisará o projeto em Comissões (da mesma forma) e votará em Plenário.



### 2.1.2. Discussão

No Plenário da Casa Iniciadora, o projeto é discutido pelos oradores inscritos perante a Mesa, conforme disposto no regimento interno. Nessa fase, emendas poderão ser apresentadas (proposição para modificar o projeto).

A prerrogativa para emendar o projeto é de parlamentar ou de Comissão. Não existe emenda extraparlamentar (aquela apresentada por outra pessoa, ainda que a autora do projeto, mesmo que por iniciativa privativa).

A emenda pode ser:

<b>Supressiva</b>	é aquela que suprime parte do projeto.
<b>Aglutinativa</b>	faz a fusão de dois ou mais projetos em um só.
<b>Substitutiva</b>	é a que altera o projeto formal ou substancialmente. Modifica a essência do projeto, como um todo.
<b>Modificativa</b>	altera uma parte do projeto, mas não o conjunto.
<b>Aditiva</b>	é a que acrescenta algo ao projeto.
<b>De Redação</b>	corrige erro, falhas linguísticas.
<b>Subemenda</b>	é a emenda feita a uma emenda, sem alterar-lhe o alcance.

**As emendas devem guardar pertinência temática com a matéria tratada no projeto.** A inclusão de assuntos estranhos ao tema central do projeto ("contrabando legislativo") é vedada (ADI 1050-MC/DF).

Como já apontado anteriormente, o artigo 63 da Constituição Federal, criou mais uma restrição ao poder de emendar projetos de lei, uma vez que **não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República** (ressalvadas as leis orçamentárias - artigo 166, § 3º e § 4º) **e nem nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.**

Se as emendas forem apresentadas em Plenário, o projeto deverá retornar às Comissões, para emissão de parecer. Em seguida, o projeto retornará ao Plenário.

### 2.1.3. Votação

Encerrada a discussão, o projeto será incluído na Ordem do Dia para ser votado pelo Plenário. **Nessa fase, novas emendas não poderão mais ser apresentadas.**

O quórum necessário para aprovar um projeto de lei ordinária é de **maioria simples (ou relativa)**, conforme artigo 47 da Constituição Federal: "salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros."

**Nota-se que a Constituição Federal fixou dois quóruns: a) de presença (ou votação) e b) de aprovação.**

Entende-se por quórum de presença, o número mínimo de parlamentares presentes para que a sessão de votação tenha início. No caso, o quórum é o de maioria absoluta (próximo inteiro posterior à metade).

A maioria simples, por sua vez, corresponde à maioria de votos, contados os presentes. Trata-se de número variável, que depende da quantidade de parlamentares presentes. Assim, se a quantidade de votos SIM for superior a de votos NÃO, o projeto será aprovado.

**Vamos exemplificar:** se estivessem presentes 300 deputados na sessão (seria suficiente ter 257 - maioria absoluta), e tivéssemos 100 votos NÃO e 200 votos SIM, o projeto seria aprovado. Na mesma situação, se tivéssemos 180 abstenções, 50 votos NÃO e 70 votos SIM, o projeto seria aprovado. Por isso o quórum é chamado maioria relativa. Note que, em tese, um projeto poderia ser aprovado com apenas um voto SIM.

**A votação poderá ser nominal ou simbólica.** Na votação simbólica, os líderes das bancadas votam em nome de todos os seus membros. É simbólica também a votação em que, conforme orientação do Presidente da Casa, os parlamentares que concordam com o projeto ficam sentados e os que discordam se manifestam (ficando em pé ou levantando a mão). Já a votação nominal é aquela em que cada parlamentar se manifesta individualmente, quer por meio de voto aberto ou de voto secreto.



Ao final da votação (um só turno), se o projeto for aprovado, será enviado à Casa Revisora para ser novamente discutido e votado, da mesma forma como funciona na Casa Iniciadora. Se rejeitado, será arquivado.

Nos termos do artigo 67 da Constituição Federal, a matéria constante de projeto de lei rejeitado somente poderá constituir objeto de novo projeto, na mesma sessão legislativa, mediante proposta da maioria absoluta dos membros de qualquer das Casas do Congresso Nacional.

Aplica-se, então, o **princípio da irrepetibilidade**, que no caso das leis ordinárias e das leis complementares é relativo. Perceba: matéria que constou de projeto rejeitado não poderá, em regra, ser novamente apreciada na mesma sessão legislativa. Noutra sessão legislativa, poderá o assunto voltar regularmente. Agora, excepcionalmente, na mesma sessão legislativa, poderá a matéria se novamente apreciada se houver a solicitação da maioria absoluta dos membros de alguma das Casas Legislativas (qualquer das Casas).

**Segundo posicionamento do Supremo Tribunal Federal, matéria constante de projeto de lei rejeitado poderá ser novamente apreciada em sessão legislativa extraordinária em outro ano parlamentar (ADI 2010-MC/DF). Perceba: matéria que constou de um projeto de lei rejeitado em maio de 2020 poderia ser novamente apreciada em janeiro de 2021 (outro ano parlamentar, embora não tenha ainda iniciado outra sessão legislativa ordinária).**

#### 2.1.4. Casa Revisora

O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação. Se aprovado, será enviado à sanção presidencial. Se rejeitado, arquivado, aplicando-se a irrepetibilidade. Se emendado, deverá voltar à Casa Iniciadora.

Na hipótese de a Casa Revisora emendar o projeto, a Casa Iniciadora poderá concordar com o novo texto e então enviá-lo à sanção presidencial. Se discordar, arquivará a emenda e enviará o texto por ela aprovado à sanção.

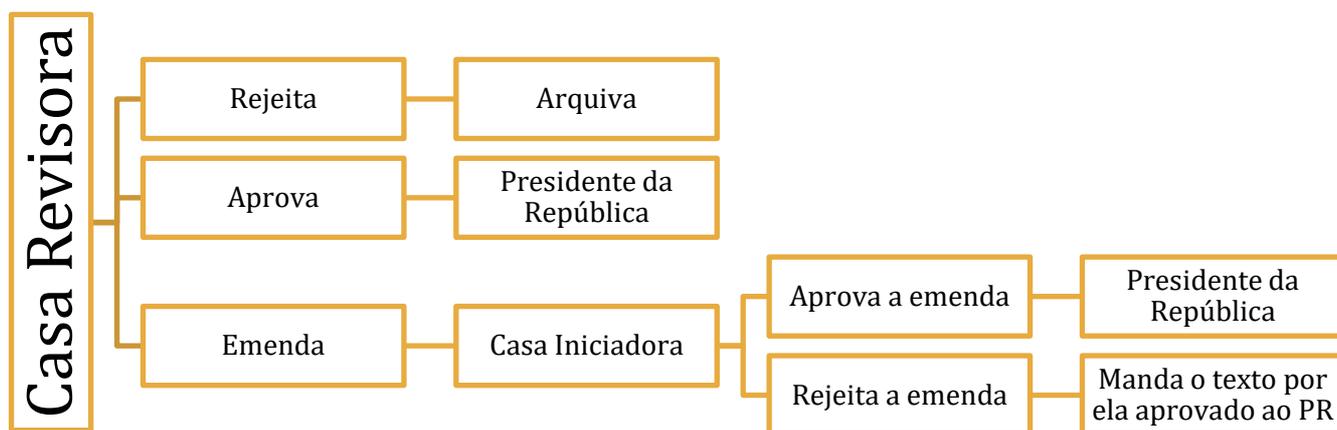
Observe que a Casa Iniciadora não apreciará novamente todo o conteúdo do projeto, mas tão somente o que foi emendado. Ao se manifestar, não poderá emendar novamente o projeto (emendar a emenda). Nesse processo legislativo, não há o movimento de "pingue-pongue", como ocorre no processo das emendas à Constituição. Exemplifiquemos: a Casa Iniciadora aprovou um projeto com a redação X. A Casa Revisora fez emendas aditivas e acrescentou X.1 e X.2 (o projeto agora é X; X.1 e X.2). A Casa Iniciadora poderá concordar e enviar o texto (X; X.1 e X.2) ao Presidente ou discordar e enviar o texto (X) por ela aprovado ao Executivo. Seria também possível acatar algumas emendas e rejeitar outras (X e X.1).

Com efeito, o bicameralismo no processo legislativo das leis ordinárias e das leis complementares é mitigado, uma vez que as Casas não estão em condição de igualdade. Claramente a Casa Iniciadora tem preferência e coloca fim ao processo legislativo quando não há a concordância a respeito de emendas.



**Cuidado! Nem toda emenda feita a projeto de lei deverá retornar à Casa Iniciadora, mas apenas aquelas que alteram o conteúdo, a essência do projeto. Se a emenda for apenas redacional, se alterar vírgula, ponto, sem alterar o conteúdo, não haverá a necessidade de retornar à Casa Iniciadora (ADI 2.238-MC).**

**É preciso sempre lembrar das limitações aplicadas às emendas: 1. pertinência temática com o projeto; 2) não implicar aumento de despesa quando o projeto é da iniciativa privativa do Presidente da República e 3) não implicar aumento de despesa quando os projetos forem sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.**



## 2.2. Deliberação Executiva

Aprovado o projeto pelo Congresso Nacional, a Casa em que tiver sido concluída a votação enviará o texto ao Presidente da República (na forma de autógrafos), que terá, a contar de seu recebimento, o prazo de 15 dias úteis para se manifestar por meio da sanção ou do veto.

A sanção é o ato de concordância do Presidente com o projeto de lei, para integrá-lo ao ordenamento jurídico, e pode ser expressa ou tácita. A **sanção é expressa** quando o Presidente, no prazo de 15 dias úteis, se manifesta, por escrito, para formalizar a sua concordância. Se decorrido o prazo (15 dias úteis) o Presidente não se manifestar, **o seu silêncio do importará sanção tácita**.

**Cabe enfatizar que a sanção do Presidente da República a projetos de lei que são de sua iniciativa exclusiva, mas que foram apresentados por outras pessoas, não convalida o vício de iniciativa. Esse é o posicionamento do STF desde o julgamento da ADI 2.867, restando superada a Súmula 5 do próprio Tribunal.**

O veto é a discordância do Presidente da República acerca de um projeto de lei e é sempre **expresso**. É **ato político**, de competência exclusiva do Chefe do Executivo, não submetido a controle judicial (não cabe ao Judiciário analisar as razões que levaram o Presidente a vetar um projeto de lei).



**O veto, quanto à sua extensão, pode ser classificado como total ou parcial.** Como o próprio nome indica, é total quando abarca todo o projeto. Por outro lado, é parcial quando incide sobre texto integral de artigo, inciso, alínea ou parágrafo. Perceba: o veto parcial não pode ser de palavra, nem frase ou de trechos isolados. Deve contemplar o inciso todo, ou a linha toda, ou o parágrafo todo ou o artigo todo; do contrário, o veto de trechos isolados pode subverter o sentido do texto aprovado pelo Legislativo.

Independentemente do tipo de veto (total ou parcial), o Presidente da República deverá expor suas razões ao Congresso Nacional. Quanto aos motivos, o veto pode ser político (o projeto é contrário ao interesse público) ou jurídico (o projeto é inconstitucional).

Com efeito, se no prazo de quinze dias úteis o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto. Não cabe retratação de veto, isto é, tendo o Presidente vetado um projeto de lei, não poderá reconsiderar a sua decisão.

**Observe: o veto é ato político, expresso (formal), motivado e irretratável.**

Tendo o Presidente do Senado tomado ciência do veto, deverá convocar sessão conjunta do Congresso Nacional para sua apreciação e determinar a formação de Comissão Mista para emissão de parecer.

O prazo para que o Congresso Nacional se reúna em sessão conjunta é o de trinta dias, a contar de seu recebimento. Esgotado o prazo, o veto deve ser colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final.

**Cuidado! Ocorre o sobrestamento da pauta das sessões conjuntas do Congresso Nacional para quaisquer outras deliberações (do Plenário). Não há sobrestamento de pauta da Câmara e nem do Senado e nem mesmo das Comissões do Congresso Nacional.**

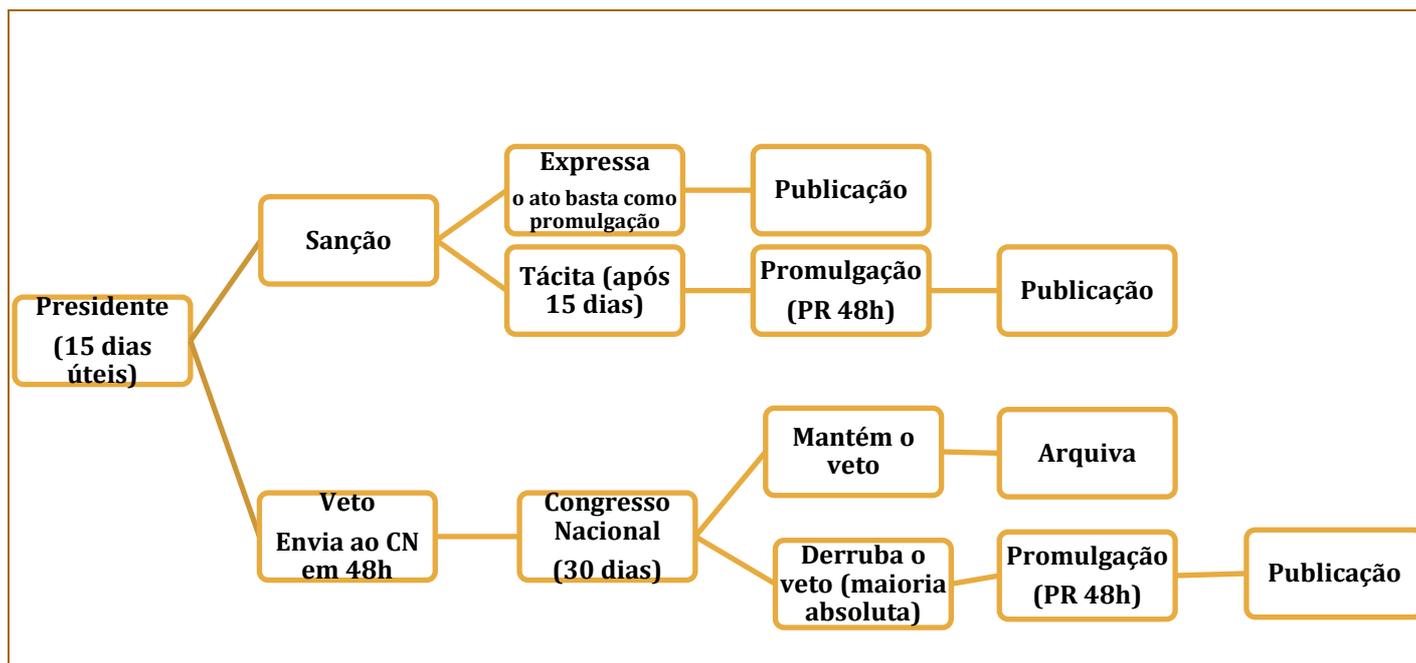
O Congresso Nacional, em sessão conjunta, votará com o propósito de derrubar o veto. O quórum exigido é o de maioria absoluta dos Deputados e Senadores, em votação nominal. Note: é preciso atingir a maioria absoluta na Câmara (257 votos) e também no Senado (41 votos). Se atingir o quórum em apenas uma das Casas, o veto será mantido.

Os vetos são analisados um a um, de maneira que é possível manter uma parte (superação parcial de veto) e derrubar outra parte. Conclui-se que o veto é relativo, porque poderá ser derrubado pelo Congresso Nacional e a lei criada mesmo sem a concordância do Chefe do Executivo. É possível criar lei sem a sanção do Presidente da República, embora a criação de lei seja ato complexo, que depende tanto da participação do Legislativo quanto do Executivo.

Não atingido o quórum, o veto será mantido e o projeto será arquivado (aplica-se a irrepetibilidade). Atingido o número necessário de votos, o veto será derrubado e o projeto enviado ao Presidente da República para promulgação, no prazo de 48 horas. Se ultrapassado o prazo o Presidente não promulgar a lei, o Presidente do Senado a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente do Senado fazê-lo. Nessa fase, não haverá igualmente retratação de veto, isto é, não poderá o Legislativo reconsiderar a decisão de derrubar ou de manter o veto.



Se o veto for parcial, a parte sancionada poderá ser promulgada e publicada. Se, posteriormente, o veto for derrubado, a lei será publicada novamente. Esclarecendo: se um projeto de lei contiver, por exemplo, dez artigos, é possível que o Presidente da República vete apenas dois artigos. Nesse caso, deverá motivar o veto e encaminhá-lo ao Congresso Nacional para apreciação. Concomitantemente, poderá o Chefe do Executivo, sancionar e promulgar o restante.



### 3. FASE COMPLEMENTAR

A fase complementar do processo legislativo diz respeito à promulgação e à publicação da lei.

A **promulgação** é o ato solene que atesta a existência de uma lei. A promulgação incide sobre a lei pronta, para declarar formalmente a sua existência. Note: **não é a promulgação que faz a lei**, uma vez que a lei nasce na sanção, mas é o ato que certifica a regularidade de seu processo de formação, para assegurar-lhe a execução.

A competência para promulgar as leis é privativa do Presidente da República, nos termos do artigo 84, IV, da Constituição Federal. Entretanto, há situações em que transcorrido o prazo sem que o Chefe do Executivo se manifeste (48 horas), a promulgação da lei é feita pelo Presidente do Senado, em novo prazo de 48 horas. Quedando-se inerte também, caberá ao Vice-Presidente do Senado fazer a promulgação da lei. Isso se dá na hipótese de sanção tácita e pode ocorrer em caso de derrubada de veto.

**Quando a sanção é expressa, o ato de sanção basta como ato de promulgação.** Dito de outra forma, quando a sanção é expressa, os dois atos (sanção e promulgação) ocorrem ao mesmo tempo, embora juridicamente distintos.



**A competência para promulgar leis ordinárias e leis complementares é do Presidente da República, preferencialmente. Apenas se houver omissão do Chefe do Executivo, no prazo de 48h, o Presidente do Senado fará a promulgação. Se este também não fizer, em novas 48 horas, o Vice-Presidente do Senado fará a promulgação.**

A **publicação** é o ato que dá conhecimento a todos, por meio da divulgação em órgão de comunicação oficial (Diário Oficial), do surgimento de uma nova lei, para que ninguém dela possa alegar desconhecimento.

A **responsabilidade de encaminhar a lei a publicação é de quem a promulgou**. Assim, em regra, compete ao Presidente da República encaminhar a lei à publicação, mas caso a promulgação tenha sido feita por outra autoridade (Presidente do Senado ou Vice-Presidente do Senado), a publicação será também de sua responsabilidade.

Nos termos do artigo 8º da Lei Complementar 95/1998, o texto da nova lei deve conter a data de sua **entrada em vigor**. Entretanto, na prática, nem sempre essa determinação é cumprida, de forma que o regramento contido na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro deve ser aplicado, qual seja: **a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada. Para lei de aplicação em Estado estrangeiro, o prazo será de três meses após a publicação**. Temos aí a chamada *vacatio legis* (lapso em que a lei, embora já publicada, ainda não começou a produzir efeitos).

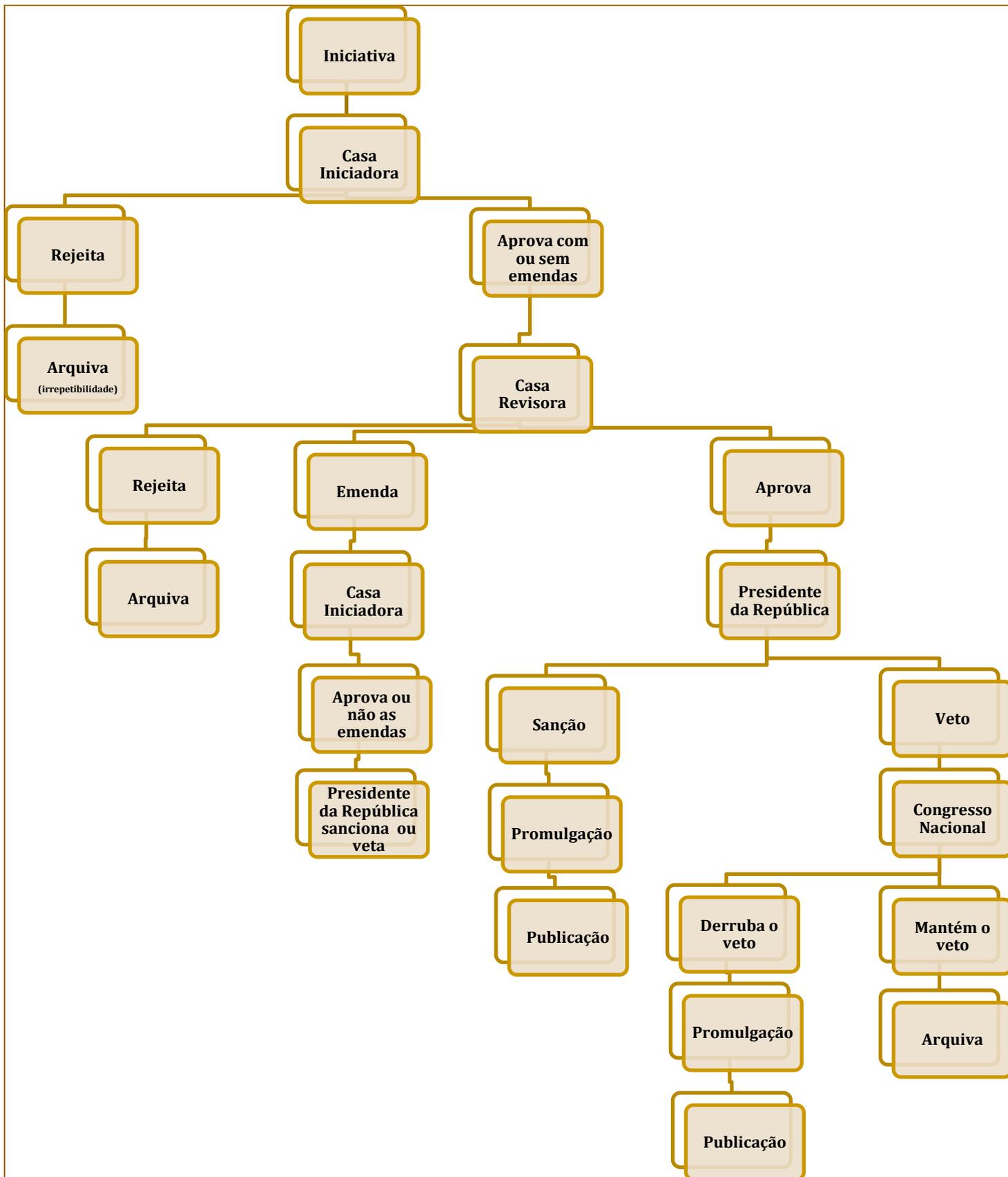


- **Leis entram em vigor, em regra, 45 dias após a publicação.**
- **Leis de aplicação externa entram em vigor três meses após a publicação.**
- **Desde que esteja expresso no texto da lei, a data de vigência da lei poderá ser a data de sua publicação ou outra diferente, conforme a necessidade.**

**Não há prazo previamente estabelecido para publicação de lei.**

**Em resumo, o processo legislativo ordinário segue os seguintes passos:**





## 4. PROCEDIMENTO LEGISLATIVO ABREVIADO

A Constituição Federal, no artigo 58, §2º, autorizou as Comissões, em razão da matéria de sua competência, discutir e votar projeto de lei que dispensar, na forma do regimento, a competência do Plenário, salvo se houver recurso de um décimo dos membros da Casa.

Vimos, no processo ordinário, que conquanto as Comissões analisem os projetos de lei e sobre eles emitam parecer, a discussão e a votação dos projetos são feitas pelo Plenário. Entretanto, **a Constituição Federal autorizou a votação em Comissão, sem passar pelo Plenário, de projeto de lei que "dispensar a competência do Plenário". Qual seria esse projeto? O de lei ordinária.** Esse procedimento legislativo foi denominado por parte da doutrina como sendo o de procedimento comum abreviado.

**Cuidado! Projetos de lei complementar não podem ser votados em Comissões! Emendas à Constituição também não são votadas em Comissão! Estamos tratando apenas da criação de leis ordinárias.**

Os Regimentos Internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal regulam quais os projetos que podem seguir esse tipo de procedimento legislativo. Da leitura dos dispositivos resulta a conclusão de que, em regra, os projetos de lei ordinária não vão ao Plenário; antes, são votados apenas nas Comissões. Por outro lado, vale ressaltar que, se houver discordância por parte do Plenário a respeito de projetos de lei, por recurso de 1/10 dos membros da Casa, o projeto será retirado da Comissão e votado pelo Plenário. Nesse caso, o procedimento deixará de ser abreviado e passará a ser ordinário.

Cada Casa do Congresso Nacional fará a sua escolha. É perfeitamente possível que na Câmara, por exemplo, o procedimento seja abreviado e no Senado, ordinário.

**No mais, todas as fases do processo legislativo serão as mesmas do procedimento ordinário:** projeto aprovado e enviado ao Presidente da República, que terá 15 dias úteis para sancionar ou vetar. Se sancionar, a sanção bastará como ato de promulgação e a lei será publicada. Se não se manifestar no prazo, a sanção será tácita. Se vetar, deverá enviar o veto e os motivos ao Congresso Nacional, que deverá se reunir em sessão conjunta, em 30 dias, para apreciação do veto. Se mantido, arquivado. Se derrubado, será feita a promulgação da lei e, em seguida, a publicação.

## 5. PROCEDIMENTO LEGISLATIVO SUMÁRIO

O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa (artigo 64, § 1º, da CF). Se isso acontecer, o procedimento legislativo desencadeado será denominado sumário, porque as Casas do Congresso Nacional terão prazo para apreciação do projeto de lei.



**Não basta que o projeto de lei seja do Presidente da República, para que seja desencadeado o procedimento sumário. É preciso também que o Presidente peça urgência na apreciação do projeto.**

Cabe ao Chefe do Executivo, em juízo de conveniência e oportunidade, conforme as suas prioridades políticas, decidir sobre quais assuntos haverá pedido de urgência. **A vedação constitucional é para os projetos de código**, porque dada a extensão do projeto não seria razoável exigir uma análise do Congresso em prazo exíguo. Além disso, **há ainda as matérias que já têm prazo constitucionalmente estabelecido: 1) matéria orçamentária (LDO, PPA, LOA) e 2) concessão ou renovação de concessão de rádio ou televisão (artigo 233, § 1º, da CF).**

Vale ressaltar que, embora a Constituição Federal só tenha autorizado o Presidente da República a pedir urgência ao Congresso Nacional para apreciação de seus projetos, **não criou nenhum impedimento de que outras urgências sejam estabelecidas pelos Regimentos Internos das Casas**. Dessa sorte, Câmara (artigo 177 do RI) e Senado (artigo 338 do RI) criaram a chamada "urgência urgentíssima", para dar prioridade de tramitação a alguns projetos. **Note: há a urgência constitucional e pode haver a urgência regimental.**

No procedimento comum sumário, não há supressão das fases do processo legislativo (introdutória, constitutiva e suplementar), mas tão somente a fixação de prazo para que cada Casa aprecie o projeto do Presidente da República.

A **Casa Iniciadora**, no procedimento sumário, é a **Câmara dos Deputados**, porque o projeto é Executivo. A Câmara terá **45 dias** para apreciar o projeto e então rejeitá-lo ou aprová-lo, com ou sem modificações. O Senado atuará como Casa Revisora e poderá também rejeitar, aprovar ou emendar o projeto, no prazo de **45 dias**. Se emendar, deverá encaminhar as emendas à Câmara, para apreciação, no prazo de 10 dias. **Não respeitados os prazos, sobrestar-se-ão todas as demais deliberações legislativas da respectiva Casa, com exceção das que tenham prazo constitucional determinado, até que se ultime a votação.**

Perceba que o procedimento é sumário porque há prazo para que Câmara e Senado se manifestem (45 + 45 + 10 - tiver emenda). Os prazos são contados em dias corridos, mas ficam suspensos nos períodos de recesso do Congresso Nacional (18 a 31 de julho; 23/12 a 1º/02). Assim, a fase deliberativa legislativa pode levar mais do que 100 dias para ser encerrada, mas não é por prorrogação de prazo, e sim por suspensão da contagem do prazo. Outro ponto: a perda do prazo provoca o sobrestamento da pauta da Casa. Esse sobrestamento não é total, uma vez que não alcança as deliberações legislativas que já têm prazo fixado pela Constituição (medidas provisórias e decretos legislativos sobre concessão de rádio e televisão).

Casa Iniciadora: Câmara	Casa Revisora: Senado
1. Rejeita o projeto: arquivamento.	1. Rejeita o projeto: arquivamento.
2. Aprova com ou sem modificação: envia ao Senado.	2. Aprova: envia ao Presidente da República, para sancionar ou vetar.
<b>Prazo: 45 dias</b>	3. Emenda: envia as emendas à Câmara, que terá <b>10 dias</b> para apreciação).
	<b>Prazo: 45 dias</b>



## 6. TÉCNICA LEGISLATIVA – LC 95/1998

A Lei Complementar 95/1998 foi criada para regular a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do artigo 59 da Constituição Federal. As suas disposições também se estendem às leis complementares e às medidas provisórias.

Nos termos do artigo 3º da LC 95/1998, a lei deve ser estruturada em três partes básicas: preliminar, normativa e final.

### Parte Preliminar

**1. Epígrafe:** dá identificação numérica à lei e será formada pelo título designativo da espécie normativa, pelo número respectivo e pelo ano de promulgação. Deve ser grafada em caracteres maiúsculos (art. 4º). Assim:

PROJETO DE LEI Nº 99.999, DE 10 DE JANEIRO DE 2020

- As leis complementares, as leis ordinárias e as leis delegadas terão numeração sequencial em continuidade às séries iniciadas em 1946.
- As emendas à Constituição Federal terão sua numeração iniciada a partir da promulgação da Constituição.

**2. Ementa (Rubrica):** resume o objeto da lei, sob a forma de título. Deve ser grafada por meio de caracteres que a realcem (art. 5º). Exemplo:

*"Dispõe sobre o salário mínimo profissional dos professores de ensino fundamental e ensino médio e dá outras providências."*

**3. Preâmbulo:** indica o órgão ou instituição competente para a prática do ato e sua base legal (art. 6º). Exemplo:

"O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:"

**4. Enunciado do objeto**

**5. Indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas.**

O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados



os seguintes princípios (artigo 7º):

- excetuadas as codificações, **cada lei tratará de um único objeto;**
- **a lei não conterá matéria estranha a seu objeto** ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;
- o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;
- **o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei**, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

Exemplo:

Art. 1º O salário mínimo profissional dos professores de ensino fundamental e ensino médio é o fixado pela presente lei.

### Parte normativa

Compreende o texto das normas, o corpo da lei, o conteúdo que inova o ordenamento jurídico.

**Os textos legais são organizados em artigos, parágrafos, incisos, alíneas e itens** (artigo 10).

Os artigos são desdobrados em parágrafos ou em incisos; os parágrafos em incisos, os incisos em alíneas e as alíneas em itens.

O artigo deve ser indicado pela abreviatura "Art.", seguida de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste (1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12...).

Os parágrafos devem ser representados pelo sinal gráfico "§", seguido de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste, utilizando-se, quando existente apenas um, a expressão "parágrafo único" por extenso.

Os incisos serão representados por algarismos romanos (I, II, III...). As alíneas por letras minúsculas (a, b, c...) e os itens por algarismos arábicos (1, 2, 3).

A lei pode organizada em Parte, Livro, Títulos, Capítulos, Seções e Subseções.

O agrupamento de artigos forma as Subseções; o de Subseções, a Seção; o de Seções, o Capítulo; o de Capítulos, o Título; o de Títulos, o Livro e o de Livros, a Parte.

Capítulos, Títulos, Livros e Partes são grafados em letras maiúsculas e identificados por algarismos romanos (CAPÍTULO I, TÍTULO II, LIVRO III).

As Subseções e Seções serão identificadas em algarismos romanos, grafadas em letras minúsculas e postas em negrito ou caracteres que as coloquem em realce (Seção I, Subseção II).



### Parte final

Compreende as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

O artigo 8º da LC 95/1998 impõe que a vigência da lei seja indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula "entra em vigor na data de sua publicação" para as leis de pequena repercussão. Entretanto, na prática, algumas leis são produzidas sem a cláusula de vigência. Nessa hipótese, deve ser aplicada a regra contida no artigo 1º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (45 dias para leis de aplicação interna e três meses para leis de aplicação externa).

A contagem do prazo para a entrada em vigor das leis deve incluir a data de publicação e o último dia do prazo, de maneira que entrará em vigor no dia subsequente à sua consumação.

A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas (artigo 9º).

As leis devem ser redigidas com clareza, com frases curtas e concisas, na ordem direta, com escoreta pontuação e palavras em sentido comum, salvo quando versar sobre assunto técnico.

As leis precisam ser precisas, sem emprego de expressão ou palavra que confira duplo sentido ao texto. As siglas devem ser consagradas pelo uso e a primeira referência no texto deve ser acompanhada de explicitação de seu significado.

As referências a números e percentuais devem ser grafadas por extenso, exceto data, número de lei e nos casos em que houver prejuízo para a compreensão do texto. Se necessário fazer remissão, a melhor técnica é a de indicar expressamente o dispositivo, em vez de usar as expressões "anterior", "seguinte" ou "equivalente".

A ordem lógica deve ser observada, de maneira que o conteúdo de cada artigo da lei seja restringido a um único assunto ou princípio.

## PROCESSO LEGISLATIVO ESPECIAL - LEI COMPLEMENTAR

As leis complementares, como o nome indica, **complementam em nível infraconstitucional, as normas da Constituição**. Tratam de temas que a Lei Maior quis dar maior proteção, maior estabilidade do que aqueles disciplinados por leis ordinárias.



Com efeito, **a lei complementar só poderá dispor sobre matérias previamente determinadas pela Constituição Federal.** Dito de outra forma, quando a Constituição Federal fizer a reserva legal e especificar a expressão "lei complementar". Caso a reserva legal seja apenas com "lei", a espécie normativa que deverá ser utilizada é a lei ordinária.

Os temas próprios de lei complementar são reduzidos e pontuais. Nem mesmo as Constituições Estaduais poderão reservar matéria à lei complementar. **Observe: somente a Constituição Federal poderá definir o objeto (matéria) da lei complementar. É inconstitucional dispositivo de Constituição Estadual que crie temas diferentes para as leis complementares.**

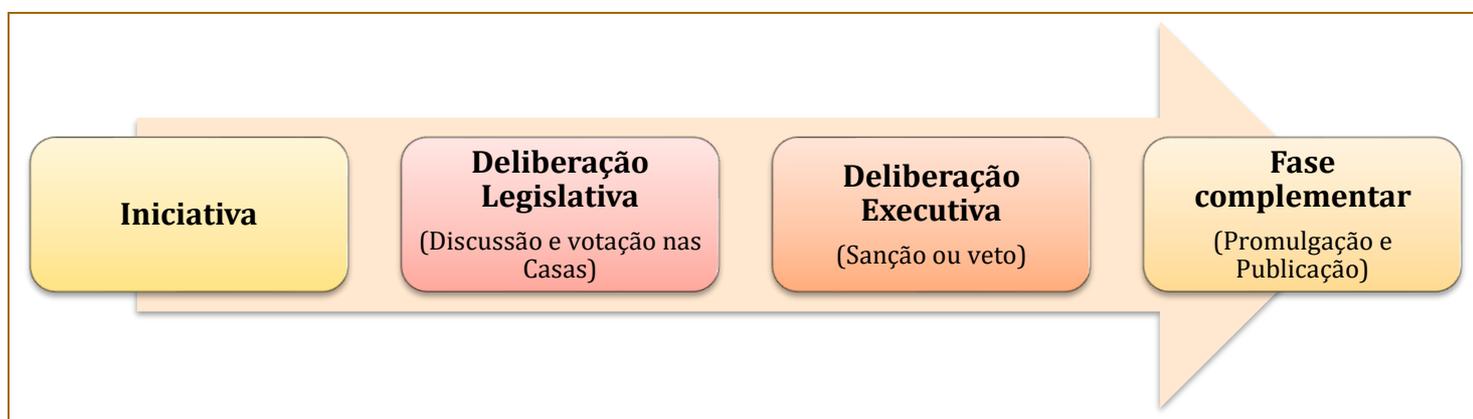
O Supremo Tribunal Federal, na ADI 5.003, invalidou dispositivos da Constituição do Estado de Santa Catarina que ampliaram as matérias cuja aprovação depende de lei complementar para além das hipóteses previstas na Constituição Federal. O Estado tinha reservado, por meio de sua Constituição, as seguintes matérias para a lei complementar: regime jurídico de servidores públicos, organização da Polícia Militar, organização do sistema estadual de educação, plebiscito e referendo. Ocorre que a Constituição Federal não destinou nenhum desses assuntos à lei complementar, razão pela qual o Estado-membro não poderia fazê-lo.

É de se perguntar, entretanto, qual a lógica dessa distinção? Haveria hierarquia entre a lei complementar e a lei ordinária? **Para o Supremo Tribunal Federal, não há hierarquia alguma.** O que justifica a distinção de assunto das espécies normativas é o maior rigor do processo legislativo da lei complementar, que exige quórum maior para aprovação. Enquanto a lei ordinária é aprovada com maioria simples, a lei complementar requer maioria absoluta.

Conforme já estudado, a maioria simples é a regra dos quóruns. Significa a maioria de votos dos presentes, devendo estar presente, pelo menos a maioria absoluta.

Por outro lado, a maioria absoluta leva em consideração o total de membros da Casa e constitui o primeiro número inteiro posterior à metade. Trata-se de número fixo. Maioria absoluta na Câmara dos Deputados corresponde a 257 votos ( $513 : 2 = 256,5$ . Arredonda para o próximo número inteiro: 257). No Senado, 41 votos.

Temos, então, duas diferenças constitucionalmente estabelecidas entre lei complementar e lei ordinária: 1) assunto e 2) quórum de aprovação. No mais, o processo legislativo segue igual ao de lei ordinária (processo legislativo comum ordinário).



Agora, quais assuntos são disciplinados por lei complementar? São várias as hipóteses e elas estão espalhadas na Constituição Federal. Então, é importante, sempre destacar o texto constitucional quando encontrar uma reserva à lei complementar. O tema pode ser cobrado nas provas de diferentes maneiras, sendo as mais usuais perguntar se cabe medida provisória sobre algo pontual ou se o tema pode ser votado em comissão. Assunto de lei complementar não pode ser tratado por meio de medidas provisórias, nem leis delegadas, nem leis ordinárias. Não se submete ainda a processo abreviado, pois a votação se dá no Plenário da Casa.

**Para facilitar o estudo, enumerei abaixo os assuntos próprios de lei complementar:**

Art. 7º, I	Relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa.
14, § 9º	Inelegibilidades
18§ 2º	Criação de Território, transformação em Estado ou reintegração Território ao Estado de origem.
18§ 3º	Formação de novos Estados, por meio da incorporação, da subdivisão ou de desmembramento.
18§ 4º	Autorização para que os Estados possam formar novos Municípios.
22, § único	Autorização para que os Estados legislem sobre questões específicas das matérias da competência privativa da União.
25, § 3º	Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões.
37, XIX	Definição das áreas de atuação de fundação.
40, II	Aposentadoria compulsória aos 75 (setenta e cinco) anos de idade com proventos definidos na forma de lei complementar.
40, III	Regulamentação de aposentadoria dos servidores públicos (idade, tempo de contribuição e outros requisitos). Cada ente federativo (Estados, DF e Municípios) regulamenta o assunto por lei complementar.
40, §§ 4ºA, B e C	Aposentadoria especial para servidores públicos deficientes, agentes penitenciários, agentes socioeducativos, policiais e pessoas expostas a agentes químicos, biológicos e físicos. As leis complementares são de cada ente federativo (União, Estados, DF e Municípios).
40, §§ 20 e 22	Regime próprio de previdência social para servidores públicos.
41, III	Regulamentação da avaliação periódica de desempenho.
43, § 1º	Condições para integração de regiões em desenvolvimento
45, § 1º	Número total de deputados federais e a quantidade por Estado e Distrito Federal.
49, II e 84, XXII	Entrada de Forças estrangeiras no Território Nacional.
59, § único	Elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.
79, § único	Fixação de outras atribuições para o Vice-Presidente da República
93	Estatuto da Magistratura
100, § 15	Regime especial para pagamento de precatórios
121	Organização e competência dos Tribunais Eleitorais, dos juízes e das juntas eleitorais.
128, § 4º	Destituição dos Procuradores-Gerais Estaduais (quem legisla é o Estado).
129, VI e VII	Para regulamentar funções institucionais do Ministério Público.
131	Organização e funcionamento da Advocacia Geral da União.
134, § 1º	Organização da Defensoria Pública da União.



142, § 1º	Normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas.
146	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ conflitos de competência, em matéria tributária, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;</li><li>➤ regulação das limitações constitucionais ao poder de tributar;</li><li>➤ normas gerais em matéria de legislação tributária;</li><li>➤ critérios especiais de tributação, com o objetivo de prevenir desequilíbrios da concorrência (146).</li></ul>
148	Instituir empréstimos compulsórios
153, VII	Instituir imposto sobre grandes fortunas
154, I	Instituição de novos impostos
155	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ normas gerais sobre imposto de transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos;</li><li>➤ normas gerais sobre imposto de operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior.</li></ul>
156, § 3º	Regulamentação do imposto sobre serviços
163	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ finanças públicas;</li><li>➤ dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;</li><li>➤ concessão de garantias pelas entidades públicas;</li><li>➤ emissão e resgate de títulos da dívida pública;</li><li>➤ fiscalização financeira da administração pública direta e indireta;</li><li>➤ operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;</li><li>➤ compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.</li></ul>
165, § 9º	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;</li><li>➤ estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.</li><li>➤ dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório.</li></ul>
184, § 3º	Estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação.
198, § 3º	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ percentuais mínimos gastos em ações e serviços de saúde;</li><li>➤ os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados a seus respectivos Municípios;</li></ul>



	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal.</li></ul>
201	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios previdenciários;</li><li>➤ acumulação de benefícios;</li><li>➤ previdência privada;</li><li>➤ requisitos para a designação dos membros das diretorias das entidades fechadas de previdência complementar.</li></ul>
233, § 6º	Exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos existentes em terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

### Conflito entre lei ordinária e lei complementar

**Lei ordinária que trata de assunto próprio de lei complementar é inconstitucional.** Entretanto, segundo posicionamento do Supremo Tribunal Federal (RE 377.457/PR), caso, por erro, o Congresso Nacional utilize **lei complementar para dispor sobre assunto próprio de lei ordinária, não haverá inconstitucionalidade**, uma vez que o processo legislativo utilizado foi ainda mais rigoroso do que o necessário, de forma que a lei poderá produzir os seus efeitos.

A Lei complementar que trata de assunto de lei ordinária é apenas formalmente complementar, mas é materialmente ordinária, de modo que as futuras alterações na espécie poderão ser feitas por lei ordinária. No caso, temos apenas lei complementar com *status* de lei ordinária.

#### Exemplifiquemos:

No RE 377.457, o Supremo Tribunal Federal analisou a seguinte questão: a LC 70/91 concedeu isenção de COFINS para sociedades simples de profissionais liberais. Cinco anos depois, a Lei 9.430/96 revogou a isenção. O caso foi levado ao STF, que entendeu cabível a revogação da LC 70/91, uma vez que o seu *status* era apenas de lei ordinária.

#### Podemos, então, concluir que:

1. Lei complementar revoga lei ordinária, porque quando trata de matéria de lei ordinária não há inconstitucionalidade.
2. Lei ordinária, em regra, não revoga lei complementar, porque quando trata de matéria reservada à lei complementar, é inconstitucional.
3. Lei ordinária revoga lei que é apenas formalmente ordinária, mas é materialmente complementar (lei complementar com *status* de ordinária).
4. Quando lei complementar trata de assunto de lei ordinária, aquele tema não passa a ser próprio de lei complementar, uma vez que somente a Constituição Federal define tais assuntos.



## PROCEDIMENTO ESPECIAL - EMENDAS

A Constituição Federal é rígida, razão pela qual embora admita atualizações em seu texto, exige um processo legislativo bem mais complexo do que o utilizado para modificação das demais leis. Esse processo rigoroso é o de reforma constitucional.

Também denominado por parte da doutrina de “competência reformadora”, é destinado a criar normas constitucionais derivadas, por meio de emendas ou de tratados internacionais sobre direitos humanos incorporados ao ordenamento jurídico com valor de emendas, conforme rezam o artigo 60 e o artigo 5º, parágrafo terceiro, da Lei Maior (artigo que trata do processo legislativo especial das emendas).

A tramitação de propostas de emenda à Constituição segue os seguintes passos:



### A) Iniciativa

As emendas constitucionais têm espécie de processo legislativo especial e rigoroso, a começar pela iniciativa, pois poucos podem apresentar ao Congresso Nacional uma proposta de emenda (PEC). São legitimados a apresentar propostas de emenda à Constituição:

- um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados;
- um terço, no mínimo, dos membros do Senado Federal;
- o Presidente da República;
- mais da metade das assembleias Legislativas, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

Perceba que, sozinho, o único que pode propor emenda (PEC) é o Presidente da República, razão por que, na prática, o Chefe do Executivo tem nesse processo maior protagonismo que os demais legitimados.

É de se destacar também que **não há iniciativa popular no processo de emenda à Constituição**, diferente do que se dá no processo legislativo das leis (artigo 61, parágrafo 2º, da CF). Todavia, há na doutrina, aqueles que, a partir de uma interpretação sistemática da



Constituição, defendem a possibilidade de alteração do texto constitucional por meio da iniciativa popular<sup>2</sup>. Discordamos, porque tal possibilidade constou do projeto básico da Constituição, mas foi dele retirado após debate da Constituinte, ou seja, o Poder Originário optou por retirar do povo a possibilidade de, diretamente, participar do processo legislativo especial da reforma.

A federação, por meio da manifestação de mais da metade das Assembleias Legislativas estaduais (deve-se incluir a Câmara Legislativa do Distrito Federal), tem iniciativa para propor PEC. Assim, no mínimo, 14 Assembleias devem se manifestar (26 estados + DF). Em cada Casa legislativa, o quórum exigido é o de maioria relativa (simples). Dessa forma, a metade mais um dos presentes, estando presente pelo menos a maioria absoluta dos membros dos órgãos legislativos estaduais, deve se manifestar favoravelmente.

Não é fácil, tanto que, até o momento, só tivemos um caso de iniciativa federativa: A PEC 47, que objetiva aumentar as prerrogativas dos estados-membros, a partir de modificação de suas competências. Vale dizer que tal proposta ainda não teve sua tramitação encerrada.

Frise-se que ao contrário do que ocorre com os estados, **os municípios não têm legitimidade para apresentação de proposta de emenda à Constituição Federal.**

Por fim, é de relevo enfatizar que o legislador constituinte não estabeleceu, no processo da reforma, a iniciativa reservada ou exclusiva, de forma que **não há assunto cuja PEC só possa ser apresentada pelo Presidente da República ou por qualquer dos demais legitimados, diferente do que ocorre no processo das leis.**

Exemplificando, nos termos do artigo 61, parágrafo primeiro, da CF, projeto de lei que disponha sobre estabilidade dos servidores públicos da União é de iniciativa privativa do Presidente da República. Se um parlamentar apresentar sobre o tema um projeto de lei, ainda que o Presidente o sancione, a sanção não convalidará o vício de iniciativa e a lei será formalmente inconstitucional.

Por outro lado, o mesmo não acontece no processo da reforma, de modo que um terço da Câmara, por exemplo, poderia apresentar PEC que aumentasse ou diminuísse o prazo para a aquisição da estabilidade no serviço público. Não há, no ponto, inconstitucionalidade alguma, pois no processo das emendas não existe assunto de iniciativa privativa, por absoluta falta de previsão constitucional. Ademais, se houvesse iniciativa privativa em PEC, quem teria legitimidade para propor emenda sobre a organização do Ministério Público ou sobre o Judiciário? Ninguém? Por certo que a interpretação não pode ser assim restritiva, pois teríamos normas constitucionais imutáveis.

---

<sup>2</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 64.



É verdade que, em decisão monocrática proferida da ADI 5.017/DF, o Ministro Joaquim Barbosa, demonstrou posicionamento diverso e, em sede de cautelar, suspendeu os efeitos da EC 73/2013, que prevê a criação de novos Tribunais Regionais Federais.

Na decisão, o Magistrado entendeu existir vício de iniciativa e enfraquecimento do Poder Judiciário, dada a interferência no orçamento. Segundo Barbosa, toda modificação na estrutura do Judiciário capaz de criar encargos ou de afetar a sua estrutura deve ser iniciativa do órgão jurisdicional competente, por meio de lei, de forma que uma emenda não poderia atalhar a prerrogativa do Poder Judiciário. A ADI 5.017/DF ainda está pendente de julgamento.

Agora, lado outro, por decisão da maioria do Plenário do STF (seis votos a dois), foi indeferida a liminar requerida na ADI 5296, para afastar a aplicação da EC 74/2013, que conferiu às defensorias Públicas da União e do Distrito Federal autonomia funcional e administrativa. A ação foi proposta pela então Presidente da República, sob alegação de vício de iniciativa, já que a proposta foi de iniciativa parlamentar. O mérito ainda não foi julgado, mas em juízo provisório, a maioria dos Ministros não vislumbrou qualquer inconstitucionalidade.

**Com efeito, é possível levar para a prova o seguinte posicionamento: não há iniciativa reservada (privativa) no processo de reforma da Constituição Federal.**

**Por outro lado, cuidado! No processo legislativo de emenda à Constituição estadual há assunto cuja iniciativa é reservada.** Se, por simetria à Constituição Federal, um determinado assunto, no processo legislativo das leis, for de iniciativa privativa do Governador ou de outra autoridade ou órgão, também será de iniciativa privativa no processo de reforma da Constituição estadual.

Dito de outra forma, para ilustrar, se uma proposta de emenda à Constituição estadual for de iniciativa parlamentar e dispuser sobre o regime jurídico dos servidores públicos, haverá, nos termos da jurisprudência do STF (ADI 4.284/RR e ADI 5.075/DF), inconstitucionalidade formal, pois o assunto é de iniciativa privativa do Governador para a proposição de projeto de lei, de forma que o Legislativo não poderia se sobrepor a tal reserva constitucional por meio da criação de uma emenda à Constituição estadual. Acrescente-se, ainda, que assunto estritamente de lei, como é o caso de regime jurídico de servidores públicos, não pode ser constitucionalizado.

De igual modo, no processo legislativo destinado à alteração da Constituição dos estados-membros, não há nenhum óbice à iniciativa popular, não obstante esta não exista no processo de reforma da Constituição Federal.



**1. (2018/FCC/ALESE/Procurador) Emenda à Constituição de determinado Estado criou, em 2017, adicional de remuneração devido aos servidores públicos vinculados ao Poder Executivo, no valor de 5% sobre a remuneração base a cada cinco anos de efetivo serviço público. O Procurador-Geral da República entende, todavia, que a matéria não poderia ser disciplinada na Constituição do Estado por emenda à Constituição, pretendendo impugná-la mediante ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal -**



**STF. À luz da jurisprudência dessa Corte e considerando as disposições da Constituição Federal, a referida emenda é com ela**

- a) compatível, uma vez que não violou quaisquer dos limites materiais ao poder de emenda, embora o Procurador-Geral da República seja em tese legitimado para propor a ação perante o STF independentemente de comprovação de pertinência temática.
- b) incompatível, uma vez que a matéria somente poderia ser objeto de lei de iniciativa do Governador, sendo que o Procurador-Geral da República é legitimado a propor a ação perante o STF independentemente de comprovação de pertinência temática.
- c) compatível, uma vez que não violou quaisquer dos limites materiais ao poder de emenda, além de o Procurador-Geral da República não ser legitimado para propor a ação perante o STF porque ausente, no caso, o requisito da pertinência temática.
- d) incompatível, uma vez que a matéria somente poderia ser objeto de lei de iniciativa do Governador, sendo que o Procurador-Geral da República não é legitimado para propor a ação perante o STF porque ausente, no caso, o requisito da pertinência temática.
- e) incompatível, uma vez que a matéria somente poderia ser objeto de emenda à Constituição se não criasse despesa para o Poder Executivo, sendo que o Procurador-Geral da República é legitimado para propor a ação perante o STF independentemente de comprovação de pertinência temática.

**Gabarito: B**

Nos termos do artigo 61, parágrafo 1º, da CF, projeto de lei que disponha sobre remuneração dos servidores públicos do Executivo é de iniciativa privativa do Presidente da República. Dessa forma, por simetria à Constituição Federal, o mesmo tema, nos estados, está adstrito a projeto de lei do Governador. O assunto não pode ser disciplinado por emenda e nem por projeto de lei de outra pessoa.

Atos normativos estaduais podem ser questionados ao STF por ADI. O PGR tem legitimidade para a propositura da ação e não está condicionado à demonstração de pertinência temática.

**B) Bicameralismo puro**

Sabemos que o Legislativo da União é composto de duas Casas (Câmara e Senado) e que ambas atuam no processo de criação de diferentes espécies normativas.

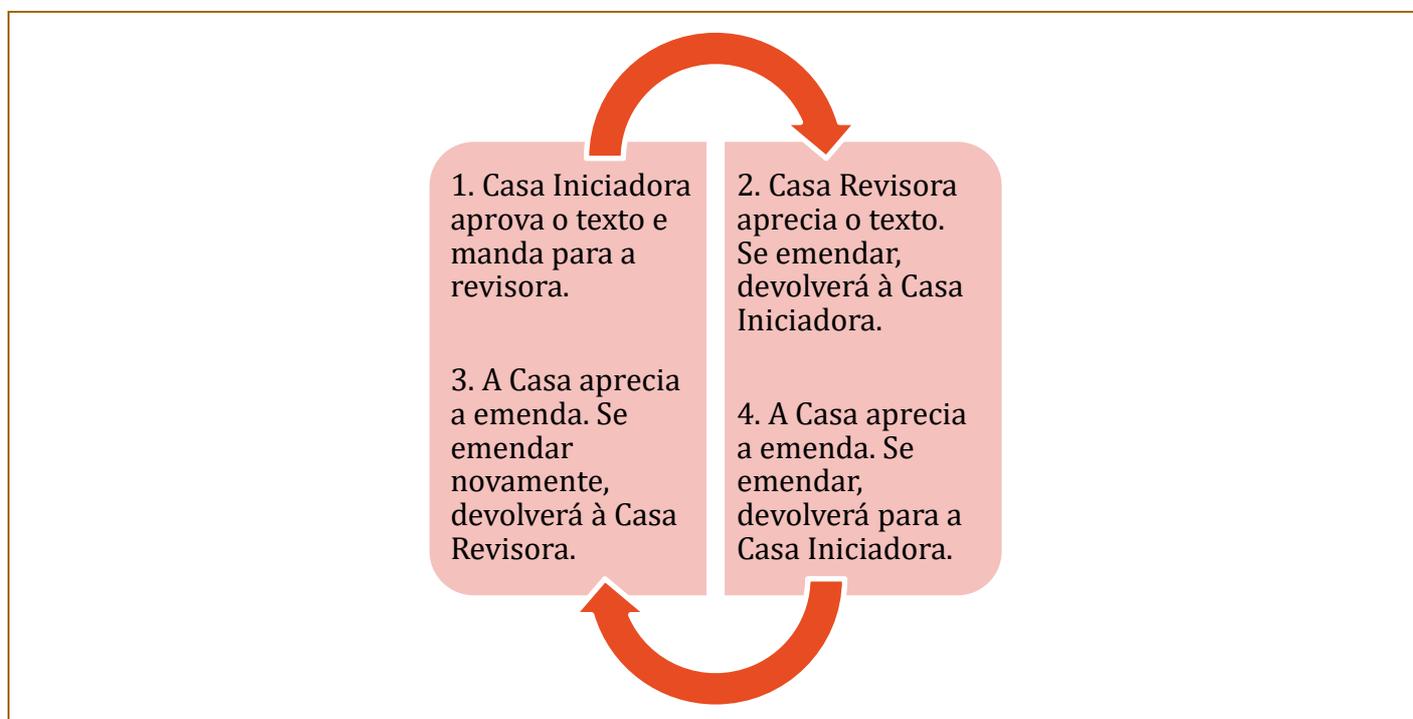
No processo legislativo das leis, a Casa que primeiro recebe o projeto é chamada de “iniciadora” e que a recebe depois de “revisora”. Tanto Câmara quanto Senado podem atuar como Casa iniciadora ou como Casa revisora, a depender de quem foi a iniciativa.



No processo de emenda à Constituição Federal, não há propriamente Casa revisora, uma vez que a segunda Casa não estará revisando o trabalho da primeira, mas agindo em total condição de igualdade.

Com efeito, no processo legislativo das leis, como melhor estudaremos no próximo tópico, há preeminência da Casa iniciadora, pois é a que determina o texto final da lei. Isso porque se a Casa revisora aprovar, sem alteração, o projeto enviado pela Casa iniciadora, terá sido desta a redação final; de igual modo, se a Casa revisora emendar o texto, as emendas serão apreciadas pela Casa iniciadora, que poderá admiti-las ou rejeitá-las (não poderá emendar novamente), de modo que o texto enviado ao Presidente para ser sancionado será aquele aprovado pela Casa iniciadora.

Já no processo legislativo das emendas, se a segunda Casa emendar o texto da PEC, esta deverá retornar à primeira Casa, que poderá aprová-lo, rejeitá-lo ou novamente modificar o texto. Em caso de modificação, o projeto deverá retornar à segunda Casa, que poderá exercer as mesmas ações anteriormente enumeradas. Esse “pingue e pongue” só será encerrado quando houver a concordância das duas Casas.



Existem, assim, duas variantes do bicameralismo: o puro, adotado no processo da reforma, em que as duas Casas demonstram concordância acerca da PEC e o mitigado, utilizado no processo legislativo das leis. Nesse segundo, se as Casas aprovarem textos diferentes, prevalecerá a versão apresentada pela Casa iniciadora.

E qual das Casas é a Iniciadora? Se a proposta for apresentada por um terço da Câmara, evidentemente, a própria Casa dará início ao processo legislativo. O mesmo ocorre quando a PEC é de um terço do Senado, uma vez que a Casa Iniciadora é o Senado. Tais afirmações têm amparo no artigo 60, I, da Constituição Federal. Esse também é o entendimento do STF, como se pode notar na ADI 2.031/DF, proposta pelo Partido dos Trabalhadores, para questionar suposto vício formal na tramitação da PEC que deu origem à EC 21/1999. Segundo o Partido dos

Trabalhadores, a proposta de emenda deveria ter tramitado primeiro na Câmara dos Deputados, não obstante o fato de a proposta ter sido apresentada por um terço do Senado. Tal posicionamento foi rechaçado pela Corte Constitucional, já que tanto um terço da Câmara quanto um terço do Senado são legitimados a iniciar o processo legislativo das emendas constitucionais.

E se a proposta for do Presidente da República ou de mais da metade das Assembleias Legislativas? A Constituição Federal nada trata do assunto. A matéria está adstrita a Regimentos Internos e à interpretação doutrinária. Tem prevalecido a ideia de que se a PEC for do Presidente da República<sup>3</sup>, seu início deve ser na Câmara; e se for de mais da metade das Assembleias, no Senado<sup>4</sup>.

O certo é que não se pode dizer, por exemplo, que se uma PEC for apresentada pelo Presidente da República e tiver início no Senado Federal, haverá inconstitucionalidade, pois a Lei Maior, diferentemente do que ocorre no processo das leis, não abordou o assunto.



Cuidado para não confundir! Se um projeto de lei for de iniciativa do Presidente da República e sua tramitação tiver início no Senado, haverá inconstitucionalidade formal, por ofensa ao disposto no artigo 64 da Constituição Federal. Todavia, se uma proposta de emenda for apresentada pelo Chefe do Executivo e sua tramitação tiver início no Senado Federal, não se falará de inconstitucionalidade, pois a CF não trata desse assunto.

### C) Turnos e quórum de votação

Em regra, as proposições são discutidas e votadas em cada Casa do Congresso Nacional em um turno de votação e com quórum de maioria simples. **As propostas de emenda, lado outro, devem ser votadas em dois turnos em cada Casa legislativa e devem atingir, para serem aprovadas, em cada Casa e em cada turno de votação, o quórum qualificado de três quintos (60%) do total dos membros.**

Para ilustrar, suponha que uma proposta de emenda tenha iniciado a sua tramitação na Câmara dos Deputados. Submetida à votação, atingiu o quórum de aprovação: 3/5 do total de membros. Nesse caso, agora a PEC deve ser submetida, na Câmara ainda, ao segundo turno de votação. Perceba que a dificuldade do processo legislativo está em votar a PEC duas vezes na Casa e

<sup>3</sup> FERRAZ, Sérgio Valadão. **Op. Cit.**, p.161.

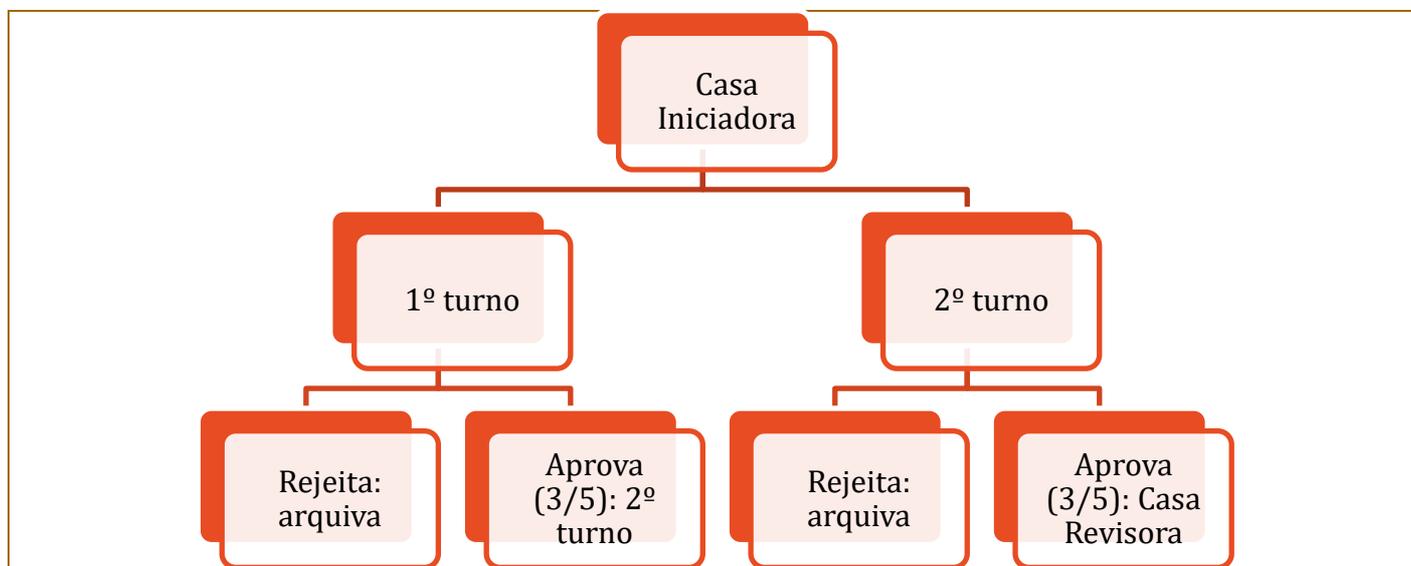
<sup>4</sup> Artigo 212 do Regimento Interno do Senado.



aprová-la, pois, do contrário, o texto será rejeitado e a proposta arquivada, de forma que não seguirá para a outra Casa legislativa.

Observe que se a PEC for rejeitada no primeiro turno, será arquivada; se aprovada, submetida ao segundo turno de votação. Caso rejeitada no segundo turno, arquivada; se aprovada, encaminhada à segunda Casa, em que todo o procedimento se repetirá. Assim, uma proposta de emenda só segue para promulgação depois de ter sido votada quatro vezes, sendo duas consecutivas em cada Casa legislativa.

E qual é o número mínimo de votos para aprovar a PEC? Ora, no exemplo acima, a PEC está na Câmara, então a quantidade mínima de votos é de 308. Observe que  $3/5 \times 513$  correspondem a 307,8 votos. Toda vez que for calculado quórum, se aparecer casa decimal, será preciso arredondar para o próximo número inteiro (308). Se a proposta estivesse no Senado, o número mínimo de votos seria 49 ( $3/5 \times 81 = 49$  – após o arredondamento).



E qual é o interstício entre o primeiro e o segundo turno de votação? A Constituição Federal não tratou do assunto, diferente, por exemplo, da Lei Orgânica do Município (artigo 29) ou do Distrito Federal (artigo 32), que têm interstício mínimo de dez dias.

Em se tratando de PEC, o interstício é o definido no Regimento Interno das Casas legislativas. Na Câmara, o interstício é de cinco sessões (artigo 202, parágrafo 6º, do Regimento Interno). No Senado, de cinco dias úteis (artigo 362 do Regimento Interno).

Como a Constituição Federal não fixou um intervalo temporal mínimo entre os dois turnos de votação, é permitida, inclusive, a "quebra de interstício", isto é, a votação antecipada dos turnos, sem haver obediência aos prazos regimentais, conforme a vontade política. A antecipação dos turnos resulta de ato interna *corporis* e não encontra impedimento constitucional (ADI 4.425/DF).



## D) Princípio da irrepetibilidade

Nos termos do parágrafo 5º, do artigo 60, da Constituição Federal, “a matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.”

Entende-se por sessão legislativa o período de trabalho do Congresso Nacional, que tem início no dia 02 de fevereiro e segue até 22 de dezembro, com um recesso entre o dia 18 de julho e 31 de julho (artigo 57, *caput*, da CF). Nesse período, caso uma PEC seja apreciada e rejeitada, por qualquer das Casas legislativas, em qualquer dos turnos de votação, ou mesmo caso reste prejudicada, o mesmo assunto não poderá retornar, noutra PEC, ainda dentro da sessão legislativa.

**A irrepetibilidade da PEC é absoluta**, diferente da irrepetibilidade aplicada aos projetos de lei (artigo 67 da CF) que é relativa. Assim, no primeiro caso, um assunto que tramitou numa PEC que veio a ser rejeitada só poderá voltar a ser discutido noutra sessão legislativa. Já no segundo caso (projeto de lei), poderia retornar ainda na mesma sessão legislativa, caso houvesse a solicitação da maioria absoluta dos membros de qualquer das Casas do Congresso Nacional.

**Não se pode confundir a votação de substitutivos com a votação de PEC.** Uma vez apresentada uma proposta de emenda, é possível que seja apresentado um substitutivo ao texto original da PEC e este deverá ser, evidentemente, votado antes da proposição. Caso seja rejeitado, a proposta de emenda original será votada e tudo isso poderá ocorrer dentro da mesma sessão legislativa. Note que a irrepetibilidade diz respeito apenas à rejeição de proposta de emenda. Esse é o posicionamento do STF, conforme se pode notar abaixo:

“ (...) II - Mérito. (...). 2. É de ver-se, pois, que tendo a Câmara dos Deputados apenas rejeitado o substitutivo, e não o projeto que veio por mensagem do Poder Executivo, não se cuida de aplicar a norma do art. 60, § 5º, da Constituição. Por isso mesmo, afastada a rejeição do substitutivo, nada impede que se prossiga na votação do projeto originário. O que não pode ser votado na mesma sessão legislativa é a emenda rejeitada ou havida por prejudicada, e não o substitutivo que é uma subespécie do projeto originariamente proposto. (...)” (STF, Pleno, MS 22.503/DF, Relator: Ministro Marco Aurélio, Publicação em 06/06/1997).

## E) Tramitação de PEC

Uma vez apresentada uma proposta de emenda à Constituição, na primeira Casa, o texto poderá ser aprovado, rejeitado ou emendado. Se rejeitado, em qualquer dos turnos, o projeto será arquivado. Se aprovado em dois turnos, com ou sem modificação, será encaminhado à segunda Casa.

Na segunda Casa, a proposição também poderá ser aprovada, rejeitada ou emendada. Se rejeitada, arquivada. Se aprovada, em dois turnos, sem modificação, encaminhada à promulgação. Se emendada, o texto deverá retornar à primeira Casa, que tanto poderá aprovar as emendas feitas e então encaminhar a proposta para promulgação, quanto rejeitá-las e devolver o



texto para a Casa que fez as emendas. O certo é que enquanto não houver o consenso das Casas legislativas, a proposta não seguirá para promulgação.

Vamos ilustrar. Suponha que uma PEC, de iniciativa de 1/3 da Câmara, tenha sido aprovada pela Casa, para reduzir de três para dois a quantidade de senadores. Uma vez enviada ao Senado, esta Casa emendou a proposição para acabar com a eleição proporcional. Nesse caso, a PEC deve retornar à Câmara para apreciação. Caso aprovada em dois turnos, a próxima etapa será a promulgação, mas se sofrer nova alteração, inclusive para suprimir o fim da eleição proporcional, devolvida ao Senado. Nesta Casa, tudo poderá ocorrer novamente. Esse “pingue e pongue” persistirá até que haja acordo.

Vale destacar que **PEC emendada só deverá retornar com obrigatoriedade à Casa de onde saiu se as alterações forem substanciais**. Por vezes, as emendas são apenas redacionais, fazem o melhoramento de uma frase ou a supressão de um termo, sem que haja mudança substancial de conteúdo. Nesses casos, a proposição segue o seu trâmite regular. Esse é o posicionamento do STF, como se nota na ADI 2.666/DF, de relatoria da Ministra Ellen Gracie:

“(...) 2 - Proposta de emenda que, votada e aprovada na Câmara dos Deputados, sofreu alteração no Senado Federal, tendo sido promulgada sem que tivesse retornado à Casa iniciadora para nova votação quanto à parte objeto de modificação. Inexistência de ofensa ao art. 60, § 2º da Constituição Federal no tocante à supressão, no Senado Federal, da expressão "observado o disposto no § 6º do art. 195 da Constituição Federal", que constava do texto aprovado pela Câmara dos Deputados em 2 (dois) turnos de votação, tendo em vista que essa alteração não importou em mudança substancial do sentido do texto (Precedente: ADC nº 3, rel. Min. Nelson Jobim). (...)”

Outro aspecto de grande relevo é a chamada **“PEC paralela”**. A respeito de uma determinada proposta de emenda, as Casas do Congresso Nacional podem concordar com parte do texto e discordar de outra parte. Quando isso acontece e o assunto é de grande importância, para se evitar o “pingue e pongue” e a consequente demora no processo legislativo, é possível desmembrar a PEC em duas, de forma que a parte de consenso segue para promulgação e a outra parte continua tramitando (esta última é a “PEC paralela”), até que as Casas entrem em consonância.

## F) Promulgação

**No processo legislativo das emendas, não há fase de deliberação executiva, razão por que não é dada ao Presidente da República a prerrogativa de sancionar ou de vetar PEC. No processo das emendas, a única participação do Chefe do Executivo é na iniciativa, motivo pelo qual se a proposta não for dele, ele não terá nenhuma participação direta na criação de uma emenda à Constituição.**



Quando uma PEC é aprovada nas duas Casas do Congresso Nacional, em dois turnos em cada uma e com o quórum de 3/5, em cada turno, em cada Casa, a próxima etapa é a promulgação da Emenda, ocasião em que a espécie normativa recebe a sua numeração.

Conforme disposto no artigo 60, parágrafo terceiro, da Constituição Federal, **a promulgação das emendas é feita pela Mesa da Câmara e pela Mesa do Senado**. Note: quem promulga emenda não é a Mesa do Congresso Nacional; não são o presidente da Mesa da Câmara e o presidente da Mesa do Senado; tampouco o Presidente da República. A promulgação é feita pela Mesa da Câmara e pela Mesa do Senado Federal (todos os membros das Mesas assinam).

A numeração das emendas deve ser sequencial, a contar da promulgação da Constituição. Assim, a primeira emenda recebeu o número 1, a segunda, o número 2, e assim sucessivamente. Logo, para saber por quantas vezes a CF passou por emenda, basta olhar o número da mais recente (LC 95/1998, artigo 1º, § 2º)

### G) Publicação

Uma vez promulgada, a emenda à Constituição segue para publicação no Diário Oficial.

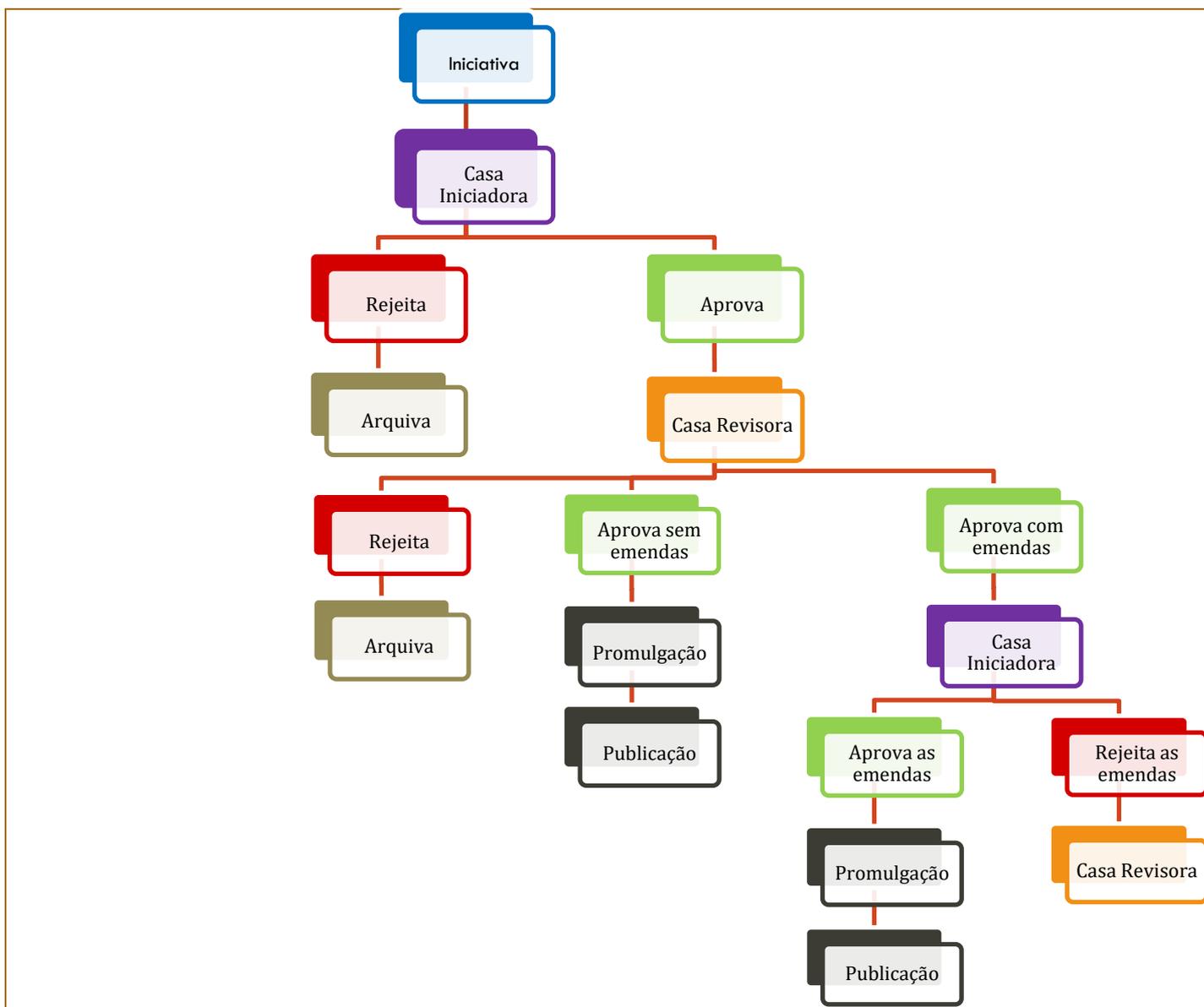
Diferente do que ocorre com as leis, emendas à Constituição entram em vigor, em regra, na data da publicação. Assim, não adotamos, no Brasil, tacitamente, a *vacatio constitutionis*. Todavia, caso conste expressamente do texto da emenda, sua entrada em vigor poderá ter data posterior à de sua publicação.

Nos termos da jurisprudência do STF, as emendas constitucionais têm aplicação imediata e atingem os efeitos futuros de atos praticados no passado (Inquérito 1.637/SP). Dessa forma, caso um determinado ato tenha sido praticado antes da entrada em vigor de uma emenda à Constituição, mas seus efeitos jurídicos sejam posteriores, tais efeitos serão afetados pelo novo regramento constitucional.

Para ilustrar, tomemos a seguinte situação. A EC 35/2001 retirou a necessidade de autorização da Casa legislativa para que parlamentares pudessem ser julgados pelo Supremo Tribunal Federal. No Inquérito 1.637/SP, o STF entendeu que mesmo que a infração penal tenha sido praticada em momento anterior à EC 35, dada a eficácia jurídica imediata das normas constitucionais, a solicitação de licença à Casa legislativa restou prejudicada, de modo que o tribunal prontamente foi autorizado a analisar o recebimento da denúncia.

**Ilustremos, agora, todo o processo legislativo das emendas à Constituição:**





## 1. LIMITAÇÕES AO PODER DE REFORMA

O Poder Constituinte Derivado é limitado pelo Poder Originário, de forma que o Congresso Nacional não está autorizado a utilizar o processo legislativo das emendas para alterar qualquer assunto, de qualquer maneira, na Lei Maior. Nesses termos, a reforma da Constituição deve respeitar limitações materiais, circunstanciais e formais. Analisemos cada uma delas.

### 1.1) Limitações materiais

Alguns assuntos da Constituição não poderão ser abolidos nem mesmo por emenda. Tal restrição é denominada pela doutrina como **limitação material**.



As limitações materiais podem ser classificadas como expressas ou implícitas. As primeiras estão enumeradas no artigo 60, parágrafo 4º, da Constituição Federal, e são mais conhecidas como cláusulas pétreas. São elas:

- 1) Forma federativa de Estado;
- 2) Voto direto, secreto, universal e periódico;
- 3) Separação de Poderes;
- 4) Direitos e garantias individuais.

Diz-se cláusulas pétreas os assuntos que não podem ser abolidos da Constituição nem por emenda.

Não obstante parte da doutrina utilize a expressão “cláusula de imutabilidade” para fazer referência às cláusulas pétreas, na verdade, essas últimas não são intangíveis propriamente, porque poderão ser objeto de reforma, desde que a emenda não tenha o propósito de suprimir a cláusula pétrea nem o de prejudicar o seu campo de proteção.

Com efeito, a expressão “tendente a abolir” contida no parágrafo 4º do artigo 60 da Constituição (“Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir.”) aponta o real significado da limitação material, qual seja: assunto que não pode ser suprimido, retirado, destruído, banido. Abolir, no contexto, não é sinônimo de alterar e nem de modificar. Dessa sorte, a tão simples aprovação de uma emenda que abarque cláusula pétrea não é suficiente para indicar inconstitucionalidade.

**Uma cláusula pétrea pode ser modificada, nos termos da jurisprudência do STF, em três situações: a) para ampliar; b) para reduzir, desde que não prejudique o núcleo essencial; c) para alterar a expressão literal, a redação da cláusula pétrea, desde que não afete o núcleo de proteção.**

**Perceba que ampliar não é o mesmo que criar!** Novas cláusulas pétreas só podem ser criadas pelo Poder Originário, pois constituem limitações materiais ao Poder de reforma da Constituição. Todavia, uma emenda é capaz de ampliar uma cláusula pétrea. Foi o que ocorreu com a criação do artigo 5º, inciso LXXXVIII, da Lei Maior (Princípio da razoável duração do processo), a partir da EC 45/2004, por exemplo. Mais uma garantia constitucional foi instituída por emenda, o rol de direitos e garantias individuais foi ampliado, mas as limitações materiais continuaram a ser quatro.

Agora, questão controversa na doutrina é a seguinte: um novo direito individual acrescentado por emenda ou por tratado internacional de direitos humanos estaria contemplado no núcleo duro da Constituição? Poderia ser posteriormente abolido? Para parte da doutrina não (NOVELINO, 2015, p.93), porque o campo de proteção constitucional diz respeito ao assunto - “direitos e garantias individuais”. Ademais, não há hierarquia entre normas constitucionais, de forma que uma vez tendo o dispositivo sido criado por emenda, passaria a ser norma constitucional tal qual uma norma originária. Em sentido contrário, Gilmar Mendes (2007) se posiciona. Para o jurista, se o poder de reforma não pode criar cláusulas pétreas, o novo direito que venha a ser estabelecido por emenda ou por tratado internacional não poderia ser classificado como cláusula pétrea. Perfilhamos do primeiro pensamento, mas para os certames públicos, é preciso ter cuidado,



especialmente nas provas objetivas, para reconhecer a doutrina utilizada pela banca examinadora.

Quanto à possibilidade de redução de uma cláusula pétrea ou mesmo de mudanças em sua redação, basta proteger o núcleo essencial. Dessa forma, até mesmo o direito à vida, o mais fundamental dos direitos, pode ser relativizado, bastando, na situação concreta, existir razoabilidade. Eis a razão de admitirmos em alguns casos o aborto, de aceitarmos a legítima defesa e o estado de necessidade como excludentes da ilicitude. Em suma, desde que uma proposta de emenda não seja tendente a abolir cláusula pétrea, poderá restringir e modificar a literalidade de uma cláusula pétrea, guardando-se, evidentemente, o núcleo de proteção. Esse é o posicionamento do STF, como pode ser identificado na ADI 2.024-MC/DF, *in verbis*:

“(...) 1. A “forma federativa de Estado” - elevado a princípio intangível por todas as Constituições da República - não pode ser conceituada a partir de um modelo ideal e apriorístico de Federação, mas, sim, daquele que o constituinte originário concretamente adotou e, como o adotou, erigiu em limite material imposto às futuras emendas à Constituição; de resto as limitações materiais ao poder constituinte de reforma, que o art. 60, § 4º, da Lei Fundamental enumera, não significam a intangibilidade literal da respectiva disciplina na Constituição originária, mas apenas a proteção do núcleo essencial dos princípios e institutos cuja preservação nelas se protege.(...)”

Da análise da expressão “Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir”, outra questão de relevo se extrai. Perceba que a vedação constitucional não apenas objetiva impedir que uma emenda à Constituição extinga cláusula pétrea, mas também a de impedir a tão simples deliberação de uma PEC tendente a abolir o núcleo duro da Constituição.

Dessa sorte, só de haver discussão a respeito de PEC tendente a abolir cláusula pétrea, já estará sendo burlada uma vedação constitucional. E o que é então possível fazer para combater tal inconstitucionalidade? Seria cabível uma ação direta de inconstitucionalidade, por exemplo? Não. Ação direta de inconstitucionalidade é instrumento do controle repressivo de constitucionalidade e só poderá ser utilizada após entrada em vigor da emenda.

Regra geral, o Judiciário não faz controle preventivo de constitucionalidade, para não interferir no processo legislativo. Todavia, nesse caso, excepcionalmente, o STF admite o mandado de segurança, que só poderá ser impetrado por parlamentar da Casa em está tramitando a PEC, cujo objeto é o trancamento da proposição inconstitucional, por vício material.

Destaque-se que o direito líquido e certo em questão é subjetivo do parlamentar, que não poderá ser constringido a participar de um processo legislativo vedado pela Constituição Federal. Sendo assim, terceiros não são legitimados à impetração do *mandamus*, porque não possuem o direito líquido e certo (não participam do processo legislativo). Vale, então, dizer que se houver perda do mandato parlamentar, superveniente à impetração do mandado de segurança e anterior ao seu julgamento, a ação constitucional será extinta sem julgamento de mérito, dada a ilegitimidade ad causam. De igual modo, se a emenda à Constituição for promulgada antes do julgamento do writ, haverá perda de objeto, tendo em vista que seu propósito era o de sustar o processo legislativo.



Feitas essas considerações, passemos a analisar brevemente as cláusulas pétreas em espécie (o aprimoramento dos temas se dará em aulas futuras).

<b>Forma federativa de Estado</b>	<p>De acordo com o STF, a forma federativa de Estado deve ser conceituada a partir do modelo adotado, de fato, pelo Poder Constituinte Originário e não de um modelo ideal de federação (ADI 2.024/DF).</p> <p>Os princípios federativos não poderão ser afetados por emenda. Dessa forma, seria inconstitucional a retirada de autonomia de qualquer dos entes federativos; a admissão da secessão; a extinção do órgão que representa os estados (Senado); a tomada da função de guarda da Constituição do STF; a transformação da nossa Constituição rígida em flexível.</p>
<b>Voto direto, secreto, universal e periódico</b>	<p>O que se ampara aqui é o direito de votar, o sufrágio. Note que a cláusula pétrea não é o dever de votar, mas o direito. Dessa forma, pode perfeitamente uma emenda à Constituição abolir o dever fundamental de votar e transformar o alistamento eleitoral e o voto em facultativos.</p>
<b>Separação de Poderes</b>	<p>Tem o objetivo de limitar o poder do Estado por meio da repartição das funções estatais (legislar, administrar e julgar) entre órgãos distintos. Dessa forma, um órgão fiscaliza o outro e proporciona equilíbrio à federação.</p> <p>Embora as funções estatais não sejam exclusivas, mas típicas, há inconstitucionalidade quando um órgão invade a atribuição de outro.</p>
<b>Direitos e garantias individuais</b>	<p>Os direitos e garantias individuais estão espalhados na Constituição e não se restringem ao artigo 5º.</p> <p>O STF já reconheceu como cláusulas pétreas os seguintes direitos e garantias:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) legalidade tributária (artigo 150, I, da CF) e legalidade administrativa (artigo 37, caput);</li><li>b) anterioridade e irretroatividade tributária (artigo 150, III, “a”/”b”, da CF);</li><li>c) anterioridade eleitoral (artigo 16 da CF).</li></ul>



	Vale dizer que, respeitadas as divergências doutrinárias, as cláusulas pétreas não se restringem a direitos e garantias individuais (artigo 5º), mas alcançam os direitos e garantias fundamentais como um todo (Título II da CF). Esse é o posicionamento que tem prevalecido na doutrina (MENDES, 2007 e BRANDÃO 2007).
--	---

A doutrina aponta, ainda, uma série de limitações materiais implícitas ao poder de reforma da Constituição. Apesar de não constarem do texto constitucional expressamente, a interpretação da Lei Maior possibilita a conclusão de que outros assuntos também não poderão ser abolidos nem por emenda, pois do contrário, haveria uma subversão da própria Constituição. São eles:

**a) a titularidade do Poder Constituinte:** o povo é o titular do poder. Todo o texto constitucional parte desta premissa. Forçoso é reconhecer que não poderia o poder limitado (derivado) retirar a titularidade do poder ilimitado (originário).

**b) o exercício do Poder Constituinte:** os representantes do povo exercem o poder, de forma que não poderão delegar essa atribuição a quem quer que seja. Assim, seria inconstitucional, por exemplo, uma emenda que delegasse ao Presidente a prerrogativa de alterar a Constituição, conforme a sua conveniência, como aconteceu na Alemanha nazista.

**c) o próprio processo de modificação da Constituição:** o processo de modificação da Constituição, contido no artigo 60, bem como as limitações materiais e as circunstanciais, porque seria uma maneira de o Poder Derivado alterar a estrutura de sua própria existência, aumentando seu campo de atuação ou até mesmo transformando a Constituição rígida em flexível.

Em decorrência de tal limitação material implícita, no Brasil, em que pese posicionamento doutrinário (minoritário) divergente, não se admite a chamada “dupla revisão” (ou “dupla reforma”). E o que seria a “dupla revisão”? Seria a possibilidade de uma emenda à Constituição suprimir uma cláusula pétrea, para que posteriormente uma nova emenda alterasse dispositivo constitucional anteriormente protegido. Para ilustrar, suponhamos que o Congresso Nacional quisesse instituir a pena de morte para os que praticarem crimes hediondos. Ora, o artigo 5º, inciso XLVII, constitui uma garantia individual, cláusula pétrea e não pode ser abolida. Diante da vedação constitucional, o Legislativo resolveu, por emenda, retirar a própria vedação contida no artigo 60, parágrafo 4º, IV (direitos e garantias individuais). Não existindo mais a vedação, agora poderia o Congresso fazer nova emenda à Constituição, para acrescentar ao artigo 5º, XLVII, mais uma possibilidade de pena de morte. Isso seria a dupla revisão e isso seria inconstitucional, por ofensa a uma limitação material implícita ao Poder de Reforma.

**d) os Princípios Fundamentais contidos entre o artigo primeiro e o artigo quarto da Constituição: parte** da doutrina eleva os Princípios Fundamentais à condição de cláusulas pétreas implícitas, porque conferem identidade material à Constituição (MENDES, 2007).



**e) forma republica e sistema presidencialista de governo:** embora república e presidencialismo não tenham sido consagrados expressamente como cláusulas pétreas, Ivo Dantas (2004) e José Afonso da Silva (2005), dentre outros, apontam existir verdadeira limitação material implícita ao Poder de Reforma quanto aos temas, porque o Poder Originário estabeleceu no ADCT, artigo 2º, que caberia ao povo, diretamente, mediante plebiscito, optar por república ou monarquia; presidencialismo ou parlamentarismo. Em abril de 1993, as decisões foram tomadas: república presidencialista. Assim, não poderia o Congresso Nacional, simplesmente por emenda, sem que nova consulta popular seja feita, fazer outras escolhas. Vale dizer que não há sobre a questão consenso, então, é preciso tomar cuidado com as provas objetivas. Note: república e presidencialismo não são cláusulas pétreas! Conforme a doutrina, seria possível afirmar que são cláusulas pétreas implícitas (ou limitações materiais implícitas).

### 1.2) Limitações circunstanciais

A fim de dar ao texto constitucional maior proteção e, conseqüentemente, ao Estado maior estabilidade, o artigo 60, parágrafo 1º, da CF, proíbe a modificação da Lei Maior enquanto perdurar o estado de defesa, o estado de sítio e a intervenção federal. Essas são as chamadas limitações circunstanciais ao Poder de Reforma da Constituição.

As circunstâncias acima elencadas são atípicas, especiais, de extrema gravidade. A reforma constitucional na vigência de qualquer delas poderia proporcionar uma grande instabilidade ou mesmo precipitação por parte do legislador, razão por que foi instituída a vedação.

Uma vez tendo o Presidente decretado o estado de defesa, o estado de sítio ou a intervenção federal, propostas de emenda não poderão ser votadas, promulgadas e nem publicadas, pois a Constituição não pode sofrer reforma nesse período. Noutro giro, não há impedimento de que PEC seja apresentada ao Congresso Nacional, o que se veda é apenas a modificação da Constituição.

### 1.3) Limitações formais

As limitações formais (ou processuais) dizem respeito ao processo legislativo especial das emendas. Se uma emenda à Constituição não observar as restrições quanto à iniciativa, turnos de votação, quórum de aprovação, tramitação, promulgação, irrepetibilidade, ainda que tenha conteúdo perfeito, padecerá de inconstitucionalidade formal.

Para combater a deliberação de PEC que apresenta vício formal, falha no processo legislativo, o parlamentar da Casa em que estiver a proposta poderá impetrar ao Supremo Tribunal Federal um mandado de segurança, a fim de evitar que a emenda chegue a ser criada.

### 1.4) Limitações temporais



De início, cumpre dizer que a atual Constituição brasileira não adotou limitação temporal ao Poder de Reforma. Dito isso, o que é limitação temporal? Seria estabelecer um lapso temporal (sentido cronológico) em que a Constituição não pudesse ser emendada.

A única Constituição brasileira que adotou limitação temporal foi a de 1824. No artigo 174 dessa Carta, constou que somente após quatro anos do início de sua vigência seria permitida a modificação de suas normas.

A restrição contida no artigo 3º do ADCT da Constituição Federal de 1988 não pode ser considerada limitação temporal ao poder de reforma, porque não impediu a alteração da Lei Maior no período. Tanto é assim que as quatro primeiras emendas foram promulgadas em 1992; portanto, antes do período de cinco anos determinado nas normas transitórias.

Cuidado! Não confunda limitação temporal com limitação circunstancial. As primeiras fixam um prazo mínimo a ser aguardado até que a Constituição possa ser modificada. A segunda (circunstancial) é momentânea, pode ocorrer a qualquer tempo, resulta não de um prazo, mas de uma situação (estado de sítio, estado de defesa, intervenção federal).



## RESUMINDO

O Poder Constituinte Derivado Reformador sofre as seguintes limitações:

**Materiais expressas:** forma federativa de Estado; voto direto, secreto, universal e periódico; separação de poderes; direitos e garantias individuais.

**Materiais implícitas:** titularidade e exercício do poder constituinte; processo de modificação da Constituição; princípios fundamentais.

**Circunstanciais:** estado de sítio, estado de defesa; intervenção federal.

**Formais:** iniciativa de PEC; turnos e quórum de votação; promulgação; irrepetibilidade.

**NÃO HÁ LIMITAÇÃO TEMPORAL AO PODER DE REFORMA.**

## 2. TRATADOS INTERNACIONAIS SOBRE DIREITOS HUMANOS

Os tratados internacionais são celebrados privativamente pelo Presidente da República (artigo 84, VIII, da CF), mas só passam a compor o ordenamento jurídico brasileiro após aprovação do Congresso Nacional (artigo 49, I, da CF), por meio de decreto legislativo.



Tratados internacionais, regra geral, são incorporados ao ordenamento brasileiro com hierarquia de leis. Todavia, se o tratado internacional for sobre direitos humanos, dada a relevância da matéria, terá hierarquia superior à da lei.

Nos termos do artigo 5º, parágrafo 3º, da Constituição Federal, **se o tratado internacional for sobre direitos humanos (somente direitos humanos!) e se for aprovado pelo Congresso Nacional por meio do mesmo procedimento utilizado para aprovar PEC, isto é, votado em dois turnos em cada Casa do Congresso, com quórum de 3/5, terá o valor de emenda constitucional.**

Caso o tratado internacional seja sobre direitos humanos, mas tenha sido aprovado pelo Congresso por meio de procedimento simples, segundo o Supremo Tribunal Federal, seu valor será o de norma supralegal.

É de se notar, então, que tratado internacional poderá produzir norma constitucional, que embora não conste expressamente do texto da Constituição Federal, terá o mesmo valor de uma emenda à Constituição.

No momento, já temos dois tratados internacionais sobre direitos humanos com valor de emenda. Ambos já foram promulgados pelo Presidente da República. São eles:

- 1) Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007. O tratado foi aprovado pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e promulgado pelo Decreto nº 6.949/2009.
- 2) Tratado de Pessoas Cegas, com Deficiência Visual ou com outras Dificuldades para Ter Acesso ao Texto Impresso, concluído no âmbito da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI), celebrado em Marraqueche, em 28 de junho de 2013. O tratado foi aprovado pelo Decreto Legislativo nº 261/2015 e promulgado pelo Decreto nº 9.522/2018.

### 3. HIERARQUIA ENTRE NORMAS CONSTITUCIONAIS

Como vimos, normas constitucionais podem ser originárias ou derivadas. As derivadas criadas por emenda ou por tratados internacionais de direitos humanos aprovados por procedimento especial.

Propostas de emenda (PEC) não têm, evidentemente, existência jurídica, mas emendas à Constituição sim, são espécies normativas primárias (porque criadas pela Constituição) e têm maior valor que qualquer outra espécie normativa primária. Da mesma maneira, os tratados internacionais que valem como emenda.

É preciso ficar claro que as emendas produzem normas constitucionais e uma vez criadas com total obediência às limitações materiais, formais e circunstanciais impostas pelo Poder Originário, passam a compor a Constituição Federal, da mesma forma e com a mesma hierarquia das normas originárias.



Agora, cabe controle de constitucionalidade de normas constitucionais? De originárias, não, porque não há ordem jurídica precedente superior. Por outro lado, cabe controle de constitucionalidade de normas derivadas.

Uma emenda que afrontar limitação material (expressa ou implícita), limitação circunstancial ou limitação formal será inconstitucional e deverá ser expurgada do ordenamento jurídico. Cabe aqui tanto controle difuso quanto controle concentrado de constitucionalidade.

## PROCESSO LEGISLATIVO ESPECIAL- MEDIDAS PROVISÓRIAS

As medidas provisórias (MPs) são normas com **força de lei**, editadas pelo Presidente da República, em situações de **relevância e urgência**. Trata-se de ato normativo excepcional, da responsabilidade do Chefe do Executivo, no exercício da função atípica de legislar.

As medidas provisórias, embora não sejam leis em sentido estrito, têm força de lei, isto é, inovam o ordenamento jurídico, no momento de sua edição, e criam direitos, deveres, garantias e obrigações, mesmo que em caráter provisório.

A competência para editar MPs é privativa do Presidente da República (artigo 84, XXVI, da CF) e não pode ser delegada aos Ministros de Estados ou a qualquer outra autoridade. Nos Estados, evidentemente, a competência é do Governador e, nos Municípios, do Prefeito.

Não há nenhuma vedação constitucional para que Estados, Distrito Federal e Municípios utilizem a medida provisória, embora não seja tão comum. **Basta constar na respectiva Constituição ou Lei Orgânica e o processo legislativo guardar simetria com a Constituição Federal. Perceba: a Constituição Federal não proibiu a adoção de medidas provisórias estaduais.** Na verdade, há até uma previsão no artigo 25, § 2º, que dispõe sobre a competência estadual para prestar o serviço local de gás canalizado. No dispositivo, há a proibição de que o assunto seja regulamentado por medida provisória. Ora, se a competência é do Estado-membro, por certo que também a vedação de utilização de MP se refere aos Estados. Assim, a Constituição Federal, prevendo a possibilidade de o ente federativo adotar em sua Constituição a MP, proibiu um determinado assunto: serviço de gás canalizado.

**As medidas provisórias são excepcionais e somente poderão ser utilizadas em caso de relevância e de urgência. Faltando um dos dois requisitos a MP será inconstitucional.**

A primeira análise acerca da relevância e da urgência da matéria é feita pelo próprio Chefe do Executivo, segundo avaliação subjetiva, estritamente política, mediante critérios de oportunidade e conveniência. Essa é a razão da grande quantidade de MPs editadas, independentemente daquele que ocupa a cadeira de Presidente da República.



Legislativo e Judiciário (se provocado) também fazem o controle dos pressupostos constitucionais da MP (relevância e urgência), mas num segundo momento, quando a espécie normativa já produziu efeitos no ordenamento jurídico.

O Congresso Nacional realiza o controle dos requisitos em três momentos: 1) a Comissão Mista analisa os pressupostos e matéria da MP, para emitir parecer recomendando ou rejeitando a sua aprovação. O parecer é meramente opinativo, mas já uma forma de conferir o preenchimento dos requisitos. 2) O Plenário da Câmara discute e vota a MP, podendo rejeitá-la em razão da ausência de qualquer dos pressupostos. 3) Caso a Câmara aprove a MP, o texto seguirá ao Senado, para ser discutido e votado. Da mesma forma, poderá o Plenário rejeitar a medida em razão da ausência de algum dos requisitos.

O Judiciário, se provocado, **excepcionalmente**, poderá avaliar o preenchimento dos requisitos constitucionais. Diz-se excepcionalmente porque não cabe ao Judiciário se sobrepor ao Executivo, fazendo análise de matéria de natureza estritamente política e do juízo discricionário do Presidente da República. Entretanto, nas situações em que se verifica haver abuso institucional ou excesso de poder, o Judiciário poderá declarar a inconstitucionalidade de medida provisória (ou da lei que dela foi criada). Esse é o atual posicionamento do Supremo Tribunal Federal, como se nota na ADI 162/DF.

- A medida provisória tem força de lei e sua vigência se dá na data da publicação.
- Os requisitos constitucionais da medida provisória são: relevância e urgência (cumulativos).
- Compete ao Presidente da República editar medidas provisórias.
- Estados e Municípios podem adotar MPs, mas o processo legislativo deve guardar simetria com a Constituição Federal.
- O Congresso Nacional poderá rejeitar a MP por não vislumbrar os requisitos.
- O Judiciário, provocado, só analisará o cumprimento dos requisitos excepcionalmente.

### Procedimento legislativo

Uma vez editada a medida provisória, deverá o Presidente da República, imediatamente, enviá-la ao Congresso Nacional, juntamente com uma exposição de motivos.

No Legislativo, a tramitação é diferente do procedimento comum ordinário. A MP primeiro é examinada por **Comissão Mista** de Deputados e Senadores, que sobre ela emite parecer favorável ou desfavorável, antes de ser apreciada em sessão separada, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

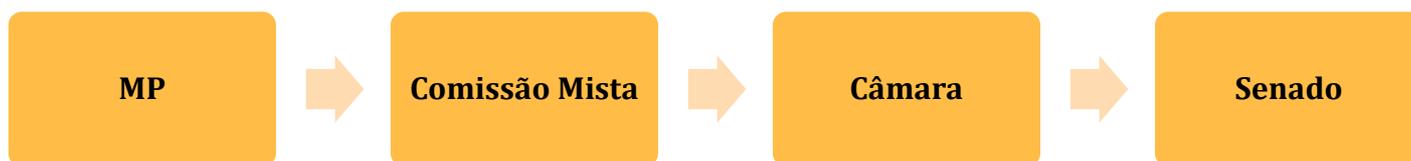
O parecer da Comissão Mista não é vinculante, mas é indispensável, de modo que se a medida provisória for apreciada diretamente pelas Casas Legislativas, sem a participação da comissão, e for aprovada, a lei criada será formalmente inconstitucional (ADI 4.029/DF).



**Perceba: a medida provisória produz efeitos imediatos, na data de sua edição. A vigência da MP não depende de parecer da comissão mista. Outro ponto: o parecer é indispensável, mas não é vinculante e não interfere na aplicação da medida.**

**Conquanto a Comissão seja mista, o procedimento legislativo é bicameral e a análise se dá nas Casas, separadamente.**

A Comissão Mista é uma espécie de substituta de outras comissões permanentes, porque uma vez encaminhado o texto tanto à Câmara quanto ao Senado, não passará por outras comissões; antes, seguirá diretamente ao Plenário.



A Casa que primeiro analisa a medida provisória é a Câmara dos Deputados. A discussão e a votação ocorrem no Plenário (e não em comissão). Antes da análise de mérito, em votação separada, o Plenário aprecia a observância dos requisitos relevância e urgência. O quórum para aprovação é o de maioria simples.

**A Casa Iniciadora poderá rejeitar, aprovar ou emendar a medida provisória.**

**Se rejeitar, a MP será arquivada e perderá a sua eficácia.** Nesse caso, é preciso aplicar a irrepetibilidade, uma vez que **é vedada a reedição de medida provisória na mesma sessão legislativa.** Essa vedação, diferente do que ocorre com as leis, é absoluta.

Se aprovar com ou sem modificações, enviará o texto para o Senado.

Se houver a intenção de alterar o texto, as emendas deverão ser oferecidas à Comissão Mista (Resolução 01/2002 do CN), para que a MP seja transformada em projeto de lei de conversão. **As emendas parlamentares deverão guardar pertinência temática com o conteúdo da norma original.** Os parlamentares não poderão aproveitar da celeridade e da preferência de tramitação de uma medida provisória para incluir outros assuntos estranhos à proposta originalmente encaminhada pelo Executivo. Essa prática, denominada "contrabando legislativo", foi declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (ADI 5.127/DF), porque fere o princípio democrático e o devido processo legislativo.

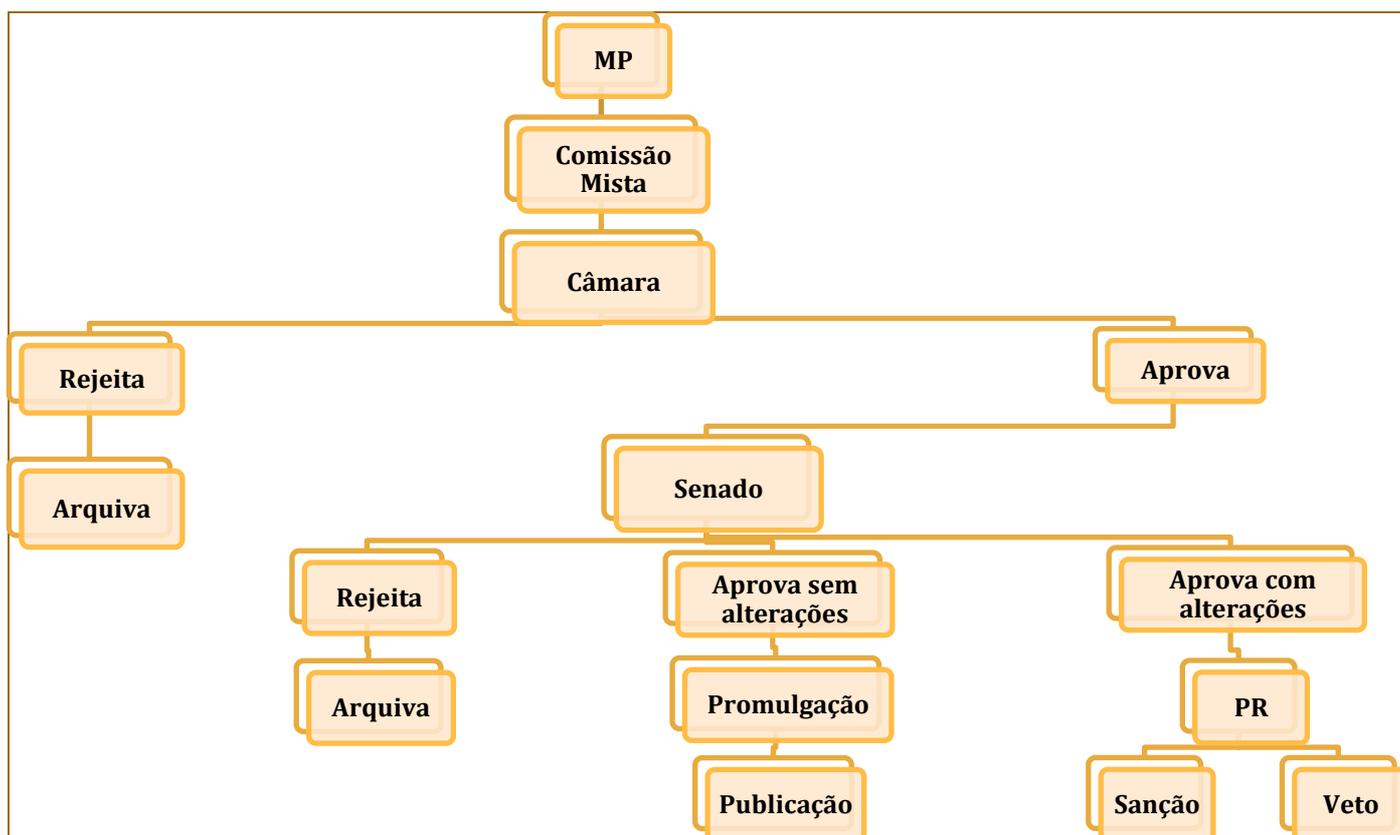
No Senado Federal, a tramitação é a mesma. Se a MP for rejeitada, será arquivada e perderá a eficácia. Se aprovada sem alterações, enviada à promulgação. Se emendada, as emendas deverão retornar à Câmara dos Deputados, que poderá rejeitá-las ou aprová-las. Em seguida, o projeto de conversão deverá ser encaminhado ao Presidente da República, para ser sancionado ou vetado, no prazo de quinze dias úteis.

No ponto, é preciso observar o seguinte: **se a medida provisória for aprovada pelas duas Casas do Congresso Nacional, sem nenhuma modificação, será remetida à promulgação**, isto é, será integralmente convertida em lei. Nesse caso, **não haverá sanção e nem veto**, porque a MP foi



aprovada tal qual fora encaminhada pelo Presidente da República. A promulgação é feita pelo Presidente do Senado, que é também quem encaminha a lei à promulgação.

Por outro lado, **se a medida provisória for aprovada com modificações, o projeto de conversão será enviado ao Presidente da República, que terá o prazo de 15 dias úteis para se manifestar, sancionando ou vetando.** Se sancionar, o ato bastará como promulgação e a lei será enviada à publicação. Se vetar, a medida provisória perderá a eficácia e o veto deverá ser encaminhado ao Congresso Nacional para apreciação.



### Prazo de eficácia

**O prazo de eficácia da medida provisória é de sessenta dias, a partir de sua edição, admitindo-se uma prorrogação por mais sessenta dias.**

Como o próprio nome indica, a medida excepcional é provisória, tem prazo de validade. Foi editada apenas para atender a uma situação de extrema urgência e relevância, porque a regra no ordenamento jurídico é a lei formal, a lei em sentido estrito, e não a atuação unilateral do Presidente da República.

Com efeito, o Presidente ao editar a MP, precisa enviar o seu texto ao Congresso Nacional, para que o Legislativo tome a decisão de tirar o caráter provisório da medida e queira transformá-la em lei. Isso tem que ser feito no prazo de sessenta dias. Veja: da edição até o encerramento da votação nas duas Casas, o prazo a ser seguido é o de 60 dias. Caso o tempo não seja suficiente,



haverá a **prorrogação automática** do prazo por mais 60 dias. Findo o prazo limite sem que a votação tenha sido encerrada, a medida provisória perderá a sua eficácia. Nesse caso, a perda da eficácia é tácita, ocorre pelo decurso de prazo.

A contagem do prazo de validade da medida provisória é **suspensa nos períodos de recesso parlamentar** (18 a 31 de julho e 23 de dezembro a 1º de fevereiro). Assim, é possível que a medida provisória valha mais do que 120 dias, mas não é por outra prorrogação de prazo, mas em razão da suspensão da contagem do prazo.

Exemplifiquemos: se uma medida provisória for editada no dia 27/12, no recesso parlamentar, o primeiro dia da contagem do prazo de validade será 02/02, embora já esteja produzindo efeitos desde o dia 27/12.

É preciso ter clareza do seguinte: se a votação da MP nas duas Casas não for encerrada em 60 dias, o prazo de validade será prorrogado por mais 60 dias, automaticamente. Se mesmo assim o processo não for finalizado nas Casas, a MP perderá a eficácia. Ocorre que é possível que o Congresso Nacional aprove, dentro do prazo, projeto de lei de conversão, que deverá ser encaminhado ao Presidente da República para ser sancionado ou vetado, no prazo de 15 dias úteis. Se isso acontecer, a medida provisória deverá ser mantida em vigor até que o Presidente se manifeste, não havendo que falar mais em prazo de validade.

Vamos ilustrar: se o Presidente da República editou uma medida provisória para conceder ao servidor público federal um dia de abono para promover atos de caridade e no Congresso Nacional a MP tiver sido convertida em projeto de lei, para incluir, por exemplo, a necessidade de uma capacitação prévia de 15 horas, como a MP tem força de lei, no ordenamento jurídico só terá valor o abono, porque a capacitação é só um projeto de lei. Esse projeto deverá ser aprovado em até 120 dias e enviado ao Presidente da República. Uma vez tendo sido encerradas as votações nas Casas Legislativas, a MP continuará a produzir efeitos até que o Presidente se manifeste, mesmo que gaste os 15 dias úteis, porque o prazo de validade é contado até o encerramento da votação no Congresso Nacional e não se aplica ao Presidente da República.

## Regime de urgência

Para evitar que uma medida provisória perca a eficácia por esgotamento de prazo, foi criado o regime de urgência, em razão do qual **após 45 dias contados da edição, as demais proposições da Casa em que estiver a MP ficarão sobrestadas, até que se ultime a votação.**

Cuidado para não confundir! Estamos agora tratando de outro prazo. Uma coisa é prazo de validade (60 dias + 60 dias). Outra coisa é o prazo do regime de urgência (45 dias). Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação (votada nas duas Casas), entrará em regime de urgência, para evitar, por meio do sobrestamento de pauta, que a MP venha a perder a eficácia.

A partir do 46º dia, **se estiver na Câmara, sobrestará a pauta da Casa, se estiver no Senado, sobrestará a pauta do Senado**, não obstante ainda conte com 15 dias do prazo de validade e ainda uma prorrogação.



O § 6º do artigo 62 da Constituição Federal estabelece que todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando ficarão sobrestadas. Entretanto, a aplicação do dispositivo, desde o ano de 2009, não tem sido mais literal. **Houve mutação constitucional acerca da interpretação do trancamento de pauta.**

A grande quantidade de medidas provisórias provocou a paralisia do Poder Legislativo, que se viu obrigado a apenas analisar as MPs enviadas pelo Executivo, a ponto, por exemplo, de a Câmara sofrer, por sete meses seguidos, o trancamento de pauta.

No ano de 2009, o então Presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer, trouxe nova interpretação ao dispositivo, para aplicar o sobrestamento de pauta apenas para matérias que admitem medidas provisórias. Esse posicionamento foi levado ao conhecimento do Supremo Tribunal Federal, por meio do MS 27.931, que decidiu pela validade da mencionada interpretação. Assim, **a medida provisória com mais de 45 dias provocará o sobrestamento de pauta de projetos de lei ordinária e de assuntos que admitem medida provisória. As demais proposições terão tramitação regular (emendas à Constituição, lei complementar, decreto legislativo, resolução).**

### Perda da eficácia

Como já mencionado, duas são as formas de perda da eficácia de uma medida provisória: 1) rejeição expressa (votada e não aprovada por qualquer das duas Casas do Congresso Nacional) e 2) rejeição tácita (ultrapassado o prazo de 120 dias). Nos dois casos, é vedada a reedição da medida provisória na mesma sessão legislativa. Tem-se aqui o princípio da irrepetibilidade, aplicado de modo absoluto.

Observe que o decurso de prazo é uma forma de rejeição da medida provisória. Por vezes, o Legislativo escolhe deixar transcorrer o prazo e não se manifestar, para que a MP deixe de existir. Não pode o Presidente da República, sob alegação de o Legislativo não ter avaliado a MP, promover a sua reedição na mesma sessão legislativa (ADI 5.709).

**A medida provisória perde a eficácia desde a edição, com efeitos *ex tunc*,** uma vez que quando deixa de produzir efeitos, a legislação que existia antes volta a valer (efeito ripristinatório). Por exemplo: a Lei 100 estabelecia a obrigação X. A MP 10 substituiu X por Y e valeu por três meses, vindo a perder a eficácia por rejeição do Senado. No momento em que a MP 10 perdeu a eficácia, a Lei 100 voltou a produzir efeitos e a obrigação voltou a ser X.

**Perceba: a medida provisória não revoga lei, apenas suspende a sua aplicação, até que venha ser transformada em lei. No plano legislativo, a perda da eficácia de uma MP produz efeitos *ex tunc* ao revigorar a legislação anterior.**

Agora, se a MP tem força de lei e produz efeitos imediatos, o que acontece com as relações jurídicas por ela estabelecidas? Como ficam os direitos, as garantias e as vedações do período em que produziu efeitos?

Nos termos do § 3º do artigo 62 da Constituição Federal, cabe ao Congresso Nacional, por decreto legislativo, promover a devida regulamentação. Não editado o decreto legislativo no prazo



de sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas (§ 11).

**Com efeito, se o Congresso Nacional quiser desfazer as relações jurídicas estabelecidas por uma medida provisória que perdeu a eficácia, no prazo de 60 dias da data em que a MP deixou de produzir efeitos, deverá promover a devida regulamentação. Se não o fizer, ficará mantido o que a MP estabeleceu para o período.**

**Atenção! O Decreto Legislativo não regula o período de vigência da medida provisória, mas as relações jurídicas por ela estabelecidas. O período de vigência volta a ser regulado pela lei restabelecida.**

Exemplo: Suponha que a MP 10/2020 tenha alterado a Lei 8.112/90, para conceder cinco dias de abono ao servidor público federal no mês de seu aniversário. Imagine que a referida MP tenha perdido a eficácia dois meses depois de editada. Em relação ao fato, poderíamos ter as seguintes situações:

**João fez aniversário durante a validade da MP 10 e usufruiu dos cinco dias de abono:** cabe ao Congresso Nacional, por decreto legislativo, regulamentar a relação jurídica, podendo aplicar efeito *ex tunc* e conseqüentemente determinar que João trabalhe mais cinco dias para compensar. Se não houver regulamentação no prazo de 60 dias, João permanecerá com o seu abono.

**Maria fez aniversário em data posterior à data de perda da eficácia da MP:** a servidora não poderá arguir direito algum, porque a MP não existe mais.

**José fez aniversário no último mês de validade da medida provisória, mas não usufruiu do abono, optando por emendar o abono com as férias em data futura:** ele não terá mais nenhum direito ao abono, porque a medida provisória perde a eficácia desde a edição, de maneira que ao caso deverá ser aplicada a Lei 8.112/90, que foi restabelecida.

### Limitação de material

As medidas provisórias, quando aprovadas pelo Congresso Nacional, são convertidas em leis ordinárias, motivo pelo qual **não podem dispor sobre matéria reservada às leis complementares**, já que, quando lei ordinária trata de assunto de lei complementar, há inconstitucionalidade.

**Matéria já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República também não admite medida provisória**, uma que o exercício da função de legislar pelo Poder Executivo só se dá atipicamente.



Cabe medida provisória, então, sobre assunto de lei ordinária em relação ao qual possa o Presidente da República encaminhar um projeto de lei ao Congresso Nacional. Não precisa ser assunto de sua iniciativa privativa. Basta não ser de iniciativa privativa de outro.

Respeitadas as premissas acima, a Constituição Federal ainda impôs uma série de outras vedações, que passaremos a enumerar:

**1. Nos termos do artigo 62, § 1º, da CF, é vedada a edição de medida provisória sobre matéria relativa a:**

**a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral;**

**b) direito penal, processual penal e processual civil;**

A vedação de medida provisória sobre direito penal gera grande confusão na doutrina, não quanto à impossibilidade de tipificação de crime ou de fixação de penas, porque a legalidade penal exige lei em sentido estrito, mas quanto a situações mais benéficas ao réu.

Para Rogério Greco, não cabe medida provisória sobre direito penal incriminador e nem direito penal não incriminador (exclusão de ilicitude/exclusão de punibilidade), dada a expressa vedação constitucional.

Rogério Sanches e Paulo Queiroz, por outro lado, defendem que MP pode versar sobre direito penal, desde que a respeito de norma não incriminadora e seja mais benéfica ao réu.

O Supremo Tribunal Federal, no RE 254.818, admitiu a utilização da medida provisória para abolir crimes ou lhes restringir o alcance; para extinguir ou abrandar penas ou ampliar os casos de isenção de pena ou de extinção de punibilidade.

**c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;**

**d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, exceto os créditos extraordinários.**

**e) que vise a detenção ou sequestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro.**

**2. Nos termos do artigo 25, § 2º, da CF, os Estados não poderão editar medidas provisórias para regulamentação da prestação do serviço local de gás canalizado.**

**3. Não cabe medida provisória para regulamentar normas constitucionais que foram objeto de emenda entre 1º de janeiro de 1995 e 11 de setembro de 2001.**

O artigo 246 da Constituição Federal contém a seguinte redação:

*Art. 246. É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda*



*promulgada entre 1º de janeiro de 1995 até a promulgação desta emenda, inclusive.*

O estranho dispositivo (até a data de promulgação desta emenda, inclusive) é objeto de muitas críticas, porque não seguiu a melhor técnica de redação parlamentar.

A Emenda Constitucional 6/1995, com o objetivo de impedir o Governo de regulamentar a quebra de monopólios, quando da promoção da desestatização, por medida provisória, alterou o artigo 246 da CF com o intuito de proibir a adoção de MP para regulamentação de normas constitucionais modificadas por emenda a partir de 1995 (data de promulgação da emenda).

Em 2001, com a mudança no procedimento da medida provisória trazida pela Emenda Constitucional, passou-se a fixar uma data final, que coincidia com a data de promulgação da própria emenda: 11/9/2001.

Com efeito, a interpretação é a seguinte: normas originárias e normas derivadas anteriores a 1995 e posteriores a 11/9/2001, poderão ser regulamentadas por medidas provisórias, desde que guardadas as demais vedações quanto a assunto. Por outro lado, aquelas que foram modificadas por emenda entre 1º/01/1995 e 11/09/2001, independentemente de assunto, não poderão ser regulamentadas por emenda.

#### **5. Assunto que gera debate é o seguinte: pode a medida provisória criar tributos ou majorar-lhes a alíquota? Sim.**

Não há impedimento de utilização de medida provisória em matéria tributária, desde que não trate de assunto reservado à lei complementar. Nessa linha, **é cabível a MP para instituir ou majorar alíquota de imposto não regulamentado por lei complementar.**

O § 2º do artigo 62 da Constituição Federal apregoa que **medida provisória que implique instituição ou majoração de impostos só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada.**

No ponto, nota-se que em casos de relevância e de urgência, a medida provisória pode ser utilizada para instituir ou majorar alíquota de imposto, mas será preciso observar a anterioridade tributária, nos termos do artigo 150, III, "b", da CF, segundo o qual imposto fixado num exercício financeiro, em regra, só poderá ser exigido no exercício financeiro seguinte.

Assim, se uma MP tiver sido editada em outubro de 2019, para majorar a alíquota de um determinado imposto, mas só tiver sido convertida em lei em fevereiro de 2020, a alíquota nova só poderá ser exigida no exercício financeiro de 2021, porque a anterioridade tributária não será contada da data de edição da MP, mas da data em ela for convertida em lei.

É preciso lembrar dos impostos não sujeitos à anterioridade tributária previstos nos artigos 153, I, II, IV, V, e 154, II, da Constituição, que podem ser disciplinados por medida provisória e exigidos no mesmo exercício financeiro. São eles:

- importação de produtos estrangeiros;
- exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;
- produtos industrializados;



- operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários;
- impostos extraordinários de guerra.

### Revogação de Medida Provisória

A medida provisória, uma vez editada, tem existência própria no ordenamento jurídico brasileiro e se desvincula do Presidente da República, de modo que, tendo o Chefe do Executivo se arrependido, não poderá simplesmente retirar a MP da análise do Congresso Nacional.

Por outro lado, se houver arrependimento, poderá o Presidente da República editar uma nova medida provisória para revogar a primeira. Exemplifiquemos: a MP2 foi editada para revogar a MP1. Enquanto a MP2 estiver pendente de apreciação, a MP1 ficará suspensa. Se a MP2 for aprovada pelo Legislativo, quando convertida em lei, revogará a MP1. Entretanto, se for rejeitada, a MP1 voltará a vigor pelo tempo que ainda lhe restava do prazo de validade quando foi suspensa (ADIMC 1.659/DF).

Interessante notar que se a MP2 revogou a MP1, a matéria tratada em MP1 não poderá, na mesma sessão legislativa, ser objeto de nova medida provisória. Caso o Presidente queira legislar sobre o tema, na mesma sessão legislativa, deverá encaminhar projeto de lei ao Congresso Nacional (ADI 3.964).

Cabe, ainda, enfatizar que medida provisória, por ter caráter precário, não revoga lei, mas tão somente suspende a sua eficácia. Se o Congresso Nacional rejeitar a MP, a lei voltará a produzir os seus efeitos. Se o Congresso Nacional fizer a conversão em lei, a legislação anterior será revogada. Lei revoga lei.

### Medidas Provisórias anteriores à EC 32/2001

As medidas provisórias editadas até o dia 11/09/2001, data de promulgação da EC 32/2001, que alterou o processo legislativo da MP, permanecerão em vigor no ordenamento jurídico, por prazo indeterminado, até que sejam expressamente rejeitadas pelo Congresso Nacional.

Perceba que a EC 32/2001, ao mudar o processo legislativo da MP, não criou uma regra de transição para aquelas que já estavam em vigor e ainda pendentes da apreciação do Legislativo. Essas MPs permaneceram em vigor e assim persistirão até que novas medidas provisórias as revoguem explicitamente ou até que haja deliberação definitiva do Congresso Nacional.

## PROCESSO LEGISLATIVO ESPECIAL - LEIS DELEGADAS

**As leis delegadas são espécies normativas primárias elaboradas pelo Presidente da República, após autorização do Congresso Nacional.** Materializam função atípica do Executivo: legislar.



As leis delegadas são pouco utilizadas pelo Executivo, que na maioria das vezes, prefere editar medidas provisórias. A subutilização da espécie normativa também acontece nos Estados e Municípios, embora sejam mais recorrentes do que em âmbito federal.

A elaboração de lei delegada depende de o Chefe do Executivo, por mensagem, solicitar ao Poder Legislativo permissão para legislar sobre um determinado tema. A delegação de competência é atípica e depende de solicitação do Presidente. Não poderá o Congresso Nacional agir de ofício.

Em juízo discricionário, o Legislativo poderá ou não conceder a autorização ao Presidente da República. Se autorizar, a delegação terá a forma de resolução. Note: **a delegação é feita por resolução do Congresso e não por decreto legislativo!**

A resolução será votada em um turno, em sessão bicameral. O quórum para aprovação é o de maioria simples, a regra dos quóruns contida no artigo 47 da Constituição Federal.

A resolução deverá especificar a matéria sobre a qual o Presidente poderá legislar, bem como fixar prazo e limites (o conteúdo e os termos de seu conteúdo). A delegação não pode ser genérica e nem por prazo indeterminado, para que não haja ofensa à separação de Poderes.

A respeito do **conteúdo**, a Constituição Federal estabeleceu uma série de vedações, à semelhança do que acontece com a medida provisória. Em regra, os assuntos delegáveis são os que podem ser disciplinados por lei ordinária e cujos projetos podem ser de iniciativa do Presidente da República (não tem que ser iniciativa privativa).

Nos termos do § 1º do artigo 68 da CF, **não serão objeto de delegação:**

1. os atos de competência exclusiva do Congresso Nacional;
2. atos os de competência privativa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;
3. a matéria reservada à lei complementar;
4. organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;
5. nacionalidade, cidadania, direitos individuais, políticos e eleitorais;
6. planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos.

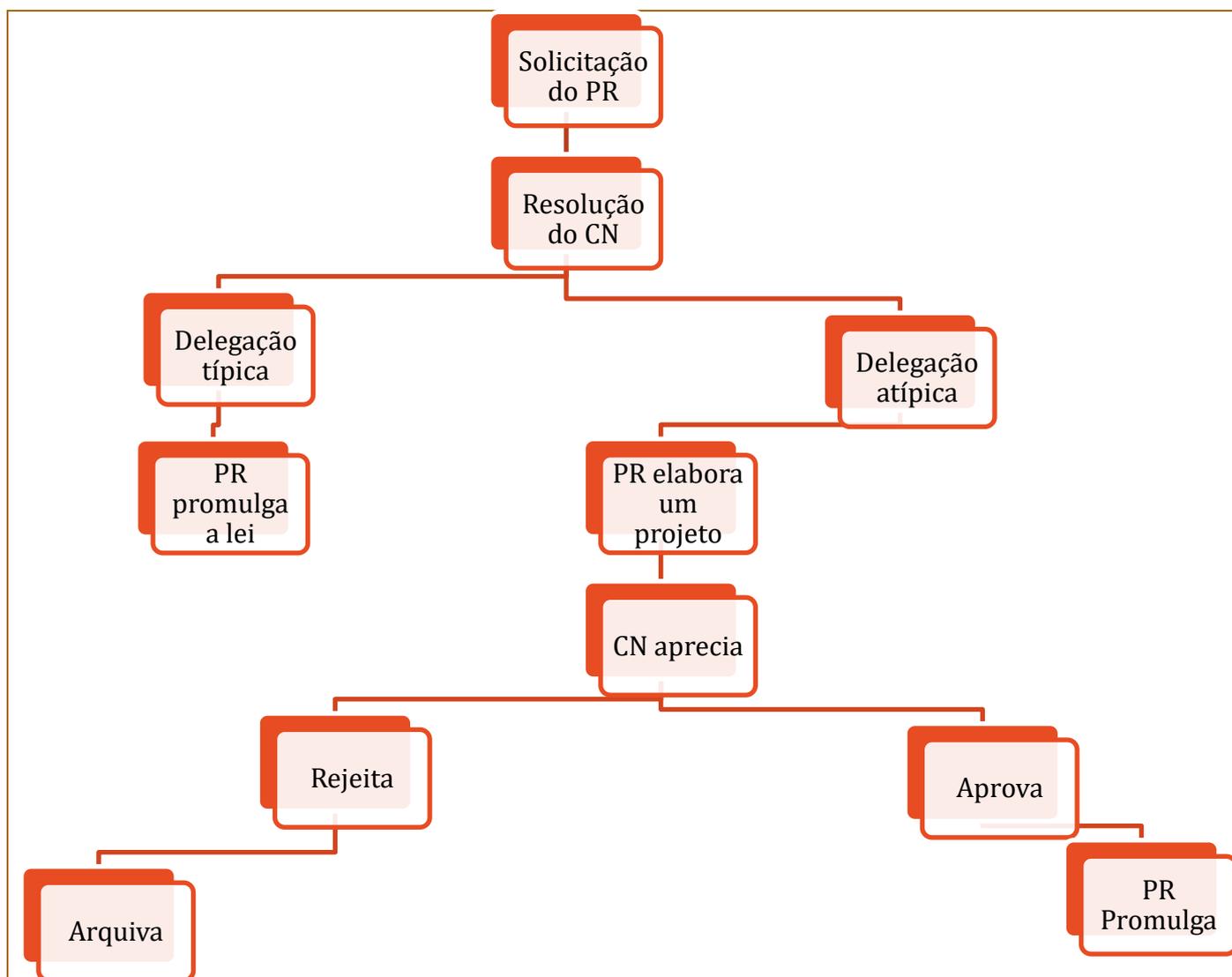
Quanto ao **prazo**, a Constituição Federal é silente, de forma que cabe ao próprio Legislativo especificá-lo na resolução. Entretanto, seja qual for o prazo, não poderá exceder a legislatura.

**Duas são as formas de delegação: própria (típica) ou imprópria (atípica).** A primeira (própria) é a mais usual e acontece quando o Congresso Nacional, ao analisar a solicitação do Presidente, de pronto, confere poderes para elaborar, promulgar e publicar a lei. Por outro lado, na delegação imprópria, a resolução condiciona a promulgação da lei à prévia apreciação do Legislativo.



Na situação de delegação imprópria, caberá ao Presidente da República enviar o projeto de lei ao Congresso Nacional, antes de fazer a promulgação. Nesse caso, o Legislativo apenas poderá aprovar ou rejeitar integralmente o projeto e não poderá fazer nenhuma emenda. A votação será única, em sessão bicameral, exigindo-se a manifestação favorável da maioria simples para aprovação. Se aprovado o projeto, o Presidente promulgará a lei; se rejeitado, será arquivado e aquele assunto não poderá ser novamente analisado noutra projeto de lei na mesma sessão legislativa, salvo por solicitação da maioria absoluta dos membros de qualquer das Casas do Congresso Nacional (irrepetibilidade relativa).

Veja:



Na delegação própria, caso seja constatado que o Presidente da República extrapolou os limites da delegação, **poderá o Congresso Nacional sustar o ato do Executivo** (artigo 49, V, da CF), por ato próprio (decreto legislativo), sem a necessidade de acionar o Judiciário. **O ato de sustação opera efeitos *ex nunc* (não retroativos)**. Perceba que o Congresso Nacional não declara a inconstitucionalidade da lei, mas apenas faz a sustação do ato, razão pela qual os efeitos não são retroativos. Esse controle legislativo tem natureza política e é denominado veto legislativo por parte da doutrina.



Vale dizer que a lei delegada que sofreu a sustação de seus efeitos poderá ser questionada ao Judiciário. Nesse caso, uma vez sendo declarada a inconstitucionalidade, os efeitos da decisão serão, em regra, retroativos (*ex tunc*), porque a lei será declarada nula. Ressalte-se também que o ato do Congresso Nacional (decreto legislativo) utilizado para sustar a lei delegada poderá ser questionado, pelo Presidente da República, ao Judiciário, mediante ação direta de inconstitucionalidade, da competência do Supremo Tribunal Federal.

A delegação de competência ao Presidente da República não tira do Congresso Nacional a prerrogativa de legislar. Dito de outro modo, ainda que o Legislativo tenha autorizado o Presidente da República a fazer a lei delegada, não perderá a atribuição de, a qualquer momento, produzir a norma jurídica, ainda que dentro do prazo dado ao Executivo. A delegação poderá ser revogada a qualquer tempo.

De igual maneira, não estará o Presidente da República obrigado a elaborar a lei pelo simples motivo de ter recebido a delegação. Ele está autorizado e não obrigado.

## DECRETOS LEGISLATIVOS E RESOLUÇÕES

A Constituição Federal nada estabelece a respeito de decretos legislativos e nem de resoluções. A regulamentação das espécies normativas é encontrada na doutrina e nos regimentos internos das Casas legislativas.

**Os decretos legislativos são espécies normativas destinadas a tratar de matérias da competência exclusiva do Congresso Nacional**, notadamente as enumeradas no artigo 49 e no artigo 62, § 3º, da Constituição Federal.

Não podem ser confundidos com os decretos do Executivo (regulamentares ou autônomos), uma vez que os decretos legislativos são espécies normativas primárias e os decretos do Executivo são, em regra, espécies normativas infralegais (exceto os autônomos, que valem como leis).

O processo legislativo do decreto legislativo é **bicameral**. O projeto do decreto legislativo é analisado pelas duas Casas do Congresso Nacional, separadamente. São votados em **um turno** e o **quórum exigido para aprovação é o de maioria simples**. Não há sanção e nem veto, uma vez que o Presidente da República não tem qualquer participação nesse processo legislativo. A promulgação é feita pelo Presidente da Mesa do Congresso Nacional, a quem cabe encaminhar a espécie à promulgação.

**As resoluções são espécies normativas primárias que tratam, normalmente, de competências privativas da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal. Há uma hipótese constitucional, entretanto, de resolução do Congresso Nacional**, conforme já estudado, para autorizar que o Presidente da República edite a lei delegada (artigo 68 da CF). Convém destacar que o Regimento Comum do Congresso Nacional também é uma resolução. Então, podemos ter resoluções da Câmara, do Senado ou do Congresso Nacional.



As resoluções são de iniciativa parlamentar (da Casa), votadas em **um turno**, aprovadas por **maioria simples** e **promulgadas pelo Presidente da Casa**. Não se submetem, assim como os decretos legislativos, à sanção presidencial.

**Agora, cuidado! A Resolução do Congresso Nacional definida no artigo 68 da Constituição Federal tem processo legislativo bicameral.**

As competências privativas da Câmara, enumeradas no artigo 51, são exercidas por resolução. Da mesma sorte, as competências do Senado, enumeradas no artigo 52 e outras no artigo 155 (§ 1º, IV, e § 2º, V, b) são exercidas por resolução.

A doutrina já apontou que uma das distinções entre decretos legislativos e resoluções é a de que a primeira tem efeitos externos e, a segunda, efeitos internos. Entretanto, **tal distinção hoje não tem cabimento, uma vez que a Constituição Federal atribuiu a algumas resoluções efeitos externos**. É o caso, por exemplo, da fixação da alíquota mínima de IPVA, competência do Senado, exercida por resolução (artigo 155, § 6º, I).

## RESUMO

### CONSTITUCIONALISMO, CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO DE CONSTITUIÇÃO

O direito constitucional pode ser classificado em:

#### Direito Constitucional Positivo

Estuda os princípios e normas de uma constituição escrita.

#### Direito Constitucional Comparado

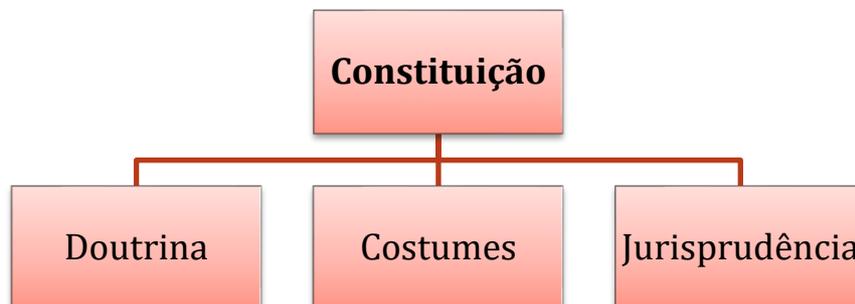
Estuda normas constitucionais de diversos Estados.

#### Direito Constitucional Geral

Classifica conceitos, princípios e instituições de sistemas positivos

São fontes do Direito Constitucional:





O Constitucionalismo pode ser classificado, conforme a doutrina, em quatro fases: Constitucionalismo Antigo, Constitucionalismo Moderno, Constitucionalismo Contemporâneo e Constitucionalismo do Futuro.

### Constitucionalismo Antigo (da Antiguidade ao final do século XVIII)

**Estado hebreu:** Costumes, dogmas religiosos e leis não escritas eram a principal fonte do direito do povo hebreu.

**Grécia:** adotou a democracia constitucional, mas não adotou Constituição escrita.

**Roma:** editadas normas jurídicas: *constitutio*.

Inglaterra: o poder político passou a ser limitado por lei. Respeitados os direitos e garantias individuais. Instituída a Magna Carta.

### Constitucionalismo Moderno (Final do século XVIII a meados do século XX)

Constituição escrita, rígida e solene.

Proteção aos direitos fundamentais.

Garantia da Separação de Poderes.

Constituições Liberais pautadas na liberdade: Estados Unidos e França.

Constituições Sociais pautadas na igualdade: México e Alemanha

### Constitucionalismo Contemporâneo (Após a 2ª Guerra Mundial)

Dignidade da pessoa humana passou a ter força normativa.

Surgiram direitos fundamentais de 3ª, 4ª e 5ª dimensões.

Início do Estado Democrático de Direito.

### Constitucionalismo do futuro



Verdade, solidariedade, consenso, continuidade, participação, integração e continuidade.

Vários são os conceitos de Constituição, dentre os quais se destacam os seguintes:

<b>Sentido Sociológico</b>	Ferdinand Lassalle. Constituição é a soma dos fatores reais de poder. Existe no Estado uma Constituição real e efetiva e uma escrita (folha de papel).
<b>Sentido Político</b>	Carl Schmitt. Constituição é uma decisão política. Há diferença entre Constituição e leis constitucionais. As últimas se sujeitam às primeiras, pois apenas têm forma de Constituição.
<b>Sentido Material</b>	A Constituição apenas trata de assuntos essenciais, fundamentais para a existência do Estado. Pode ter a forma escrita ou não escrita.
<b>Sentido Formal</b>	A Constituição é um documento solene dedicado à organização do Estado. Pode conter qualquer assunto.
<b>Sentido Jurídico</b>	Hans Kelsen. A Constituição é a lei suprema do Estado, o fundamento de validade do ordenamento jurídico. É concebida no campo lógico-jurídico e no jurídico-positivo. No primeiro, busca alicerce na norma fundamental. No segundo, a própria Constituição sustenta o ordenamento jurídico.
<b>Sentido Pós-positivista</b>	A Constituição é a lei suprema do Estado, mas não pode ser apenas “norma pura”, porque deve apresentar correspondência com a realidade, deve equilibrar direito e justiça; norma jurídica e ética.
<b>Força normativa da Constituição</b>	Konrad Hesse. A Constituição tem valor normativo, validade jurídica e, por isso é capaz de fixar ordem e conformação à realidade política e social.
<b>Sentido Culturalista</b>	Trata-se uma Constituição Total, influenciada por questões sociológicas, políticas, filosóficas e jurídicas.

Conforme o parâmetro estabelecido, uma Constituição poderá ter diferentes classificações. Destacamos abaixo as mais abordadas nas questões de prova:

<b>Quanto ao conteúdo</b>	<b>Material:</b> só trata de matérias tipicamente constitucionais. <b>Formal:</b> trata de assuntos variados, mas todos constam do mesmo documento solene.
<b>Quanto à forma</b>	<b>Escrita:</b> organizada em um documento solene de organização do Estado. <b>Não-escrita:</b> encontrada em leis esparsas, costumes, jurisprudências.



<b>Quanto ao modo de elaboração</b>	<p><b>Dogmática:</b> feita por um órgão constituinte que reuniu os dogmas de estruturação do Estado em um único documento.</p> <p><b>Histórica:</b> fruto da lenta evolução histórica de um povo, por isso encontrada em variados documentos.</p>
<b>Quanto à extensão</b>	<p><b>Analítica:</b> trata de assuntos diversos, por isso o texto é extenso.</p> <p><b>Sintética:</b> só trata de assuntos fundamentais para a existência do Estado, por isso seu texto é conciso.</p>
<b>Quanto à finalidade</b>	<p><b>Garantia:</b> tem o propósito de apenas limitar poderes e organizar a estrutura mínima do Estado.</p> <p><b>Dirigente:</b> tem a finalidade de dirigir o Estado acerca de variados assuntos. Cria programas para o legislador ordinário.</p>
<b>Quanto à origem</b>	<p><b>Outorgada:</b> imposta ao povo.</p> <p><b>Promulgada:</b> feita por representantes do povo.</p> <p><b>Cesarista:</b> submetida à consulta popular.</p> <p><b>Pactuada:</b> fruto do acordo entre duas ou mais forças políticas.</p>
<b>Quanto à estabilidade</b>	<p><b>Imutável:</b> não admite atualizações.</p> <p><b>Rígida:</b> é atualizada por meio de processo legislativo mais rigoroso que o da lei.</p> <p><b>Flexível:</b> é atualizada da mesma forma que a lei comum.</p> <p><b>Semirrígida:</b> tem dois procedimentos de modificação: uma mais rígido que a lei e outro igual.</p>
<b>Quanto à correspondência com a realidade</b>	<p><b>Semântica:</b> não tem valor jurídico, é apenas instrumento de legitimação de poder.</p> <p><b>Nominal:</b> embora tenha valor jurídico, ainda não</p>



	<p>apresenta completa correspondência com a realidade.</p> <p><b>Normativa:</b> legitimamente criada e guarda correspondência com a realidade.</p>
<b>Quanto à ideologia</b>	<p><b>Ortodoxa:</b> admite apenas uma ideologia.</p> <p><b>Eclética:</b> admite ideologias opostas.</p>
<b>Quanto à origem da decretação</b>	<p><b>Autoconstituição:</b> criada por órgão constituinte do próprio Estado.</p> <p><b>Heteroconstituição:</b> Criada por órgão constituinte de outro Estado ou por órgão internacional.</p>
<b>Quanto ao objeto</b>	<p><b>Liberal:</b> pautada na liberdade individual e na proibição de agir para o Estado.</p> <p><b>Social:</b> pautada na igualdade e na obrigatoriedade de que o Estado desenvolva políticas públicas em defesa dos hipossuficientes.</p>
<b>Quanto ao sistema</b>	<p><b>Principiológica:</b> contém normas de alta abstração, enumera valores que precisam ser perqueridos pelo Estado.</p> <p><b>Preceitual:</b> prima por regras jurídicas e não por princípios jurídicos.</p>

## PROCESSO LEGISLATIVO

O processo legislativo compreende a elaboração de:

Espécie	Iniciativa	Turnos, quórum e promulgação	Particularidades
<p><b>Emendas</b></p> <p>(produzem normas constitucionais)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Presidente da República;</li> <li>➤ 1/3 da Câmara;</li> <li>➤ 1/3 do Senado;</li> <li>➤ Mais da metade das Assembleias Legislativas, cada uma representada pela maioria</li> </ul>	<p>2 turnos em cada Casa.</p> <p>Quórum: 3/5</p> <p>A promulgação é feita pela Mesa da Câmara e pela Mesa do</p>	<p>Não tem fase deliberativa executiva (sanção e veto).</p> <p>Entram em vigor, em regra, na data da publicação.</p> <p>Estão submetidas a</p>



	relativa.  Não há assunto de iniciativa exclusiva de nenhum dos legitimados.	Senado.	limitações materiais, circunstanciais e formais.  A irrepetibilidade é absoluta.
<b>Leis Complementares</b>  (complementam, em nível infraconstitucional, normas da Constituição).	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Deputados e senadores, individualmente ou em comissões;</li> <li>➤ Presidente da República;</li> <li>➤ STF e cada Tribunal Superior;</li> <li>➤ PGR;</li> <li>➤ Iniciativa popular;</li> <li>➤ TCU;</li> <li>➤ DPU.</li> </ul>	1 turno em cada Casa.  Quórum: maioria absoluta.  A promulgação é feita, preferencialmente, pelo PR.	Estados não podem criar assuntos próprios de lei complementar.  Há fase executiva (sanção e veto).  Entram vigor, em regra, 45 dias após a publicação.  A irrepetibilidade é relativa.
<b>Leis Ordinárias</b>  (leis comuns)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Deputados e senadores, individualmente ou em comissões;</li> <li>➤ Presidente da República;</li> <li>➤ STF e cada Tribunal Superior;</li> <li>➤ PGR;</li> <li>➤ Iniciativa popular;</li> <li>➤ TCU;</li> <li>➤ DPU.</li> </ul>	1 turno em cada Casa.  Quórum: maioria simples.  A promulgação é feita, preferencialmente, pelo PR.	Há fase executiva (sanção e veto).  Entram vigor, em regra, 45 dias após a publicação.  A irrepetibilidade é relativa.
<b>Leis Delegadas</b>  (lei criada pelo PR, mediante autorização do CN)	PR	1 turno em cada Casa.  Quórum: maioria simples.  A promulgação é feita pelo PR.	Delegação feita por Resolução do CN.
<b>Medidas Provisórias</b>  (feita em caso de relevância e urgência)	PR	1 turno em cada Casa.  Quórum: maioria simples.	Tem prazo de validade de 60 dias prorrogável por mais 60 dias.  A irrepetibilidade é



		A Promulgação é feita pelo Presidente do Senado, quando não sofre modificação, e pelo PR, quando é aprovada com alteração.	absoluta. Há muitos assuntos que não podem ser tratados por MP.
<b>Decretos Legislativos</b>  (tratam de matéria da competência do CN)	Deputados ou senadores.	1 turno em cada Casa.  Quórum: maioria simples.  A Promulgação é feita pelo Presidente do Senado.	
<b>Resoluções</b>  (tratam de matéria da competência da Câmara, do Senado ou do CN)	Parlamentar da Casa	1 turno na Casa, exceto a do CN, que é bicameral.  Quórum: maioria simples.  A Promulgação é feita pelo Presidente da Casa.	A Constituição trata de um caso de resolução do CN: autorizar a lei delegada (art. 68).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vencemos o nosso estudo da teoria da Constituição. Esse assunto é um dos mais relevantes nos concursos públicos para carreiras jurídicas. Estudem! Façam muitas questões de concursos anteriores, desenvolvam o raciocínio. Cada item sobre o tema que vocês acertarem fará muita diferença no resultado geral, pois a maioria dos candidatos não tem paciência e disciplina para o estudo da matéria. Está aí o segredo.

Além disso, fechamos o estudo do processo legislativo federal. Todos os seus dispositivos são de reprodução obrigatória nos Estados, Distrito Federal e Municípios, no que couber, evidentemente.

O assunto é bastante detalhado, mas também muito cobrado nas provas, de forma que seu estudo não pode ser negligenciado.

Tenha bom ânimo! Estude. Treine bastante.



## DESTAQUES DA LEGISLAÇÃO

### Seção VIII DO PROCESSO LEGISLATIVO

#### Subseção I Disposição Geral

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.

#### Subseção II Da Emenda à Constituição

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

- I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;
- II - do Presidente da República;
- III - de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de **intervenção**

**federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.**

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, **em dois turnos**, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, **três quintos dos votos** dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será **promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal**, com o respectivo número de ordem.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

**I - a forma federativa de Estado;**

**II - o voto direto, secreto, universal e periódico;**

**III - a separação dos Poderes;**

**IV - os direitos e garantias individuais.**

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

#### Subseção III Das Leis

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.

**§ 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;

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

§ 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.

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar **medidas provisórias**, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional

## § 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

I – relativa a:

a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral;

b) direito penal, processual penal e processual civil

c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;

d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º;

II – que vise a detenção ou seqüestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro;

III – reservada a lei complementar;

IV – já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República.

§ 2º Medida provisória que **implique instituição ou majoração de impostos**, exceto os previstos nos arts. 153, I, II, IV, V, e 154, II, só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada.

§ 3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no **prazo de sessenta dias, prorrogável**, nos termos do § 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes.



§ 4º O prazo a que se refere o § 3º contar-se-á da publicação da medida provisória, suspendendo-se durante os períodos de recesso do Congresso Nacional.

§ 5º A deliberação de cada uma das Casas do Congresso Nacional sobre o mérito das medidas provisórias dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais

§ 6º Se a medida provisória não for apreciada em até **quarenta e cinco** dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando.

§ 7º **Prorrogar-se-á uma única vez** por igual período a vigência de medida provisória que, no prazo de sessenta dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional.

§ 8º As medidas provisórias terão sua votação **iniciada na Câmara dos Deputados**

§ 9º Caberá à **comissão mista** de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

§ 10. É **vedada a reedição, na mesma sessão legislativa**, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo

§ 11. Não editado o decreto legislativo a que se refere o § 3º até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua

vigência conservar-se-ão por ela regidas.

§ 12. Aprovado projeto de lei de conversão alterando o texto original da medida provisória, esta manter-se-á integralmente em vigor até que seja **sancionado ou vetado o projeto**.

**Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:**

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.

**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.**

§ 1º O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

§ 2º Se, no caso do § 1º, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal não se manifestarem sobre a proposição, cada qual sucessivamente, em até **quarenta e cinco dias**, sobrestar-se-ão todas as demais deliberações legislativas da respectiva Casa, com exceção das que tenham prazo constitucional determinado, até que se ultime a votação.

§ 3º A apreciação das emendas do Senado Federal pela Câmara dos Deputados far-se-á no prazo de **dez dias**, observado quanto ao mais o disposto no parágrafo anterior.

§ 4º Os prazos do § 2º não correm nos períodos de recesso do Congresso Nacional, nem se aplicam aos projetos de código.



Art. 65. O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção ou promulgação, se a Casa revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar.

Parágrafo único. Sendo o projeto emendado, voltará à Casa iniciadora.

Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º - Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no **prazo de quinze dias úteis**, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, **o silêncio do Presidente da República importará sanção.**

§ 4º O veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de **trinta dias** a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da **maioria absoluta** dos Deputados e Senadores.

§ 5º Se o veto não for mantido, será o projeto enviado, para promulgação, ao Presidente da República.

§ 6º Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no § 4º, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final.

§ 7º Se a lei não for promulgada dentro de **quarenta e oito horas** pelo Presidente da República, nos casos dos § 3º e § 5º, o **Presidente do Senado** a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao **Vice-Presidente do Senado** fazê-lo.

Art. 67. A matéria constante de projeto de lei rejeitado somente poderá constituir objeto de novo projeto, na mesma sessão legislativa, mediante proposta da maioria absoluta dos membros de qualquer das Casas do Congresso Nacional.

Art. 68. As leis delegadas serão elaboradas pelo Presidente da República, que deverá solicitar a delegação ao Congresso Nacional.

§ 1º Não serão objeto de delegação os atos de competência exclusiva do Congresso Nacional, os de competência privativa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, a matéria reservada à lei complementar, nem a legislação sobre:

I - organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;

II - nacionalidade, cidadania, direitos individuais, políticos e eleitorais;

III - planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos.

§ 2º A delegação ao Presidente da República **terá a forma de resolução do Congresso Nacional**, que especificará seu conteúdo e os termos de seu exercício.

§ 3º Se a resolução determinar a apreciação do projeto pelo Congresso Nacional, este a fará em votação única, vedada qualquer emenda.

**Art. 69. As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta.**



## QUESTÕES COMENTADAS

### CONSTITUCIONALISMO, CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO DE CONSTITUIÇÃO

1. (FUNIVERSA/Delegado/ PC-DF) Acerca da teoria geral das constituições, assinale a alternativa correta.

a) Hans Kelsen concebe dois planos distintos do direito: o jurídico-positivo, que são as normas positivadas; e o lógico-jurídico, situado no plano lógico, como norma fundamental hipotética pressuposta, criando-se uma verticalidade hierárquica de normas.

b) Para Hans Kelsen, as normas jurídicas podem ser classificadas como normas materialmente constitucionais e normas formalmente constitucionais. Para o referido autor, mesmo as leis ordinárias, caso tratem de matéria constitucional, são definidas como normas materialmente constitucionais.

c) De acordo com o sentido político de Carl Schmitt, a constituição é o somatório dos fatores reais do poder dentro de uma sociedade. Isso significa que a constituição somente se legitima quando representa o efetivo poder social.

d) De acordo com o sentido sociológico de Ferdinand Lassalle, a constituição não se confunde com as leis constitucionais. A constituição, como decisão política fundamental, irá cuidar apenas de determinadas matérias estruturantes do Estado, como órgãos do Estado, e dos direitos e das garantias fundamentais, entre outros

e) De acordo com o sentido político-sociológico de Hans Kelsen, a constituição está alocada no mundo do “dever ser”, e não no mundo do “ser”. É considerada a norma pura ou fundamental, fruto da racionalidade do homem, e não das leis naturais.

#### Gabarito comentado:

a) Certo. Para Hans Kelsen (sentido jurídico de Constituição), a Constituição escrita, solene, rígida, corresponde à Lei Suprema do Estado, o fundamento de validade do ordenamento jurídico (plano jurídico-positivo). Como Lei Maior e origem do próprio Estado, sua validade é extraída do campo lógico e não de outra lei, porque não se sujeita a qualquer outra espécie normativa. A norma fundamental hipotética dá origem ao texto constitucional e garante o seu cumprimento (plano lógico-jurídico).

b) Errado. Carl Schmitt foi quem defendeu a existência de normas materialmente constitucionais e normas formalmente constitucionais. As primeiras dizem respeito a matérias tipicamente constitucionais, aos assuntos indispensáveis à existência de um Estado. Já as segundas apenas têm a aparência de Constituição, porque constam de um documento destinado à organização do Estado, mas contêm assuntos próprios de leis comuns.

c) Errado. O conceito citado pela banca examinadora é o de Ferdinand Lassalle (Sentido



sociológico).

d) Errado. O conceito tratado no item é o de Carl Schmitt (sentido político).

e) Errado. Hans Kelsen defendeu o sentido jurídico de Constituição. No mais, o item está certo.

## 2. (FCC/TJRR - Juiz Substituto) Constituição rígida

a) dispensa forma escrita.

b) dispensa cláusulas pétreas.

c) pode ser modificada por lei complementar.

d) exclui quaisquer mecanismos de controle preventivo de constitucionalidade.

e) pressupõe mecanismo difuso de controle de constitucionalidade.

### Gabarito comentado:

a) Errado. Toda Constituição rígida é escrita, embora nem toda escrita seja rígida.

b) Certo. Uma Constituição rígida não precisa elencar cláusulas pétreas. A Constituição rígida é a que sofre modificações por meio de processo legislativo mais complexo que o da lei comum.

c) Errado. A Constituição rígida só pode ser modificada por meio de processo legislativo mais complexo que o das leis complementares (emenda).

d) Errado. A existência de mecanismos de controle de constitucionalidade pressupõe a supremacia formal da constituição e esta é atributo de Constituições rígidas.

e) Errado. A Constituição rígida, criação de Hans Kelsen, está associada ao controle concentrado de constitucionalidade e não ao controle difuso.

## 3. (PUC-PR/ PGE-PR) Sobre as possíveis classificações da Constituição, assinale a afirmação CORRETA.

a) Na classificação de Loewenstein, a Constituição semântica é juridicamente válida, porém, não é real e efetiva. Nesse caso, a Constituição possui validade jurídica, todavia, não é integrada na comunidade política e social.

b) A Constituição da República Federativa do Brasil, outorgada em 5/10/1988, pode ser classificada como semirrígida, porque admite o fenômeno da mutação constitucional.

c) As Constituições classificadas como flexíveis são assim conhecidas porque admitem a alteração de seu conteúdo, desde que por meio de um processo legislativo formal, solene e mais dificultoso que o ordinário.



d) A noção de Constituição dirigente determina que, além de organizar e limitar o poder, a Constituição também preordena a atuação governamental por meio de planos e programas de constitucionais vinculantes.

e) As Constituições tidas por rígidas são típicas de exercícios políticos autoritários e temporalmente ilimitados.

**Gabarito comentado:**

a) Errado. Na classificação de Loewenstein, a Constituição semântica não tem validade jurídica, é apenas instrumento de legitimação de poder.

b) Errado. Nesse item, o examinador errou todas as afirmações feitas. A Constituição Federal promulgada em 1988 é rígida. A mutação constitucional não tem qualquer vinculação com a ideia de Constituição rígida, mas com a concepção pós-positivista, segundo a qual a Constituição é um conjunto aberto de normas.

c) Errado. O conceito abordado é o de Constituição rígida. A Constituição flexível é a que sofre modificação por meio do mesmo procedimento utilizado para atualização da lei comum.

d) Certo. A Constituição dirigente é assim denominada porque sua finalidade não é apenas a de organizar e limitar o poder, mas a de traçar os rumos do Estado, acerca de variados assuntos. É composta de normas programáticas vinculadoras da ação do Estado.

e) A Constituição rígida não tem qualquer vinculação com exercícios políticos autoritários, pois não é imutável. Diz-se rígida a Constituição que admite mecanismos de modificação de seu texto, mas exige para tal um processo legislativo mais complexo do que o aplicado para atualização da lei comum.

**4. (CEFET-BA - MPE-BA) As diferentes formas de se compreender o direito acabam por produzir diferentes concepções de constituição, conforme o prisma de análise (...). (NOVELINO, Marcelo. Direito Constitucional, 3 ed., Editora Método, 2009, p.101). Tendo como norte conceitual a doutrina do autor acima, observe a seguinte formulação, realizada pelo mesmo, acerca do fundamento de uma constituição:**

**“(...) surge a ideia de constituição total, com aspectos econômicos, sociológicos, jurídicos e filosóficos, a fim de abranger o seu conceito em uma perspectiva unitária (...)”.**

**Trata-se da:**

a) Concepção sociológica.

b) Concepção jurídica.

c) Concepção política.

d) Concepção culturalista.

e) Estão incorretas todas as alternativas anteriores.



**Gabarito comentado:**

- a) Errado. A Constituição sociológica (Ferdinand Lassalle) é a soma dos fatores reais de poder que atuam em uma sociedade.
- b) Errado. Para Hans Kelsen, a Constituição é “norma pura”, “pura obrigação”, independentemente de aspectos econômicos, sociológicos, jurídicos e filosóficos.
- c) Errado. De acordo com a Concepção Política de Carl Schmitt, a Constituição é fator de poder.
- d) Certo. A Concepção Culturalista é a que defende a existência de uma Constituição total, formada por aspectos jurídicos, econômicos, filosóficos e sociológicos.
- e) Errado. A letra D está correta.

**5. (FCC/ TCM-GO/ Procurador) É necessário falar da Constituição como uma unidade e conservar, entretanto, um sentido absoluto de Constituição. Ao mesmo tempo, é preciso não desconhecer a relatividade das distintas leis constitucionais. A distinção entre Constituição e lei constitucional só é possível, sem dúvida, por que a essência da Constituição não está contida numa lei ou numa norma. No fundo de toda a normatividade reside uma decisão política do titular do poder constituinte, ou seja, do povo na democracia e do monarca na monarquia autêntica.**

**O trecho acima transcrito expressa o conceito de Constituição de**

- a) Karl Loewenstein, na obra Teoria da Constituição.
- b) Carl Schmitt, na obra Teoria da Constituição.
- c) Konrad Hesse, na obra A força normativa da Constituição.
- d) Peter Häberle, na obra Hermenêutica constitucional.
- e) Ferdinand Lassalle, na obra A essência da Constituição

**Gabarito comentado:**

Letra “b” é a correta. Carl Schmitt, na obra Teoria da Constituição, diferenciou os conceitos de Constituição e Leis Constitucionais. Constituição, para o jurista, corresponde a uma decisão política. Leis Constitucionais são os demais assuntos que se revestem de forma de Constituição, porque constam de documento escrito, mas não dizem respeito ao que é essencial: a decisão política. Dessa forma, existe hierarquia entre Constituição e leis constitucionais.

**6. (FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS)) Entre as modalidades ou espécies de constituição, destaca-se aquela que, em sua concepção teórica, apresenta os seguintes caracteres:**

- I. reconhece caráter de impulso e incentivo ao bloco normativo-programático contemplado em seu texto.



II. considera que os problemas econômicos, sociais, científicos são, simultaneamente, problemas constitucionais suscetíveis de conformação e resolução através de decisões político-constitucionais vinculativas das decisões tomadas pelo poder político.

III. contempla definição programático-constitucional dos fins e tarefas do Estado que não elimina o poder de conformação da maioria simples em que eventualmente se apóia um governo, nem impede a renovação da direção política e a confrontação pluripartidária.

IV. enseja a dedução de pretensões à legislação e o correspondente direito de ação perante os tribunais, que, todavia, não resulta na substituição do juiz ao legislador com a consequente emanação judicial de uma norma nem pela correção incidental da omissão legislativa.

Tais elementos integram o figurino teórico que informa a concepção de constituição

- a) heterônoma.
- b) semântica.
- c) orgânica ou codificada.
- d) dirigente.
- e) total.

#### **Gabarito comentado:**

a) Errado. A Constituição heterônoma é a que é criada fora do Estado, aquela criada por órgão internacional ou por Parlamento de outro Estado. É o caso da Constituição da Nova Zelândia, por exemplo.

b) Errado. Constituição Semântica é a que não tem validade jurídica, pois apenas corresponde a instrumento de legitimação de poder.

c) Errado. Constituição orgânica (ou codificada) é a que reúne seus dogmas em um único documento escrito. É antônimo de Constituição Legal (ou inorgânica), pois esta é composta por leis exparsas.

d) Certo. As Constituições dirigentes, também denominadas programáticas, estabelecem fins e programas de ação para o Estado.

e) Errado. Constituição total é a que é formada pelo junção de aspectos sociológicos, políticos, filosóficos e jurídicos de um povo.

#### **7. (MPE-RS/ Assessor – Direito) Assinale com V (verdadeiro) ou com F (falso) as seguintes afirmações.**

( ) Consideram-se rígidas as constituições que não admitem modificação alguma em seu conteúdo; nesse sentido, a Constituição Federal de 1988, por admitir emendas conforme o procedimento previsto no seu art. 60, seria classificável como flexível.



( ) No que tange às características da Constituição Federal de 1988, podemos dizer que ela é, quanto à forma, escrita; de origem democrática; ideologicamente eclética; rígida quanto à possibilidade de sua alteração; e, no tocante a sua extensão e conteúdo, analítica.

( ) A interpretação conforme a constituição é ao mesmo tempo uma técnica de controle de constitucionalidade e um critério de exegese constitucional; trata-se de um mecanismo hermenêutico pelo qual as Cortes Supremas evitam as violações constitucionais, partindo do pressuposto de que leis e atos normativos devem sempre ser interpretados de acordo com a constituição. Pode dar-se com ou sem redução de texto, isto é, mediante a exclusão de termos ou expressões da lei reputada viciada, ou apenas adotando-se a interpretação do dispositivo legal inquinado que mais se coaduna com o texto constitucional.

( ) A impossibilidade de Emenda Constitucional destinada, por exemplo, a implantar a censura prévia à expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, por ofender o disposto no § 4º do art. 60 da Constituição Federal (repositório das ditas cláusulas pétreas), constitui um limite material tanto ao poder constituinte originário quanto ao poder constituinte derivado.

A sequência correta de preenchimento dos parênteses, de cima para baixo, é

a) V – V – F – V.

b) F – V – V – F.

c) F – V – V – V.

d) V – F – F – V

e) F – F – V – F.

#### **Gabarito comentado:**

Letra “b”.

F. As Constituições rígidas admitem modificação em seu texto, embora exija um processo de atualização mais complexo que o da lei.

V. A atual Constituição brasileira quanto à forma é escrita (organizada em um documento solene); quanto à origem, democrática (feita por Assembleia Constituinte); quanto à ideologia, eclética (admite ideologias opostas); quanto à alterabilidade, rígida (o processo legislativo das emendas constitucionais é mais complexo que o das leis) e quanto à extensão, analítica (assuntos variados).

V. A interpretação conforme a constituição é um método de interpretação constitucional e uma técnica muito utilizada pelo Supremo Tribunal Federal para fazer controle de constitucionalidade.

F. As cláusulas pétreas são limitações materiais estabelecidas ao poder de reforma da Constituição. O Poder Constituinte Originário é ilimitado.



## 8. (FUNDEP/ DPE-MG - Defensor Público) Sobre o conceito, classificação e interpretação da constituição, assinale a alternativa CORRETA.

- a) A concepção política da constituição ocorre quando na constituição há soma dos fatores reais de poder que regem determinada nação, sob pena de se tornar mera folha de papel escrita, que não corresponde à constituição real.
- b) A concepção material da constituição se caracteriza pela existência de uma norma hipotética fundamental pura que traz fundamento transcendental para sua própria existência e que, por se constituir no conjunto de normas com o mais alto grau de validade, deve servir de pressuposto para a criação das demais normas.
- c) A concepção aberta da constituição é aquela interpretada por todo o povo em qualquer espaço e, não apenas, pelos juristas, no bojo dos processos.
- d) A concepção aberta da constituição caracteriza-se pela capacidade de oferecer respostas adequadas ao nosso tempo ou, mais precisamente, da capacidade da ciência constitucional de buscar e encontrar respostas na constituição.

### Gabarito comentado:

- a) Errado. A soma dos fatores reais de poder representam o sentido sociológico de Constituição, defendido por Ferdinand Lassalle.
- b) Errado. A concepção externada é a Hans Kelsen (Sentido Jurídico).
- c) Certo. A Constituição é um conjunto aberto de normas, porque estas admitem frequentes mudanças interpretativas, para adequação de realidade.
- d) Errado. Peter Häberle defende que a Constituição tem objeto dinâmico e aberto, a fim de se adequar às novas expectativas e necessidades do cidadão. É a Constituição que admite mudanças formais (emendas) e informais (mutação constitucional). O processo de interpretação da Constituição é fruto da participação de todos os cidadãos, já que a titularidade do Poder Constituinte é do povo.

## 9. (VUNESP/TJ-SP) Assinale a alternativa que define corretamente uma Constituição rígida.

- a) Constituição rígida é aquela elaborada e outorgada por um determinado governante e sem a participação popular.
- b) Constituição rígida é aquela alterável somente por procedimentos especiais e solenes, diferentes daqueles exigidos para a elaboração da legislação complementar ou ordinária.
- c) Constituição rígida é aquela originada de um órgão formado por representantes do povo, especialmente eleitos para a correspondente elaboração.
- d) Constituição rígida é aquela aperfeiçoada por escrito e por um órgão constituinte específico, a definir os dogmas fundamentais da política e do direito dominantes em determinado momento.



**Gabarito comentado:**

- a) Errado. O conceito tratado no item é o de Constituição outorgada.
- b) Certo. A Constituição rígida é assim denominada em razão de só admitir modificação por meio de processo legislativo mais dificultoso do que o utilizado para a atualização das leis.
- c) O conceito abordado é o de Constituição promulgada.
- d) O conceito abordado é o de Constituição dogmática.

**10. (VUNESP/ Prefeitura de Poá – SP/Procurador Jurídico) A Constituição Federal de 1988, utilizando como critério as classificações apontadas pela doutrina, pode ser tida como**

- a) histórica, pois surgiu da longa tradição do povo brasileiro por meio de um contínuo processo histórico e social.
- b) material, pois o seu conteúdo é de regras materialmente constitucionais.
- c) flexível, pois as normas constitucionais podem ser alteradas
- d) rígida, pois estabelece um processo legislativo especial para a reforma constitucional.
- e) garantia, pois contém apenas regras e princípios básicos referentes à organização e limites do Estado.

**Gabarito comentado:**

- a) Errado. Quanto ao modo de elaboração, a atual Constituição é dogmática e não histórica.
- b) Errado. Quanto ao conteúdo, a atual Constituição é formal e não material.
- c) Errado. Quanto à estabilidade, a atual Constituição é rígida.
- d) Correto. Essa é a classificação da Constituição brasileira, sob o aspecto da estabilidade.
- e) Errado. Quanto à finalidade, a Constituição promulgada em 1988 é dirigente e não garantia.

**11. (FCC/TCE-PI - Assessor Jurídico) As denominadas Constituições legais ou inorgânicas caracterizam-se por**

- a) inadmitir controle de constitucionalidade das leis.
- b) dispor de forma insuficiente ou incompleta sobre a organização política do Estado, requerendo complementação legislativa de forma a tornar viável o efetivo funcionamento do sistema político por ela instituído.
- c) circunscrever sua disciplina normativa à organização política do Estado, sem contemplar declaração de direitos e garantias fundamentais.



- d) contemplar expressivo conjunto de normas apenas formalmente constitucionais.
- e) ter seu conteúdo disperso em diversos textos normativos.

**Gabarito comentado:**

Letra “e”.

As Constituições inorgânicas ou legais são caracterizadas por terem seus regramentos encontrados em mais de um documento escrito, em leis esparsas. De outra sorte, as Constituições orgânicas elencam seu conteúdo em um único documento.

**12. (FUNDEP/TJ-MG) Sobre o conceito de Constituição, assinale a alternativa CORRETA.**

- a) É o estatuto que regula as relações entre Estados soberanos.
- b) É o conjunto de normas que regula os direitos e deveres de um povo.
- c) É a lei fundamental e suprema de um Estado, que contém normas referentes à estruturação, à formação dos poderes públicos, direitos, garantias e deveres dos cidadãos.
- d) É a norma maior de um Estado, que regula os direitos e deveres de um povo nas suas relações.

**Gabarito comentado:**

- a) Errado. Tratados internacionais regulam as relações entre Estados soberanos.
- b) Errado. A lei comum, o direito interno, regula os direitos e deveres de um povo.
- c) Certo. Constituição é a Lei Suprema do Estado, é o que dá validade a todo o ordenamento jurídico. Sua finalidade é estruturar o Estado a respeito de múltiplos assuntos.
- d) Errado. A Constituição é destinada a organizar o Estado, a definir os seus rumos.

**13. (FUNDEP/TJ-MG) Dentre as formas de classificação das Constituições, uma delas é quanto à origem.**

Em relação às características de uma Constituição quanto à sua origem, assinale a alternativa CORRETA.

- a) Dogmáticas ou históricas.
- b) Materiais ou formais.
- c) Analíticas ou sintéticas.
- d) Promulgadas ou outorgadas.



**Gabarito comentado:**

- a) Errado. Dogmática ou histórica é classificação quanto ao modo de elaboração.
- b) Errado. Materiais ou formais é classificação quanto ao conteúdo.
- c) Errado. Analíticas ou sintéticas é classificação quanto à extensão.
- d) Certo. Quanto à origem uma Constituição pode ser outorgada ou promulgada.

**14. (UNEB/ DPE-BA - Defensor Público) Doutrinariamente, classifica-se a Constituição Federal de 1988 quanto**

- a) à forma, como sendo escrita; quanto ao tamanho, analítica; quanto à origem, outorgada.
- b) ao conteúdo, como sendo formal; quanto à forma, escrita; quanto ao tamanho, analítica.
- c) à estabilidade, como sendo imutável; quanto ao conteúdo, formal; quanto à forma, escrita.
- d) à origem, como sendo outorgada; quanto à estabilidade, imutável; quanto ao conteúdo, formal.
- e) ao tamanho, como sendo analítica; quanto à origem, outorgada; quanto à estabilidade, imutável.

**Gabarito comentado:**

- a) Errado. A Constituição, quanto à origem, é promulgada.
- b) Certo.
- c) Errado. Quanto à estabilidade, a atual Constituição é rígida.
- d) Errado. A atual Constituição é promulgada (origem) e rígida (estabilidade).
- e) Errado. A atual Constituição é promulgada (origem) e rígida (estabilidade).

**15. (IBFC/TRE-AM) Analise as seguintes afirmativas, referentes à classificação das Constituições, e indique a alternativa CORRETA:**

- a) “Constituições cesaristas” são aquelas impostas por quem não recebeu poder para tanto.
- b) Constituições promulgadas” são aquelas que se restringem apenas aos elementos substancialmente constitucionais, emitindo, especialmente, princípios, organizando e limitado o poder.
- c) “Constituições outorgadas” são originadas de um plebiscito popular sobre um projeto elaborado por um Imperador ou um Ditador.



d) “Constituições pactuadas” são aquelas originadas de um compromisso instável de duas forças políticas rivais, de maneira que o equilíbrio fornecido por tal espécie de Carta é precário.

**Gabarito comentado:**

a) Errado. As Constituições cesaristas são aquelas submetidas à consulta popular. O conceito abordado no item é o de Constituição outorgada.

b) Errado. Diz-se promulgadas as constituições elaboradas por representantes do povo (Assembleia Constituinte). O conceito abordado no item é o de Constituição material.

c) Errado. As Constituições impostas submetidas a plebiscito são as cesaristas.

d) Certo.

**16. (CESPE –TRF 5ª - Juiz) Acerca do conceito, dos elementos e da classificação das Constituições, assinale a opção correta.**

a) As Constituições classificadas, quanto ao modo de elaboração, como Constituições históricas, apesar de serem juridicamente flexíveis, são, normalmente, politicamente rígidas.

b) De acordo com a concepção que a define como um processo público, a Constituição consiste em uma ordem jurídica fundamental do Estado e da sociedade, não se caracterizando, portanto, como Constituição aberta, ou seja, como obra de um processo de interpretação.

c) Entendida como um programa de integração e representação nacionais, a Constituição deve conter apenas matérias referentes a grupos particularizados e temas passíveis de alterações frequentes, de modo a propiciar a durabilidade e a estabilidade do próprio texto constitucional.

d) Conforme a concepção política, a Constituição é a soma dos fatores reais de poder que regem o país.

e) São denominados elementos limitativos das Constituições aqueles que visam assegurar a defesa da Constituição e do estado democrático de direito.

**Gabarito comentado:**

a) Certo. As constituições históricas são aquelas encontradas em mais de um documento escrito, em leis esparsas. As normas constitucionais são alteradas da mesma maneira das leis comuns. Assim, as Constituições históricas são flexíveis. Todavia, é certo que os Estados que adotam esse modelo de Constituição são os que têm estabilidade política suficiente para não buscar a estabilidade jurídica oferecida pela Lei Maior. São Estados costumeiros, que não alteram as tradições com facilidade.

b) Errado. Para Peter Häberle, a Constituição é um conjunto aberto de normas, de forma a estar em constante mutação interpretativa.

c) Errado. Conceito de constituição de Krüger, a Constituição deve dispor apenas dos assuntos



essenciais, a fim de que tenha durabilidade.

d) Errado. Essa é concepção sociológica defendida por Ferdinand Lassalle.

e) Errado. Os elementos limitativos da Constituição são os direitos e garantias fundamentais. As normas que visam assegurar a defesa da Constituição e do Estado Democrático de Direito são os elementos de estabilização constitucional.

**17. (FAFIPA/Câmara/ Procurador) No que tange à classificação da atual Constituição Federal brasileira, assinale a alternativa CORRETA.**

a) A Constituição brasileira é promulgada, escrita, sintética, histórica.

b) A Constituição brasileira é promulgada, escrita, analítica, dogmática.

c) A Constituição brasileira é outorgada, consuetudinária, sintética, dogmática.

d) A Constituição brasileira é outorgada, consuetudinária, analítica, histórica.

**Gabarito comentado:**

Letra “b”. A atual Constituição brasileira é promulgada (feita por representantes do povo), escrita (organizada em um único documento), analítica (dispõe sobre variados assuntos) e dogmática (elaborada por um órgão constituinte que elencou as normas de organização do Estado em um documento solene).

**18. (IDECAN/Prefeitura de Natal/Advogado) A concepção de Constituição como a somatória dos fatores reais do poder dentro de uma sociedade se refere ao sentido:**

a) Político.

b) Jurídico.

c) Material.

d) Sociológico.

**Gabarito comentado:**

Letra “d”. Ferdinand Lassalle é o idealizador dessa concepção de Constituição (sentido sociológico).

O sentido Jurídico de Kelsen preceitua ser a Constituição a Lei Suprema do Estado. Já para Carl Schmitt, a Constituição é fator de poder. Por fim, pelo sentido material, a Constituição apenas contém matérias pertinentes à estrutura e à organização do Estado.

**19. (TRF 3ª/Juiz Federal Substituto) Com relação a classificação das Constituições é correto dizer que:**



- a) a Constituição formal é aquela promulgada em sessão solene do Poder Constituinte que a elaborou, com a presença do chefe do Poder Executivo
- b) a Constituição rígida é aquela que não prevê mecanismo ou processo que permita a alteração de suas normas, só podendo ser mudada por outro Poder Constituinte originário.
- c) a Constituição dirigente confere atenção especial à implementação de programas pelo Estado.
- d) a Constituição ortodoxa é aquela que se pauta por valores e tradições há muito já estabelecidos e conservados pela sociedade.

**Gabarito comentado:**

- a) Errado. Constituição promulgada é a que foi feita por representantes do povo.
- b) Errado. Constituição rígida admite modificações em seu texto, mas exige um processo legislativo mais dificultoso que o da Lei.
- c) Certo. A Constituição dirigente é caracterizada por conter normas programáticas que criam para o Poder Público a obrigatoriedade de sua implementação.
- d) Errado. A Constituição ortodoxa é a que apenas admite uma ideologia.

**20. (Planejar Consultoria/Prefeitura Lauro Freitas/Procurador) Assinale a alternativa que melhor se enquadra a CRFB/88, quanto à classificação:**

- a) Formal, escrita, democrática, rígida, analítica, dirigente, dogmática, ortodoxa, normativa.
- b) Formal, escrita, outorgada, rígida, analítica, dirigente, dogmática, eclética, normativa.
- c) Formal, escrita, democrática, rígida, analítica, garantia, dogmática, eclética, normativa.
- d) Formal, escrita, democrática, rígida, analítica, dirigente, dogmática, eclética, normativa.
- e) Formal, escrita, promulgada, rígida, analítica, dirigente, dogmática, eclética, nominativa.

**Gabarito comentado:**

Letra “d”. A atual Constituição brasileira é formal (trata de variados assuntos, mas todos têm a mesma forma), escrita (organizada em um único documento), democrática (feita por representantes do povo), rígida (alterada por meio de processo mais difícil que o da lei comum), analítica (trata de variados assuntos), dirigente (traça os rumos do Estado), dogmática (elaborada por um órgão constituinte), eclética (admite ideologias opostas) normativa (tem valor jurídico e apresenta correspondência com a realidade).



**21. (Planejar Consultoria/Prefeitura Lauro Freitas/Procurador) Existe ainda segundo José Afonso da Silva, a Constituição não obstante imposta, depende de ratificação popular por meio de referendo**

- a) Constituição Pactuada.
- b) Constituição Cesarista.
- c) Constituição Democrática.
- d) Constituição Imutável.
- e) Constituição Promulgada.

**Gabarito comentado:**

- a) Errado. Constituição pactuada é a que nasce de acordo feito entre o Parlamento e a Monarquia ou entre a Monarquia e o Clero.
- b) Certo. Constituição cesarista é a submetida à consulta popular.
- c) Errado. Diz-se democrática a Constituição elaborada por representantes do povo.
- d) Errado. Imutável é a Constituição que não admite reforma.
- e) Errado. A Constituição promulgada é a que foi feita por Assembleia Constituinte.

**22. (INSTITUTO CIDADES/ DPE-AM - Defensor Público) Quando se usa a expressão “a Constituição é norma pura”, “puro dever ser”, a concepção de Constituição foi adotada:**

- a) no sentido político, como decisão concreta de conjunto sobre o modo e a forma de existência da unidade política.
- b) no sentido jurídico, sem qualquer referência à fundamentação sociológica, política ou filosófica.
- c) no sentido estrutural, como norma em conexão com a realidade social.
- d) no sentido total, com a integração dialética dos vários conteúdos da vida coletiva.
- e) no sentido histórico, como uma concepção do evoluir social em direção à estabilidade.

**Gabarito comentado:**

Resposta: “b”. José Afonso da Silva, ao explicar o sentido jurídico de Kelsen, afirmou ser a Constituição “norma pura”, “puro dever ser”. A Constituição é a Lei Suprema do Estado, independentemente de outros aspectos.

**23. (INSTITUTO CIDADES/DPE-AM - Defensor Público) A respeito do conceito e da classificação da Constituição, é correto afirmar que:**



- a) A Constituição, na clássica definição de Lassalle, é a decisão política fundamental de um povo, insculpida em um texto normativo que goza de superioridade jurídica frente às demais normas constitucionais.
- b) Para Carl Schmit, a Constituição é a norma jurídica fundamental do ordenamento jurídico, servindo de fundamento de validade para as demais normas jurídicas.
- c) No entendimento de Hans Kelsen, a Constituição é resultado das forças reais de poder, buscando o seu fundamento de validade em uma norma jurídica epistemológica
- d) Para Carl Schmit, não há razão para se fazer distinção entre normas constitucionais em sentido formal e em sentido material, pois tudo o que está na Constituição tem o mesmo status constitucional.
- e) No sentido ontológico (karl Loewenstein), a Constituição pode ser classificada em semântica, nominal e normativa. A Constituição Federal de 1988 é um exemplo de Constituição normativa.

**Gabarito comentado:**

- a) Errado. Para Lassalle, Constituição é a soma dos fatores reais de poder.
- b) Errado. O conceito abordado é o de Hans Kelsen. Sentido Jurídico.
- c) Errado. O conceito abordado é o de Carl Schmit. Sentido Jurídico.
- d) Errado. Pelo contrário, foi Schmitt quem distinguiu Constituição material de Constituição formal.
- e) Certo. Pelo sentido ontológico, a Constituição deve corresponder à realidade, deve ser criada por representantes do povo e precisa amparar direitos fundamentais.

**24. (2017/CESPE/DPU) A CF goza de supremacia tanto do ponto de vista material quanto do formal.**

**Gabarito comentado:**

Resposta: Correto.

Toda Constituição possui supremacia material, tendo em vista ser esta a identificação das normas constitucionais. Todavia, a supremacia formal é atributo de Constituições rígidas. Assim, a CF tanto goza de supremacia material quanto goza de supremacia formal.

**25. (CESPE/MPE-RR) Nos últimos séculos, em muitos países, várias concepções de Constituição foram elaboradas por diversos teóricos, muitas delas contraditórias entre si, o que torna o próprio conceito de Constituição essencialmente contestável. Com relação às teorias da Constituição, assinale a opção correta.**

- a) De acordo com a teoria substantiva de Ronald Dworkin, os princípios constitucionais são mandados de otimização que devem ser ponderados no caso concreto.



- b) Para Carl Schmitt, Constituição não se confunde com leis constitucionais: o texto constitucional pode eventualmente colidir com a decisão política fundamental, que seria a Constituição propriamente dita.
- c) Para Konrad Hesse, a Constituição, para ser efetiva, deve corresponder à soma dos fatores reais de poder.
- d) Segundo a teoria pura de Kelsen, a interpretação de uma Constituição deve fundamentar-se essencialmente na intenção daqueles que escreveram originalmente o texto.

**Gabarito comentado:**

- a) Errado. Ronald Dworkin embora tenha significativo papel no estudo dos princípios, não afirmou que princípios constitucionais são mandados de otimização que devem ser ponderados no caso concreto. Essa afirmação é de Robert Alexy.
- b) Certo. Carl Schmitt diferenciou Constituição (fator de poder) de leis constitucionais (assuntos que têm forma de constituição, mas não têm conteúdo de constituição).
- c) Errado. O conceito abordado é o de Ferdinand Lassalle.
- d) Errado. Para Kelsen, a Constituição, na qualidade de Lei Suprema do Estado, deve ser cumprida, independentemente de quaisquer outras discussões. Trata-se de norma pura.

**26. (CESPE/Prefeitura de BH) Acerca das Constituições, assinale a opção correta.**

- a) De acordo com a doutrina, derrotabilidade das regras refere-se ao ato de se retirar determinada norma do ordenamento jurídico, declarando-a inconstitucional, em razão das peculiaridades do caso concreto.
- b) O neoconstitucionalismo, que buscou, no pós-guerra, a segurança jurídica por meio de cartas constitucionais mais rígidas a fim de evitar os abusos dos três poderes constituídos, entrou em crise com a intensificação do ativismo judicial.
- c) A concepção de Constituição aberta está relacionada à participação da sociedade quando da proposição de alterações politicamente relevantes no texto da Constituição do país.
- d) Devido às características do poder constituinte originário, as normas de uma nova Constituição prevalecem sobre o direito adquirido.

**Gabarito comentado:**

- a) Errado. Pensamento de Ronald Dworkin, a derrotabilidade das regras não está relacionada à declaração de inconstitucionalidade de uma norma, mas à possibilidade de se afastar, por ponderação, determinadas regras.
- b) Errado. O neoconstitucionalismo é uma teoria política do direito, que procura valorizar a



condição humana, a ética, a moral e os princípios constitucionais.

c) Errado. A Constituição aberta é a que admite constante evolução interpretativa, a fim de que se adeque à realidade e perdure no tempo.

d) Certo. Poder Constituinte Originário é ilimitado, razão por que não sofre limitações de ordem material. Assim, não se fala de direito adquirido em face de nova Constituição.

## PROCESSO LEGISLATIVO

**1. (2019/FCC/TJ-AL/Juiz Substituto) Prefeito Municipal Aristóbulo ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade contra lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal que acrescentou artigo ao Código Tributário Municipal, concedendo isenção do pagamento da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP) às unidades consumidoras dos órgãos da Administração direta e indireta do Município, situado no Estado de Alagoas. À luz da disciplina constitucional pertinente e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, trata-se de ato**

A) inconstitucional, pois ocorre vício formal de iniciativa, uma vez que cria despesa sem a correspondente previsão de custeio para a Administração Municipal.

B) inconstitucional, pois significa alteração de tributo sem lei que o estabeleça.

C) constitucional, diante do reconhecimento da natureza tributária da COSIP, bem como da competência concorrente para iniciar processo legislativo em matéria tributária.

D) inconstitucional, porquanto caracteriza usurpação da competência tributária da União.

E) inconstitucional, porquanto a isenção da taxa viola a Constituição Estadual de Alagoas, bem como a Constituição Federal.

**Gabarito: C**

**Comentários:**

A) Errado. Não há na Constituição Federal de 1988 reserva de iniciativa para leis de natureza tributária. A iniciativa do Presidente da República em matéria tributária é somente para os Territórios, de forma que no Município também não existe quanto ao tema reserva para o Prefeito (ARE 743.480).

B) Errado. O Município pode, mediante lei, isentar o pagamento de contribuição por meio de lei específica (art. 150, § 6º, CF).

C) Certo. A COSIP está prevista na Constituição Federal (art. 149-A) e é um tributo de caráter sui generis. Ademais municípios têm competência para instituir e cobrar tributos (art. 30, III, CF).

D) Errado. O art. 30, III, CF autoriza que municípios instituem tributos de sua competência.



E) Errado. A isenção de taxa não viola a Constituição Federal, desde que realizada em conformidade com o art. 150, § 6º. Além disso, COSIP não é taxa, mas contribuição, como já reconhecido pelo STF, uma vez que não exige contraprestação individualizada de serviço ao contribuinte.

## **2. (2019/VUNESP/Prefeitura de Ribeirão Preto/Procurador) Ao tratar sobre as espécies normativas do processo legislativo brasileiro, a Constituição expressamente consigna que**

A) as medidas provisórias, de legitimidade do Chefe do Poder Executivo, publicadas em caso de relevância e urgência, terão prazo máximo de vigência de 30 (trinta) dias, prorrogáveis por mais 30 (trinta) dias, e poderão versar, inclusive, sobre nacionalidade.

B) são de iniciativa concorrente do Presidente da República e do Congresso Nacional as leis que fixem ou modifiquem os efetivos das forças armadas.

C) a Constituição poderá ser emenda mediante iniciativa popular, desde que o projeto seja subscrito por, no mínimo, 1% do eleitorado nacional, distribuído em 5 Estados, com não menos do que 3 décimos por cento em cada um deles.

D) as medidas provisórias terão sua votação iniciada no Senado Federal.

E) 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.

**Gabarito: E**

### **Comentários:**

A) Errado. De fato, a medida provisória é editada pelo Presidente da República e tem como requisitos a relevância e a urgência. Entretanto o prazo de validade é o de 60 dias, prorrogável por mais 60 dias (artigo 62, parágrafo 3º).

B) Errado. As leis que fixem ou modifiquem os efetivos das forças armadas são de iniciativa privativa do Presidente da República (artigo 61, parágrafo 1º, da Constituição Federal).

C) Errado. Não há iniciativa popular no processo legislativo das emendas. A iniciativa popular, no âmbito federal, nos termos do § 2º do artigo 61 da CF, 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.

D) Errado. As medidas tem votação iniciada na Câmara dos Deputados (artigo 62, § 8º, da CF).

E) Certo. 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 (artigo 64 da CF).



**3. (2019/FAFIPA/Prefeitura de Foz do Iguaçu/ Procurador) Sobre o processo de reforma da CF/88, assinale a alternativa INCORRETA:**

- A) A Constituição poderá ser emendada mediante proposta de 1/3 (um terço) no mínimo dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal.
- B) A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.
- C) A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de emenda ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.
- D) A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.
- E) A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

**Gabarito: C**

**Comentários:**

- A) Certo. Nos termos do artigo 60 da Constituição Federal, podem propor emenda: um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; o Presidente da República; mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.
- B) Certo. Literalidade do § 2º do artigo 62 da Constituição Federal.
- C) Errado. No processo legislativo das emendas não há sanção e nem veto.
- D) Certo. Literalidade do § 5º do artigo 62 da Constituição Federal. A irrepetibilidade para as emendas é absoluta.
- E) Certo. A Constituição Federal criou três limitações circunstanciais ao poder de reforma: estado de defesa, estado de sítio e intervenção federal (§ 1º do artigo 60 da CF).

**4. (2019/VUNESP/Câmara de Piracicaba/Advogado) Um Senador propôs projeto de Lei que cria cargos e empregos públicos em uma autarquia federal, sendo o projeto votado e aprovado regularmente em ambas as Casas Legislativas, indo, então, ao Presidente da República para sanção ou veto. Considerando essa hipótese à luz da Constituição Federal, é correto afirmar que o Presidente**



A) terá o prazo de 15 dias úteis para sanção ou veto, contados do recebimento do projeto, mas, ainda que concorde com o seu conteúdo, deverá vetar o projeto de lei por inconstitucionalidade formal.

B) deverá vetar total ou parcialmente o projeto de lei, no prazo de 10 dias úteis, contados do seu recebimento, mas deverá comunicar ao Presidente da Câmara os motivos do seu veto, no prazo de 48 horas.

C) poderá sancionar o projeto de lei no prazo de 15 dias, contados do seu recebimento, desde que haja interesse público, o que redundará na convalidação da inconstitucionalidade formal do projeto de lei.

D) poderá sancionar ou vetar o projeto de lei no prazo de 15 dias, contados do envio do projeto pelo Congresso Nacional, exigindo, para sanção ou veto, fundamentação e expressa manifestação.

E) poderá vetar o projeto no prazo de 10 dias úteis, contados do seu recebimento, devendo o veto ser expresso e fundamentado, que pode ser rejeitado pelo voto da maioria simples dos membros do Congresso Nacional.

### Gabarito: A

### Comentários:

A **letra (A)** está correta, pois de acordo com §3º do art. 66 da Constituição Federal, caso não haja sanção ou veto no prazo de quinze dias será considerada a sanção tácita. Porém, de nos termos da alínea "a" do inciso II do §1º do art. 61 da Constituição Federal, a criação de cargos, empregos ou funções pública na administração direta e autárquica é de iniciativa legislativa privativa do Presidente da República, havendo, portanto, vício de forma.

*Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.*

*§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Presidente da República importará sanção.*

*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.*

*§ 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;*

A **letra (B)** está incorreta, dado que a sanção ou veto deverá ser manifestada no prazo de 15 conforme comentário da alternativa "a". Já o prazo para comunicação do veto está correto, nos termos do §1º do art. 66 da Constituição Federal:



§ 1º - Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

A **letra (C)** está incorreta. Conquanto trata-se de inconstitucionalidade formal objetiva, eventual sanção por parte do Presidente da República não importará em convalidação da inconstitucionalidade, uma vez que não é permitida em nosso ordenamento jurídico.

A **letra (D)** está incorreta. A fundamentação e expressa manifestação é exigida para os casos de veto, sendo que a sanção poderá ocorrer de maneira tácita e sem qualquer fundamentação, decorrido o prazo de 15 dias, conforme §3º do art. 66 da Constituição Federal.

A **letra (E)** está incorreta. A alternativa apresenta dois erros, sendo o primeiro em relação ao prazo para o veto, que é de 15 dias e o segundo relacionado ao quorum para rejeição do veto, que deve ser dar por maioria absoluta dos Deputados e Senadores, de acordo com os §§ 3º e 4º do art. 66 da Constituição Federal.

#### **5. (2019/VUNESP/Prefeitura de Valinhos/Procurador) Ao tratar das medidas provisórias, a Constituição Federal estabelece que**

A) a deliberação do Congresso Nacional sobre o mérito das medidas provisórias não dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais.

B) é permitida a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.

C) caberá à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

D) será prorrogado o período de vigência de medida provisória, que no prazo de noventa dias, contado da data da publicação, não tiver sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional.

E) as medidas provisórias terão sua votação iniciada no Senado Federal.

**Gabarito: C**

#### **Comentários:**

A **letra (A)** está incorreta. O §5º do art. 61 da Constituição Federal prevê o contrário do afirmado na alternativa, determinando que a deliberação sobre o mérito das medidas provisórias dependerá de juízo prévio:

§ 5º A deliberação de cada uma das Casas do Congresso Nacional sobre o mérito das medidas provisórias dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais.



A **letra (B)** está incorreta, visto que a reedição de medida provisória na mesma sessão legislativa em que tenha sido rejeitada é vedada por força do §10º do art. 61 da Constituição Federal:

*§ 10. É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.*

A **letra (C)** está correta, uma vez que apresenta a exata redação do §9º do art. 61 da Constituição Federal:

*§ 9º Caberá à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.*

A **letra (D)** está incorreta, pois apresenta prazo de prorrogação errado, consoante o disposto no §7º do art. 61 da Constituição Federal:

*§ 7º Prorrogar-se-á uma única vez por igual período a vigência de medida provisória que, no prazo de sessenta dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional.*

A **letra (E)** está incorreta. Conforme o §8º do art. 61 da Constituição Federal o início da votação das medidas provisórias dar-se-á na Câmara dos Deputados:

§ 8º As medidas provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados

## 6. (2019/VUNESP/Prefeitura de Valinhos/Procurador) A Constituição Federal poderá ser emendada

A) mediante proposta de menos da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação.

B) mediante proposta do Vice-Presidente da República.

C) na vigência de estado de defesa ou de estado de sítio, mas não na vigência de intervenção federal.

D) e a matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

E) mediante proposta de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal.

**Gabarito: E**

### Comentários:

A **letra (A)** está incorreta, uma vez que a previsão do inciso III do art. 60 da Constituição Federal requer mais da metade das Assembleias Legislativas:



*Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:*

*III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.*

A **letra (B)** está incorreta, pois o Vice-Presidente da República não se encontra entre os legitimados no art. 60 da Constituição Federal:

*Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:*

*I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;*

*II - do Presidente da República;*

*III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.*

A **letra (C)** está incorreta. A emenda Constituição não poderá ocorrer quando estado de defesa ou estado de sítio conforme §1º do art. 60 da Constituição Federal:

*§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.*

A **letra (D)** está incorreta, dado que a proposição de emenda rejeitada ou prejudicada não é possível na mesma sessão legislativa, de acordo com o §5º do art. 60 da Constituição Federal:

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

A **letra (E)** está correta. Trata-se do que disciplina o inciso I do art. 60 da Constituição Federal:

*I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;*

**7. (2019/COPS-UEL/Prefeitura de Londrina – PR/Procurador do Município) Entre as várias espécies normativas previstas no Art. 59 da Constituição da República Federativa do Brasil, existe a Lei Delegada.**

**Sobre a Lei Delegada, é correto afirmar que a iniciativa para solicitar a delegação deve partir**

- A) da Câmara dos Deputados.
- B) do Congresso Nacional.
- C) do Presidente da República.
- D) do Senado Federal.
- E) do Supremo Tribunal Federal.

**Gabarito: C**



## Comentário:

Lei delegada é espécie normativa criada pelo Presidente da República, mediante autorização do Congresso Nacional. Nos termos do artigo 68 da Constituição Federal, as leis delegadas serão elaboradas pelo Presidente da República, que deverá solicitar a delegação ao Congresso Nacional. Assim, **a resposta certa é a letra C.**

## 8. (2019/FUNDEP/SAAE de Itabira – MG/Advogado) Quanto ao procedimento da Emenda Constitucional nas duas Casas do Congresso Nacional, assinale a afirmativa incorreta.

A) Aprovada pela Casa Iniciadora e aprovada pela Casa Revisora, será a Proposta de Emenda Constitucional encaminhada ao presidente da República para sanção ou veto, e, uma vez sancionada, seguirá para promulgação.

B) Desrespeitado o procedimento de criação da Emenda Constitucional, haverá inconstitucionalidade formal, podendo ser questionada durante seu processo de criação ou depois de sua edição, seja pela via difusa ou concentrada.

C) Aprovada pela Casa Iniciadora e rejeitada pela Casa Revisora, a Proposta de Emenda Constitucional somente poderá ser reapresentada na próxima sessão legislativa.

D) Aprovada pela Casa Iniciadora e emendada pela Casa Revisora, a Proposta de Emenda Constitucional voltará para a Casa Iniciadora, para apreciar as emendas, a não ser que sejam meras emendas de redação que não alteram o conteúdo da norma. Nesse caso, a Emenda Constitucional poderá ser promulgada pelas Mesas da Câmara e do Senado.

## Gabarito: A

## Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. Não há previsão de sanção presidencial para as emendas à Constituição, pois representam manifestação do poder constituinte derivado. Após aprovadas, as emendas seguirão para promulgação pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do §3º do art. 60 da Constituição Federal:

*§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.*

A **letra (B)** está correta. As emendas à Constituição também se submetem ao controle de constitucionalidade em caso de ofensa a cláusulas pétreas da Constituição original, conforme entendimento do STF:

*A eficácia das regras jurídicas produzidas pelo poder constituinte (redundantemente chamado de "originário") não está sujeita a nenhuma limitação normativa, seja de ordem material, seja formal, porque provém do exercício de um poder de fato ou suprapositivo. Já as normas produzidas pelo poder reformador, essas têm sua validade e eficácia condicionadas à legitimação que recebem da ordem constitucional. Daí a necessária obediência das emendas constitucionais às chamadas cláusulas pétreas.*

[**ADI 2.356 MC** e **ADI 2.362 MC**, rel. p/ o ac. min. Ayres Britto, j. 25-11-2010, P, DJE de 19-5-2011.]



*O STF já assentou o entendimento de que é admissível a ação direta de inconstitucionalidade de emenda constitucional, quando se alega, na inicial, que esta contraria princípios imutáveis ou as chamadas cláusulas pétreas da Constituição originária (art. 60, § 4º, da CF). Precedente: ADI 939 (RTJ 151/755).*

*[ADI 1.946 MC, rel. min. Sydney Sanches, j. 29-4-1999, P, DJ de 14-9-2001.]*

A **letra (C)** está correta. Apensar de a banca examinadora referir-se a Casa iniciadora e Casa revisora, o disposto na alternativa poderá ser considerado correto de acordo com o §5º do art. 60 da Constituição Federal:

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

A **letra (D)** está correta, seguindo neste caso o mesmo procedimento aplicável às emendas ao projeto de lei, ante a ausência de regramento específico para as emendas constitucionais, nos termos do parágrafo único do art. 65 da Constituição Federal:

*Parágrafo único. Sendo o projeto emendado, voltará à Casa iniciadora.*

## **9. (2019/VUNESP/Prefeitura de Arujá/Advogado) Assinale a alternativa que corresponda à literalidade do texto constitucional a respeito das medidas provisórias.**

A) É vedada a edição de medida provisória a respeito da organização do Poder Judiciário, mas permite-se caso se trate da organização interna do Ministério Público Federal, cuja estrutura está vinculada à Administração Pública.

B) As medidas provisórias possuem o prazo de vigência de 45 dias prorrogáveis uma única vez por igual período, caso não sejam analisadas pelo Poder Legislativo.

C) A deliberação de cada uma das Casas do Congresso Nacional sobre o mérito das medidas provisórias dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais.

D) As medidas provisórias terão a sua votação iniciada no Senado Federal.

E) Se a medida provisória não for apreciada em até 30 dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando.

**Gabarito: C**

**Comentários:**

A **letra (A)** está incorreta, sendo vedada a edição de medida provisória a respeito da organização do Poder Judiciário e também em relação ao Ministério público, conforme disciplina a alínea “c” do inciso I do §1º do art. 62 da Constituição Federal:

*§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:*



c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros

A **letra (B)** está incorreta, pois a medida provisória possui prazo de 60 dias prorrogáveis por igual período, conforme se extrai do §3º art. 62 da Constituição Federal:

*§ 3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do § 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes.*

A **letra (C)** está correta, apresentando a exata redação do §5º do art. 62 da Constituição Federal:

*§ 5º A deliberação de cada uma das Casas do Congresso Nacional sobre o mérito das medidas provisórias dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais.*

A **letra (D)** está incorreta. De acordo com o §8º do art. 62 da Constituição Federal, as medidas provisórias terão votação iniciada na Câmara de Deputados:

*§ 8º As medidas provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados.*

A **letra (E)** está incorreta. O regime de urgência tratado na alternativa inicia-se após 45 dias, de acordo com o §6º do art. 62 da Constituição Federal:

*§ 6º Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subseqüentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando.*

**10. (2019/NC-UFPR/Advogado) O Processo Legislativo é descrito na Constituição Federal de 1988, visto que as condições para o exercício da legislação consistem em um dos principais temas do Estado de Direito e da Teoria Constitucional. A partir dessas informações, assinale a alternativa correta.**

A) A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção municipal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

B) Não será objeto de deliberação a proposta de emenda constitucional tendente a abolir os princípios sensíveis do texto constitucional.

C) Após a conclusão da votação sobre projeto de lei, a respectiva Casa enviará o texto ao Presidente da República, para sanção ou veto, total ou parcial, quando insuficiente a previsão orçamentária para sua realização.

D) Matéria constante de proposta de emenda constitucional rejeitada ou havida por prejudicada pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa quando houver urgência e relevância.

E) As leis complementares só poderão ser aprovadas por maioria absoluta.

**Gabarito: E**



## Comentários:

A **letra (A)** está incorreta, visto que a impossibilidade de emenda à Constituição será na vigência de estado de defesa ou estado de sítio, não se incluindo nesse rol a intervenção municipal, conforme §1º do art. 60 da Constituição Federal:

*§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.*

A **letra (B)** está incorreta. As propostas que não serão objeto de deliberação estão previstas no §4º do art. 60 da Constituição Federal, dentre os quais não se encontra os princípios sensíveis ao texto constitucional:

*§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:*

*I - a forma federativa de Estado;*

*II - o voto direto, secreto, universal e periódico;*

*III - a separação dos Poderes;*

*IV - os direitos e garantias individuais.*

A **letra (C)** está incorreta. Não há previsão no §1º do art. 66 da Constituição Federal de veto por insuficiência de previsão orçamentária para sua realização, podendo o Presidente da República vetar, total ou parcialmente, quando considerar o projeto inconstitucional ou contrário ao interesse público:

*Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.*

*§ 1º - Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.*

A **letra (D)** está incorreta, por expressa vedação do §5º do art. 60 da Constituição Federal:

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

A **letra (E)** está correta. Sem maiores dificuldades, a alternativa apresenta o inteiro teor do art. 69 da Constituição Federal:

*Art. 69. As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta.*

**11. (2019/NC-UFPR/FPMA – PR/Advogado) As Medidas Provisórias são instrumentos normativos mais céleres, utilizados quando há urgência e relevância. Contudo, possuem rígido regramento constitucional, de sorte que sejam evitados abusos por parte do Poder Executivo e ocorra efetivo controle do Congresso Nacional. Com relação ao assunto, identifique como verdadeiras (V) ou falsas (F) as seguintes afirmativas:**



( ) Cessada a eficácia da Medida Provisória sem que ela tenha sido convertida em lei pelo Congresso Nacional e este Poder não tenha editado decreto legislativo, as relações jurídicas que tenham sido objeto de sua regulação serão desconstituídas.

( ) O Prefeito, como Chefe do Poder Executivo municipal, possui o poder de editar medidas provisórias nos casos de relevância e urgência, desde que seguidos os limites previstos no art. 62 da Constituição Federal.

( ) As Medidas Provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados.

( ) É vedada edição de Medida Provisória que tenha por objeto instituição ou majoração de impostos.

Assinale a alternativa que apresenta a sequência correta, de cima para baixo.

A) F – F – V – F.

B) V – F – F – V.

C) V – V – F – F.

D) F – V – F – V.

E) F – V – V – V.

**Gabarito: A**

**Comentários:**

O **primeiro item** é falso, uma vez que cessada a eficácia da medida provisória sem que seja editado decreto legislativo as relações jurídicas constituídas durante sua vigência continuarão regidos em seus termos, conforme previsão do §11 do art. 62 da Constituição Federal:

*§ 11. Não editado o decreto legislativo a que se refere o § 3º até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas.*

O **segundo item** é falso. O item se baseia no entendimento do STF de que, baseado no princípio da simetria, desde que autorizado pela Constituição do Estado ou pela Lei Orgânica do Município, é permitido ao Governadores e Prefeitos a edição de medida provisória, respeitados, ainda, os limites do art. 62 da Constituição Federal. Ou seja, deve haver autorização na Lei Orgânica para o que o Prefeito possa editar medida provisória, não bastando apenas a previsão constitucional.

O **terceiro item** é verdadeiro, nos termos do §8º do art. 62 da Constituição Federal:

*§ 8º As medidas provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados.*

O **quarto item** é falso, pois não há vedação por completo de edição de medida provisória que tenha por objeto instituição ou majoração de impostos, sendo restringida a produção de efeitos, de acordo com a previsão do §2º do art. 62 da Constituição Federal:



§ 2º Medida provisória que implique instituição ou majoração de impostos, exceto os previstos nos arts. 153, I, II, IV, V, e 154, II, só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada.

**12. (2019/CESPE/TJ-PR/Juiz Substituto) À luz dos dispositivos constitucionais e do entendimento jurisprudencial acerca de processo legislativo, é correto afirmar que as leis que dispõem sobre o aumento da remuneração de servidores em cargos públicos na esfera estadual da administração direta é de iniciativa**

- A) privativa do presidente da República, sendo inconstitucional a vinculação desse reajuste aos índices federais de correção monetária.
- B) exclusiva do Congresso Nacional, devendo esse reajuste ser vinculado aos índices federais de correção monetária.
- C) privativa do governador do estado, sendo inconstitucional a vinculação desse reajuste aos índices federais de correção monetária.
- D) exclusiva da assembleia legislativa estadual, devendo esse reajuste ser vinculado aos índices federais de correção monetária.

**Gabarito: C**

**Comentários:**

A **letra (A)**, **letra (B)** e **letra (D)** estão incorretas, conforme será demonstrado pelo comentário da alternativa “c”.

A **letra (C)** está correta. Inicialmente ressalta-se que a questão trata do princípio da simetria, aplicando-se ao Chefe do Executivo estadual as disposições da alínea “a” do inciso II do §1º do art. 61 da Constituição Federal. Posteriormente, faz-se necessário o conhecimento da Súmula Vinculante nº 42 do STF que dispõe sobre a impossibilidade de vinculação do reajuste de vencimentos dos servidores estaduais a índices de correção federais.

*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.*

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

*II - disponham sobre:*

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

**Súmula Vinculante 42**

*É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária.*



**13. (2019/IADES/AL-GO/Procurador) No que concerne ao processo reformador na Constituição Federal brasileira, assinale a alternativa correta.**

- A) O processo legislativo é bicameral.
- B) O início da tramitação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) é sempre pela Câmara dos Deputados.
- C) Esse processo deve ser aprovado por dois turnos de votação no Congresso Nacional.
- D) Só é válido após sanção presidencial.
- E) Não há iniciativa extraparlamentar.

**Gabarito: A**

**Comentários:**

A **letra (A)** está correta, uma vez que o §2º do art. 60 da Constituição Federal determina que a emenda constitucional deverá ser aprovada em cada Casa do Congresso Nacional, ou seja, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal:

*§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.*

A **letra (B)** está incorreta. Não há tal previsão específica na Constituição Federal, sendo que o início da tramitação dependerá da origem da proposta de emenda constitucional.

A **letra (C)** está incorreta, pois a votação em dois turnos deverá ocorrer em cada Casa do Congresso Nacional de forma individualizada, conforme o §2º do art. 60 da Constituição Federal, já citado acima.

A **letra (D)** está incorreta. Não há na Constituição Federal a previsão de sanção ou veto presidencial para as emendas constitucionais, visto que derivam do poder constituinte reformador.

A **letra (E)** está incorreta. Possuem iniciativa para a proposição de projeto de emenda a constituição, além dos Deputados e Senadores, os legitimados nos incisos II e III do art. 60 da Constituição Federal:

*Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:*

*II - do Presidente da República;*

*III - de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.*

**14. (2019/IADES/AL-GO/Procurador) Suponha que um governador envie à Assembleia Legislativa projeto de lei que dispõe quanto ao aumento de 20% sobre o vencimento dos professores da rede estadual de ensino e à instituição de gratificação por dedicação**



**exclusiva em efetivo exercício em regência de classe. Durante a tramitação do projeto, é juridicamente viável, nos termos da Constituição Federal e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, mediante emenda parlamentar,**

- A) alterar o aumento para 30%, excluindo a instituição da gratificação por dedicação exclusiva em efetivo exercício em regência de classe.
- B) incluir norma para estender o aumento a outras categorias de servidores públicos.
- C) instituir uma nova gratificação pelo eventual desempenho do magistério em lugar de difícil acesso ou provimento.
- D) excluir o aumento e a gratificação, autorizando que sejam instituídos, posteriormente, mediante decreto.
- E) suprimir a instituição da gratificação por dedicação exclusiva em efetivo exercício em regência de classe, mantendo o aumento de 20%.

**Gabarito: E**

**Comentários:**

A letra (A), letra (B), letra (C) e letra (D) estão incorretas, pois, de acordo com o entendimento do STF só é permitido a parlamentares apresentar emendas a projeto de iniciativa privativa do Executivo, desde que não causem aumento de despesas.

A letra (E) está correta, uma vez que apresenta uma situação a qual não importará em aumento de despesa, seguindo o entendimento do STF já citado acima.

**15. (2019/MPE-PR/MPE-PR/Promotor Substituto) Assinale a alternativa incorreta:**

- A) O processo legislativo compreende a elaboração de emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções.
- B) Os Deputados e Senadores não poderão, desde a posse, ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada.
- C) Os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais são fixados por lei de iniciativa do Chefe do Executivo.
- D) A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.
- E) É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.



## Gabarito: C

### Comentário:

A **letra (A)** está correta, nos termos do art. 59 da Constituição Federal:

*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.*

A **letra (B)** está correta, segundo a previsão da alínea “a” do inciso II do art. 54 da Constituição Federal:

*Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:*

*II - desde a posse:*

*a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;*

A **letra (C)** está incorreta, uma vez que a iniciativa de lei para fixação dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários são de competência da Câmara Municipal:

*Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:*

*V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;*

A **letra (D)** está correta, sendo esta a previsão do §1º do art. 29 da Constituição Federal:

*§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.*

A **letra (E)** está correta. Trata-se da fiel reprodução do disciplinado no §10 do art. 62 da Constituição Federal:

*§ 10. É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.*

**16. (2018/Crescer Consultorias Órgão/Prefeitura de Uruçuí/Procurador) Em relação à emenda constitucional, assinale a alternativa correta de acordo com a Constituição Federal:**



- A) A Constituição poderá ser emendada mediante proposta do presidente do Senado Federal.
- B) A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quartos dos votos dos respectivos membros
- C) Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir o voto obrigatório.
- D) A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

**Gabarito: D**

**Comentários:**

- A) Errado. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; do Presidente da República; de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros (artigo 60 da CF).
- B) Errado. A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros (artigo 60, § 2º, da CF).
- C) Errado. A obrigatoriedade do voto não é cláusula pétrea e sim o direito de votar.
- D) Certo. Nos termos do § 5º do artigo 60 da Constituição, a matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

**17. (2018/VUNESP/Prefeitura de Pontal/Procurador) A Câmara Municipal de Pontal, hipoteticamente, editou lei que impede a investidura de parentes de servidores e políticos em cargos em comissão, banindo o chamado nepotismo da Administração municipal. Houve imediata alegação de vício formal de iniciativa legislativa.**

Assim, e considerando a jurisprudência assentada pelo Supremo Tribunal Federal, assinale a alternativa correta.

- A) A lei municipal será considerada constitucional em razão da matéria tratada, que prevalece sobre a iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, mesmo porque o prefeito municipal deixou de editar a lei, obrigatória no caso do nepotismo.
- B) A lei municipal é inconstitucional porque invadiu a esfera de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo; ao impedir a nomeação de parentes em cargos em comissão, dispôs sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração.



C) Embora o Supremo Tribunal Federal vede expressamente, por meio de sua jurisprudência, o nepotismo, a hipotética lei do município de Pontal é inconstitucional em razão do vício formal de iniciativa legislativa.

D) Não é privativa do Chefe do Poder Executivo a competência para a iniciativa legislativa de lei sobre nepotismo na Administração Pública: leis com esse conteúdo normativo dão concretude aos princípios da moralidade e da impessoalidade assinalados na Constituição da República.

E) Leis que tratam dos casos de vedação a nepotismo são de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, pois tratam de matéria respeitante ao regime jurídico dos servidores do Município e a iniciativa do processo legislativo compete, consoante o modelo nacional, obrigatoriamente aos Estados e Municípios.

**Gabarito: D**

**Comentários:**

O STF, no RE 570.392, decidiu que não há vício formal em lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre a vedação à prática do nepotismo, que decorre diretamente dos princípios contidos no artigo 37, caput, da Constituição Federal. Assim, projeto de lei sobre o assunto pode ser aprestado pelo Chefe do Executivo e por parlamentares, de maneira que as alternativas A, B, C e D estão incorretas. **A alternativa D é a resposta da questão.**

A respeito da vedação ao nepotismo, foi editada a Súmula Vinculante 13, com a seguinte redação:

"A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal."

**18. (2018/FCC/DPE-MA/Defensor Público) Segundo o texto da Constituição Federal,**

A) se a medida provisória não for apreciada em até 30 (trinta) dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequentemente em cada uma das Casas do Congresso Nacional.

B) não cabe, ao Presidente da República, a iniciativa para propositura de emenda constitucional.

C) é possível editar medida provisória que trate sobre nacionalidade, a fim de acolher indivíduos que solicitam asilo político.

D) a matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.



E) o veto parcial poderá abranger texto parcial de artigo, mas não de inciso, parágrafo ou alínea, quando deverá ser necessariamente total.

**Gabarito: D**

**Comentários:**

A) Errado. O prazo de validade da medida provisória é de 60 dias, prorrogável por mais 60 dias (artigo 62, § 3º, da CF).

B) Errado. O Presidente está legitimado a propor emenda à Constituição (artigo 60 da CF).

C) Errado. É vedada a edição de medida provisória sobre nacionalidade (artigo 61, § 1º, da CF).

D) Certo. No processo legislativo das emendas, a irrepetibilidade da matéria é princípio absoluto (artigo 60, § 5º, da CF).

E) Errado. Nos termos do artigo 66, § 2º, da Constituição, o veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

**19. (2018/VUNESP/Câmara de Indaiatuba/Procurador Jurídico) Assinale a alternativa que corresponde à previsão constitucional sobre o processo legislativo brasileiro.**

A) A Constituição poderá ser emendada mediante proposta de, no mínimo, 2/3 dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal.

B) A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação ao Senado Federal de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído por pelo menos por 4 Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

C) As medidas provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados.

D) O veto do Presidente a projeto de lei deve ser apreciado em sessão conjunta, dentro de 30 dias a contar do seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria simples dos Deputados e Senadores.

E) As leis complementares serão aprovadas se atingido o quórum mínimo de 2/3 dos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

**Gabarito: C**

**Comentários:**

A) Errado. Para propor emenda, basta a proposta de 1/3 dos membros da Câmara ou do Senado (artigo 60 da CF).



B) Errado. Nos termos do § 2º do artigo 61, 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.

C) Certo. Nos termos do § 8º do artigo 62, as medidas provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados.

D) Errado. Nos termos do § 4º do artigo 60 da Constituição, o veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores.

E) Errado. As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta (artigo 69 da CF).

## **20. (2018/IDECAN/IPC – ES/Procurador Previdenciário) Sobre as medidas provisórias, assinale a alternativa INCORRETA.**

A) As medidas provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal, a depender da iniciativa do Presidente da República.

B) Os requisitos constitucionais legitimadores da edição de medidas provisórias, consubstanciados nos conceitos jurídicos indeterminados de relevância e urgência, apenas excepcionalmente se submetem ao crivo do Poder Judiciário, por força do princípio da separação de poderes.

C) É vedada a edição de medida provisória sobre matéria de direito penal e processual penal.

D) Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subseqüentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando.

**Gabarito: A**

**Comentários:**

A) Errado. As medidas provisórias terão a sua votação iniciada na Câmara dos Deputados (artigo 62, § 8º, da Constituição Federal). Essa é a resposta da questão.

B) Certo. A relevância e a urgência são requisitos avaliados, no primeiro momento, pelo Presidente da República. Uma vez editada a MP, o Congresso Nacional poderá rejeitá-la por entender que não estão presentes os requisitos. O Judiciário não deve interferir no processo legislativo e nem na função administrativa do Executivo, salvo em situações de manifesta abusividade.

C) Certo. A Constituição Federal proíbe, no artigo 62, § 1º, que medida provisória disponha sobre vários assuntos, dentre eles direito penal e processual penal.



D) Certo. Nos termos do § 6º do artigo 62, se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando.

**21. (2018/CETREDE/EMATERCE/Direito) Sobre processo legislativo federal, a luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, analise e marque a alternativa CORRETA.**

A) A usurpação, pelo poder legislativo, do poder de iniciativa das leis do executivo, convalida o vício de inconstitucionalidade com a sanção.

B) Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que cria despesa para a administração pública, sem tratar da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, nem do regime jurídico de servidores públicos.

C) Projeto de lei que cria despesa só pode ser proposto pelo Chefe do Poder Executivo.

D) Tratando-se de projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, pode o Poder Legislativo assinar prazo para o exercício dessa prerrogativa do Poder Executivo.

E) Projeto de lei que cria despesa só pode ser proposto pelo chefe do poder judiciário.

**Gabarito: B**

**Comentários:**

A) Errado. A sanção presidencial, nos termos da jurisprudência do STF, não convalida vício de iniciativa (ADI 2867).

B) Certo. "Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos". (ARE 878.911 RG).

C) Errado. Segundo o STF, não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil – matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes". (ADI 3394).

D) Errado. Tratando-se de projeto de lei de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo assinar-lhe prazo para o exercício dessa prerrogativa sua". (ADI 546).

E) Errado. Não existe iniciativa privativa sobre projeto de lei destinado a aumentar despesa.



**22. (2018/FEPESE/PGE-SC/Procurador do Estado) Em relação às medidas provisórias, é correto afirmar:**

- A) Os requisitos de relevância e urgência poderão ser dispensados quando a questão envolver matéria reservada à lei complementar.
- B) Perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de cento e vinte dias, prorrogável uma única vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes.
- C) Não existe qualquer vedação relacionada ao tipo de matéria que poderá ser objeto de medida provisória, a não ser aquelas relacionadas à competência legislativa da União.
- D) É vedada sua edição para tratar de matérias relativas à nacionalidade, à cidadania, aos direitos políticos, aos partidos políticos, ao direito eleitoral; ao direito penal, processual penal e processual civil.
- E) Após serem encaminhadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, terão sua votação iniciada no Senado Federal. Posteriormente, serão remetidas à Câmara dos Deputados.

**Gabarito: D**

**Comentários:**

- A) Errado. Medida provisória não pode dispor sobre assunto reservado à lei complementar. Ademais, os requisitos relevância e urgência são indispensáveis.
- B) Errado. O prazo de validade da medida provisória é de 60 dias, prorrogável por mais 60 dias.
- C) Errado. O parágrafo 1º do artigo 62 proíbe uma série de assuntos de serem disciplinados por medida provisória.
- D) Certo. Conforme disposto no artigo 62, parágrafo 1º, § 1º é vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria relativa a nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos, direito eleitoral, direito penal, processual penal e processual civil.
- E) Errado. As medidas provisórias têm a sua votação iniciada na Câmara dos Deputados (artigo 62, § 8º, da CF).

**23. (2018/VUNESP/Prefeitura de São Bernardo/Procurador) A respeito do Processo Legislativo, é correto afirmar que**

- A) a Constituição poderá ser emendada mediante proposta de um terço das Assembleias Legislativas das unidades da Federação.
- B) a sanção tácita ao projeto de lei ocorre quando o Presidente da República não o sanciona expressamente, mas também não o veta, no prazo de 10 dias úteis.



C) o veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea, pois não existe a possibilidade de vetar apenas palavras ou expressões de projeto de lei.

D) prorrogar-se-á uma única vez por igual período a vigência de medida provisória que, no prazo de trinta dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional.

E) o veto deverá ser apreciado em sessão conjunta, impreterivelmente, dentro de quinze dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores.

### Gabarito: C

### Comentários:

A) Errado. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, cada uma representada pela sua maioria relativa (artigo 62 da CF).

B) Errado. A sanção tácita ao projeto de lei ocorre quando o Presidente da República não o sanciona expressamente e nem veta, no prazo de 15 dias úteis, projeto de lei.

C) Certo. Nos termos § 2º do artigo 62 da Constituição, o veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

D) Errado. Prorrogar-se-á uma única vez por igual período a vigência de medida provisória que, no prazo de 60 dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional.

E) Errado. O veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores (artigo 66, § 4º, da CF).

**24. (2018/FUNRIO/AL-RR/Procurador) Observando que o processo legislativo federal brasileiro é litúrgico, o certo é que as leis devem cumprir todos os requisitos formais para sua criação, sob pena de serem normas formalmente inconstitucionais. Assim, salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada uma das casas e de suas comissões serão tomadas por**

A) maioria absoluta de votos, presente a maioria de seus membros.

B) maioria absoluta de votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

C) 3/5 dos membros, presente a maioria absoluta de seus membros.

D) maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros.



## Gabarito: D

### Comentário:

Nos termos do artigo 47 da Constituição Federal, salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros. Assim, a regra dos quóruns é a maioria simples. No processo legislativo, as emendas constitucionais exigem quórum de 3/5 para aprovação e as leis complementares, maioria absoluta. O restante tem quórum de maioria simples. Dessa forma, a alternativa correta é a letra D.

**25. (2018/FCC/Câmara Legislativa do Distrito Federal/Procurador Legislativo) Considere um projeto de lei de iniciativa parlamentar cujo objetivo é determinar a instalação de câmeras de monitoramento nas escolas públicas do DF e cercanias. A Comissão de Constituição e Justiça deve emitir parecer pela**

A) rejeição, pois se trata de matéria de natureza eminentemente administrativa, cuja iniciativa de lei é privativa do Governador do Distrito Federal.

B) rejeição, por vício de desvio de poder no processo legislativo, com recurso ao Plenário.

C) aprovação, oficiado o Governador do Estado para aquiescer sobre o projeto.

D) aprovação, pois se trata de matéria estranha ao rol taxativo das iniciativas privativas do Governador, que deve ser interpretado restritivamente.

E) devolução do projeto ao deputado distrital que o apresentou para sanar vício de inconstitucionalidade formal quanto à iniciativa.

## Gabarito: D

### Comentário:

O Supremo Tribunal Federal entendeu que lei de iniciativa parlamentar que prevê instalação de câmeras de segurança em escolas públicas é constitucional (ARE 878911), uma vez que os assuntos cuja iniciativa do processo legislativo é privativa do Chefe do Executivo estão previstos em rol taxativo na Constituição Federal. Ademais, a iniciativa de lei que crie despesa para os cofres distritais, porque não trata da estrutura ou da atribuição de órgãos do Distrito Federal e nem do regime jurídico de servidores públicos, não invade a iniciativa do Governador. Assim, as alternativas A, B e E estão incorretas.

Quanto à alternativa B, o governador não precisa ser oficiado para se manifestar sobre o projeto, que se for aprovado, será enviado ao Chefe do Executivo para ser sancionado ou vetado. Assim, a alternativa correta é a letra D.



**26. (2018/FCC/Câmara Legislativa do Distrito Federal/Procurador Legislativo) Sobre a iniciativa das leis, é correto afirmar:**

- A) Havendo um dever de legislar imposto por norma superior e sendo a iniciativa privativa do Poder Executivo, a sua inação autoriza deputado distrital ou órgão parlamentar a supri-la.
- B) Não serão admitidas emendas parlamentares aditivas aos projetos de lei de iniciativa privativa do chefe do Executivo.
- C) A sanção do projeto sana a falta de iniciativa do Poder Executivo.
- D) O Governador tem iniciativa comum ou privativa, a depender da matéria, de leis, resoluções, decretos legislativos e emendas à Lei Orgânica.
- E) O Regimento Interno da Câmara Legislativa poderá exigir iniciativa qualificada para determinadas matérias.

**Gabarito: E**

**Comentários:**

A **letra (A)** está incorreta. É vedado ao Poder Legislativo suprir iniciativa de outro Poder, nos termos do art. 11 da Lei complementar 13/1996 do Distrito Federal, podendo no máximo solicitar informações a autoridade competente, conforme §2º do mesmo artigo:

*Art. 11. É vedado o uso de projeto autorizativo para suprir a iniciativa privativa de outro Poder ou de órgão dos Poderes Públicos do Distrito Federal.*

*§ 2º Não sendo a iniciativa privativa exercida no prazo fixado em lei, a Câmara Legislativa solicitará informações à autoridade competente, inclusive ao Governador, nos termos do que dispõe o art. 60, XXXII, da Lei Orgânica.*

A **letra (B)** está incorreta. De acordo com o entendimento do STF é possível que os parlamentares apresentem emendas a projeto de iniciativa privativa do Executivo, desde que não causem aumento de despesas e guardem estreita pertinência com o objeto do projeto.

A **letra (C)** está incorreta, nos termos da Súmula 5 do STF:

**SÚMULA 5**

*A sanção do projeto supre a falta de iniciativa do Poder Executivo.*

A **letra (D)** está incorreta. Os decretos legislativos não se inserem na competência de iniciativa do Governador, sendo atribuição da Câmara Legislativa, conforme inciso XXXVII do art. 58 da Lei Orgânica do DF:

*Art. 58. Cabe à Câmara Legislativa, com a sanção do Governador, não exigida esta para o especificado no art. 60 desta Lei Orgânica, dispor sobre todas as matérias de competência do Distrito Federal, especialmente sobre:*

*XXXVII - emendar a Lei Orgânica, promulgar leis, nos casos de silêncio do Governador, expedir decretos legislativos e resoluções;*



A **letra (E)** está correta, de acordo com o art. 12 da Lei complementar 13/1996 do Distrito Federal, que regulamenta o art. 69 da Lei Orgânica do DF. Salienta-se que o art. 69 da Lei Orgânica apresenta redação semelhante ao art. 59 da Constituição Federal, exceto em relação às leis delegadas e medidas provisórias.

*Art. 12. Além dos casos previstos na Lei Orgânica, o Regimento Interno da Câmara Legislativa poderá exigir dos Deputados Distritais número mínimo de subscritores para iniciar o processo legislativo de determinadas matérias.*

*Parágrafo único. Recebe a denominação de iniciativa qualificada a que exige número mínimo de subscritores para iniciar o processo legislativo.*

**27. (2018/FCC/Câmara Legislativa do Distrito Federal/Procurador) (...) podemos perfeitamente dizer que o regimento interno está para o processo legislativo assim como o Código de Processo Civil está para o processo judicial. Por conseguinte, assim como, no processo judicial, não pode o juiz diminuir o prazo dilatatório a cargo das partes, salvo por consentimento delas, não pode o relator das matérias e/ou presidente da Casa, simplesmente, determinar outros prazos fora das expressas exceções regimentais, apenas porque a maioria parlamentar assim o quer ou deseja. (TAVARES, Sebastião G.M. Controle Jurisdicional Preventivo da Lei. O devido processo legislativo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 89).**

**Com base no trecho transcrito, é correto afirmar:**

A) A comparação entre processo legislativo e processo judicial é indevida por conta do princípio da separação dos poderes e dos escopos que logram alcançar.

B) Assim como no processo judicial, as nulidades absolutas ou relativas no processo legislativo devem ser reconhecidas pelo relator das matérias e/ou presidente da Casa legislativa mediante provocação e não de ofício.

C) As autoridades responsáveis pela condução de determinados processos estatais devem se submeter aos preceitos legais e constitucionais que os regem.

D) Os relatores das matérias e/ou presidente da Casa legislativa devem se submeter ao regimento parlamentar, mas, por força do princípio democrático, a vontade da maioria deve prevalecer; já no caso do Juiz, que atua de forma contramajoritária, deve prevalecer o Código de Processo Civil.

E) Os juízes e parlamentares relatores de projetos submetem-se às normas inferiores, códigos ou regimentos, mesmo que afrontem formal ou materialmente a Constituição Federal, cabendo representá-las.

**Gabarito: C**

**Comentários:**



A) Errado. O regimento interno está para o processo legislativo assim como o Código de Processo Civil está para o processo judicial, uma vez que o regimento interno da Casa define como se dá a tramitação das proposições, da mesma forma que o código de processo civil define a tramitação do processo judicial. Assim, tanto os parlamentares quanto as Comissões devem seguir os pressupostos regimentais, vinculando-se aos prazos e procedimentos.

B) Errado. Assim como no processo judicial, as nulidades absolutas devem ser reconhecidas pelo relator das matérias e/ou presidente da Casa legislativa mediante provocação ou de ofício.

C) Certo. Legalidade é princípio que rege toda a Administração Pública e seus agentes (artigo 37, I, da CF).

D) Errado. Assim como os magistrados, os parlamentares devem se submeter ao regimento regimental quando da criação das leis.

E) Errado. Os juízes e parlamentares relatores de projetos submetem-se às normas inferiores, códigos ou regimentos, desde que não afrontem formal ou materialmente a Constituição Federal.

**28. (2018/FCC/PGE-AP/Procurador do Estado) Governador de certo Estado encaminhou à Assembleia Legislativa projeto de lei versando exclusivamente sobre aumento de remuneração de servidores públicos vinculados ao Poder Executivo. O projeto foi aprovado com emenda parlamentar que majorou a alíquota do imposto sobre circulação de mercadorias, o que ensejou o veto governamental nesse específico ponto. Todavia, o veto foi derrubado pela Assembleia Legislativa, que encaminhou o projeto de lei ao Governador para promulgação. Considerando essa situação à luz da Constituição Federal e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a majoração da alíquota do imposto estadual**

A) não poderia ter sido objeto de emenda parlamentar, incabível em projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, como é o caso.

B) poderia ter sido objeto de emenda parlamentar, admitida em projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo desde que não importe aumento de despesa, mas o projeto de lei não poderia ter sido encaminhado ao Governador para promulgação, cabendo ao Presidente da Casa Legislativa essa atribuição.

C) não poderia ter sido objeto de emenda parlamentar, uma vez que é vedada a apresentação de emenda parlamentar sem pertinência temática com o projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, como é o caso.

D) poderia ter sido objeto de emenda parlamentar, admitida em projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, desde que não importe aumento de despesa, sendo que o projeto de lei foi corretamente encaminhado ao Governador para promulgação.

E) poderia ter sido objeto de emenda parlamentar, uma vez que o projeto de lei dispõe sobre matéria que não é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, podendo ser livremente emendado pela Assembleia Legislativa.



## Gabarito: C

### Comentários:

A) Errado. Projeto de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo pode sofrer emenda parlamentar, desde que guarde pertinência temática e não implique aumento de despesa (artigo 63 da CF).

B) Errado. A primeira afirmação é correta, pois projeto de lei de iniciativa do governador não pode sofrer emenda que implique aumento de despesa. Entretanto, a segunda afirmação é falsa, porque como o Legislativo derrubou o veto, a próxima etapa é a promulgação da lei, que deve ser feita preferencialmente pelo Governador.

C) Certo. “As normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações: a) a impossibilidade de o Parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo; e b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do presidente da República, ressalvado o disposto no § 3º e no § 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF).” (ADI 3.114).

D) Errado. A emenda não guarda pertinência temática com o projeto.

E) Errado. As emendas parlamentares em projeto de iniciativa privativa do Governador não podem implicar aumento de despesa.

## 29. (2018/CONSULPLAN/TJ-MG/Juiz de Direito Substituto) Avalie as seguintes asserções e a relação proposta entre elas.

I. “Se a Câmara Municipal rejeitar o projeto da lei orçamentária anual, por capricho ou espírito de vindita, o Juízo da Comarca pode, se provocado pelo chefe do Executivo do Município, determinar, mediante liminar, à Câmara, que reabra a sessão e dê continuidade ao exame e votação da matéria, e, ao Município, que adote a lei orçamentária do ano anterior para manter a máquina administrativa em funcionamento, enquanto aguarda a deliberação da Câmara.”

### PORQUE

II. “A Constituição da República dispõe expressamente que a sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.”

A respeito dessas asserções, assinale a alternativa correta.

A) A segunda afirmativa é falsa e a primeira verdadeira.

B) A primeira afirmativa é falsa e a segunda é verdadeira.



- C) As duas afirmativas são verdadeiras e a segunda justifica a primeira.
- D) As duas afirmativas são verdadeiras, mas a segunda não justifica a primeira.

**Gabarito: B**

**Comentários:**

Se a Câmara Municipal rejeitar o projeto da lei orçamentária anual, ainda que por vingança, não cabe ao Judiciário invadir a independência do Legislativo, para não violar a separação de Poderes. Não há também nenhuma autorização constitucional de que o Município adote a lei orçamentária do ano anterior para manter a máquina administrativa em funcionamento, enquanto aguarda a deliberação da Câmara. Assim, a primeira afirmação é falsa.

Conforme artigo 57, § 2º, da CF, “a sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias”. A afirmativa II é verdadeira. **Assim, a alternativa correta é a letra B.**

**30. (2018/FCC/DPE-RS/Defensor Público) Um projeto de lei ordinária foi aprovado, por maioria simples, em ambas as Casas do Congresso Nacional. O Presidente da República, ao considerar o referido projeto integralmente inconstitucional, exerceu seu poder de veto. De acordo com as normas do processo legislativo pátrio,**

- A) se o veto não for mantido pelo Poder Legislativo, o projeto será enviado ao Presidente da República, para promulgação.
- B) o Congresso Nacional não pode rejeitar tal veto, cuja motivação é o exercício do controle de constitucionalidade.
- C) basta a maioria simples dos deputados e dos senadores para a rejeição do veto, pois é necessário manter o equilíbrio entre o Legislativo e o Executivo.
- D) a rejeição do veto, pela maioria absoluta dos deputados e dos senadores, exigirá escrutínio secreto.
- E) é defeso o veto total, cujo efeito seria conflito agudo entre os poderes.

**Gabarito: A**

**Comentários:**

- A) Certo. Nos termos do § 5º do artigo 66 da Constituição, se o veto não for mantido, será o projeto enviado, para promulgação, ao Presidente da República.
- B) Errado. O Congresso Nacional, por decisão da maioria absoluta de cada uma de suas Casas, em sessão conjunta, poderá derrubar o veto presidencial (artigo 66, § 4º, da CF).



- C) Errado. O quórum exigido para derrubada de veto é o de maioria absoluta (artigo 66, § 4º, da CF).
- D) Errado. A análise de veto se dá em escrutínio aberto. O voto só será secreto quando a Constituição Federal expressamente assim estabelecer.
- E) Errado. O veto pode ser total ou parcial (artigo 66, § 1º, da CF).

## LISTA DE QUESTÕES

### CONSTITUCIONALISMO, CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO DE CONSTITUIÇÃO

#### 1. (FUNIVERSA/Delegado/ PC-DF) Acerca da teoria geral das constituições, assinale a alternativa correta.

- a) Hans Kelsen concebe dois planos distintos do direito: o jurídico-positivo, que são as normas positivadas; e o lógico-jurídico, situado no plano lógico, como norma fundamental hipotética pressuposta, criando-se uma verticalidade hierárquica de normas.
- b) Para Hans Kelsen, as normas jurídicas podem ser classificadas como normas materialmente constitucionais e normas formalmente constitucionais. Para o referido autor, mesmo as leis ordinárias, caso tratem de matéria constitucional, são definidas como normas materialmente constitucionais.
- c) De acordo com o sentido político de Carl Schmitt, a constituição é o somatório dos fatores reais do poder dentro de uma sociedade. Isso significa que a constituição somente se legitima quando representa o efetivo poder social.
- d) De acordo com o sentido sociológico de Ferdinand Lassale, a constituição não se confunde com as leis constitucionais. A constituição, como decisão política fundamental, irá cuidar apenas de determinadas matérias estruturantes do Estado, como órgãos do Estado, e dos direitos e das garantias fundamentais, entre outros
- e) De acordo com o sentido político-sociológico de Hans Kelsen, a constituição está alocada no mundo do “dever ser”, e não no mundo do “ser”. É considerada a norma pura ou fundamental, fruto da racionalidade do homem, e não das leis naturais.

#### 2. (FCC/TJRR - Juiz Substituto) Constituição rígida

- a) dispensa forma escrita.
- b) dispensa cláusulas pétreas.



- c) pode ser modificada por lei complementar.
- d) exclui quaisquer mecanismos de controle preventivo de constitucionalidade.
- e) pressupõe mecanismo difuso de controle de constitucionalidade.

**3. (PUC-PR/ PGE-PR) Sobre as possíveis classificações da Constituição, assinale a afirmação CORRETA.**

- a) Na classificação de Loewenstein, a Constituição semântica é juridicamente válida, porém, não é real e efetiva. Nesse caso, a Constituição possui validade jurídica, todavia, não é integrada na comunidade política e social.
- b) A Constituição da República Federativa do Brasil, outorgada em 5/10/1988, pode ser classificada como semirrígida, porque admite o fenômeno da mutação constitucional.
- c) As Constituições classificadas como flexíveis são assim conhecidas porque admitem a alteração de seu conteúdo, desde que por meio de um processo legislativo formal, solene e mais dificultoso que o ordinário.
- d) A noção de Constituição dirigente determina que, além de organizar e limitar o poder, a Constituição também preordena a atuação governamental por meio de planos e programas de constitucionais vinculantes.
- e) As Constituições tidas por rígidas são típicas de exercícios políticos autoritários e temporalmente ilimitados.

**4. (CEFET-BA - MPE-BA) As diferentes formas de se compreender o direito acabam por produzir diferentes concepções de constituição, conforme o prisma de análise. (...). (NOVELINO, Marcelo. Direito Constitucional, 3 ed., Editora Método, 2009, p.101). Tendo como norte conceitual a doutrina do autor acima, observe a seguinte formulação, realizada pelo mesmo, acerca do fundamento de uma constituição:**

**“(...) surge a ideia de constituição total, com aspectos econômicos, sociológicos, jurídicos e filosóficos, a fim de abranger o seu conceito em uma perspectiva unitária (...).”**

**Trata-se da:**

- a) Concepção sociológica.
- b) Concepção jurídica.
- c) Concepção política.
- d) Concepção culturalista.
- e) Estão incorretas todas as alternativas anteriores.



**5. (FCC/ TCM-GO/ Procurador) É necessário falar da Constituição como uma unidade e conservar, entretanto, um sentido absoluto de Constituição. Ao mesmo tempo, é preciso não desconhecer a relatividade das distintas leis constitucionais. A distinção entre Constituição e lei constitucional só é possível, sem dúvida, por que a essência da Constituição não está contida numa lei ou numa norma. No fundo de toda a normatividade reside uma decisão política do titular do poder constituinte, ou seja, do povo na democracia e do monarca na monarquia autêntica.**

**O trecho acima transcrito expressa o conceito de Constituição de**

- a) Karl Loewenstein, na obra Teoria da Constituição.
- b) Carl Schmitt, na obra Teoria da Constituição.
- c) Konrad Hesse, na obra A força normativa da Constituição.
- d) Peter Häberle, na obra Hermenêutica constitucional.
- e) Ferdinand Lassalle, na obra A essência da Constituição

**6. (FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS)) Entre as modalidades ou espécies de constituição, destaca-se aquela que, em sua concepção teórica, apresenta os seguintes caracteres:**

- I. reconhece caráter de impulso e incentivo ao bloco normativo-programático contemplado em seu texto.
- II. considera que os problemas econômicos, sociais, científicos são, simultaneamente, problemas constitucionais suscetíveis de conformação e resolução através de decisões político-constitucionais vinculativas das decisões tomadas pelo poder político.
- III. contempla definição programático-constitucional dos fins e tarefas do Estado que não elimina o poder de conformação da maioria simples em que eventualmente se apóia um governo, nem impede a renovação da direção política e a confrontação pluripartidária.
- IV. enseja a dedução de pretensões à legislação e o correspondente direito de ação perante os tribunais, que, todavia, não resulta na substituição do juiz ao legislador com a consequente emanação judicial de uma norma nem pela correção incidental da omissão legislativa.

Tais elementos integram o figurino teórico que informa a concepção de constituição

- a) heterônoma.
- b) semântica.
- c) orgânica ou codificada.
- d) dirigente.
- e) total.



**7. (MPE-RS/ Assessor – Direito) Assinale com V (verdadeiro) ou com F (falso) as seguintes afirmações.**

( ) Consideram-se rígidas as constituições que não admitem modificação alguma em seu conteúdo; nesse sentido, a Constituição Federal de 1988, por admitir emendas conforme o procedimento previsto no seu art. 60, seria classificável como flexível.

( ) No que tange às características da Constituição Federal de 1988, podemos dizer que ela é, quanto à forma, escrita; de origem democrática; ideologicamente eclética; rígida quanto à possibilidade de sua alteração; e, no tocante a sua extensão e conteúdo, analítica.

( ) A interpretação conforme a constituição é ao mesmo tempo uma técnica de controle de constitucionalidade e um critério de exegese constitucional; trata-se de um mecanismo hermenêutico pelo qual as Cortes Supremas evitam as violações constitucionais, partindo do pressuposto de que leis e atos normativos devem sempre ser interpretados de acordo com a constituição. Pode dar-se com ou sem redução de texto, isto é, mediante a exclusão de termos ou expressões da lei reputada viciada, ou apenas adotando-se a interpretação do dispositivo legal inquinado que mais se coaduna com o texto constitucional.

( ) A impossibilidade de Emenda Constitucional destinada, por exemplo, a implantar a censura prévia à expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, por ofender o disposto no § 4º do art. 60 da Constituição Federal (repositório das ditas cláusulas pétreas), constitui um limite material tanto ao poder constituinte originário quanto ao poder constituinte derivado.

A sequência correta de preenchimento dos parênteses, de cima para baixo, é

- a) V – V – F – V.
- b) F – V – V – F.
- c) F – V – V – V.
- d) V – F – F – V
- e) F – F – V – F.

**8. (FUNDEP/ DPE-MG - Defensor Público) Sobre o conceito, classificação e interpretação da constituição, assinale a alternativa CORRETA.**

a) A concepção política da constituição ocorre quando na constituição há soma dos fatores reais de poder que regem determinada nação, sob pena de se tornar mera folha de papel escrita, que não corresponde à constituição real.

b) A concepção material da constituição se caracteriza pela existência de uma norma hipotética fundamental pura que traz fundamento transcendental para sua própria existência e que, por se constituir no conjunto de normas com o mais alto grau de validade, deve servir de pressuposto para a criação das demais normas.



c) A concepção aberta da constituição é aquela interpretada por todo o povo em qualquer espaço e, não apenas, pelos juristas, no bojo dos processos.

d) A concepção aberta da constituição caracteriza-se pela capacidade de oferecer respostas adequadas ao nosso tempo ou, mais precisamente, da capacidade da ciência constitucional de buscar e encontrar respostas na constituição.

### **9. (VUNESP/TJ-SP) Assinale a alternativa que define corretamente uma Constituição rígida.**

a) Constituição rígida é aquela elaborada e outorgada por um determinado governante e sem a participação popular.

b) Constituição rígida é aquela alterável somente por procedimentos especiais e solenes, diferentes daqueles exigidos para a elaboração da legislação complementar ou ordinária.

c) Constituição rígida é aquela originada de um órgão formado por representantes do povo, especialmente eleitos para a correspondente elaboração.

d) Constituição rígida é aquela aperfeiçoada por escrito e por um órgão constituinte específico, a definir os dogmas fundamentais da política e do direito dominantes em determinado momento.

### **10. (VUNESP/ Prefeitura de Poá – SP/Procurador Jurídico) A Constituição Federal de 1988, utilizando como critério as classificações apontadas pela doutrina, pode ser tida como**

a) histórica, pois surgiu da longa tradição do povo brasileiro por meio de um contínuo processo histórico e social.

b) material, pois o seu conteúdo é de regras materialmente constitucionais.

c) flexível, pois as normas constitucionais podem ser alteradas

d) rígida, pois estabelece um processo legislativo especial para a reforma constitucional.

e) garantia, pois contém apenas regras e princípios básicos referentes à organização e limites do Estado.

### **11. (FCC/TCE-PI - Assessor Jurídico) As denominadas Constituições legais ou inorgânicas caracterizam-se por**

a) inadmitir controle de constitucionalidade das leis.

b) dispor de forma insuficiente ou incompleta sobre a organização política do Estado, requerendo complementação legislativa de forma a tornar viável o efetivo funcionamento do sistema político por ela instituído.

c) circunscrever sua disciplina normativa à organização política do Estado, sem contemplar declaração de direitos e garantias fundamentais.

d) contemplar expressivo conjunto de normas apenas formalmente constitucionais.



e) ter seu conteúdo disperso em diversos textos normativos.

**12. (FUNDEP/TJ-MG) Sobre o conceito de Constituição, assinale a alternativa CORRETA.**

a) É o estatuto que regula as relações entre Estados soberanos.

b) É o conjunto de normas que regula os direitos e deveres de um povo.

c) É a lei fundamental e suprema de um Estado, que contém normas referentes à estruturação, à formação dos poderes públicos, direitos, garantias e deveres dos cidadãos.

d) É a norma maior de um Estado, que regula os direitos e deveres de um povo nas suas relações.

**13. (FUNDEP/TJ-MG) Dentre as formas de classificação das Constituições, uma delas é quanto à origem.**

Em relação às características de uma Constituição quanto à sua origem, assinale a alternativa CORRETA.

a) Dogmáticas ou históricas.

b) Materiais ou formais.

c) Analíticas ou sintéticas.

d) Promulgadas ou outorgadas.

**14. (UNEB/ DPE-BA - Defensor Público) Doutrinariamente, classifica-se a Constituição Federal de 1988 quanto**

a) à forma, como sendo escrita; quanto ao tamanho, analítica; quanto à origem, outorgada.

b) ao conteúdo, como sendo formal; quanto à forma, escrita; quanto ao tamanho, analítica.

c) à estabilidade, como sendo imutável; quanto ao conteúdo, formal; quanto à forma, escrita.

d) à origem, como sendo outorgada; quanto à estabilidade, imutável; quanto ao conteúdo, formal.

e) ao tamanho, como sendo analítica; quanto à origem, outorgada; quanto à estabilidade, imutável.

**15. (IBFC/TRE-AM) Analise as seguintes afirmativas, referentes à classificação das Constituições, e indique a alternativa CORRETA:**

a) “Constituições cesaristas” são aquelas impostas por quem não recebeu poder para tanto.



b) Constituições promulgadas” são aquelas que se restringem apenas aos elementos substancialmente constitucionais, emitindo, especialmente, princípios, organizando e limitado o poder.

c) “Constituições outorgadas” são originadas de um plebiscito popular sobre um projeto elaborado por um Imperador ou um Ditador.

d) “Constituições pactuadas” são aquelas originadas de um compromisso instável de duas forças políticas rivais, de maneira que o equilíbrio fornecido por tal espécie de Carta é precário.

**16. (CESPE –TRF 5ª - Juiz) Acerca do conceito, dos elementos e da classificação das Constituições, assinale a opção correta.**

a) As Constituições classificadas, quanto ao modo de elaboração, como Constituições históricas, apesar de serem juridicamente flexíveis, são, normalmente, politicamente rígidas.

b) De acordo com a concepção que a define como um processo público, a Constituição consiste em uma ordem jurídica fundamental do Estado e da sociedade, não se caracterizando, portanto, como Constituição aberta, ou seja, como obra de um processo de interpretação.

c) Entendida como um programa de integração e representação nacionais, a Constituição deve conter apenas matérias referentes a grupos particularizados e temas passíveis de alterações frequentes, de modo a propiciar a durabilidade e a estabilidade do próprio texto constitucional.

d) Conforme a concepção política, a Constituição é a soma dos fatores reais de poder que regem o país.

e) São denominados elementos limitativos das Constituições aqueles que visam assegurar a defesa da Constituição e do estado democrático de direito.

**17. (FAFIPA/Câmara/ Procurador) No que tange à classificação da atual Constituição Federal brasileira, assinale a alternativa CORRETA.**

a) A Constituição brasileira é promulgada, escrita, sintética, histórica.

b) A Constituição brasileira é promulgada, escrita, analítica, dogmática.

c) A Constituição brasileira é outorgada, consuetudinária, sintética, dogmática.

d) A Constituição brasileira é outorgada, consuetudinária, analítica, histórica.

**18. (IDECAN/Prefeitura de Natal/Advogado) A concepção de Constituição como a somatória dos fatores reais do poder dentro de uma sociedade se refere ao sentido:**

a) Político.

b) Jurídico.

c) Material.



d) Sociológico.

**19. (TRF 3ª/Juiz Federal Substituto) Com relação a classificação das Constituições é correto dizer que:**

a) a Constituição formal é aquela promulgada em sessão solene do Poder Constituinte que a elaborou, com a presença do chefe do Poder Executivo

b) a Constituição rígida é aquela que não prevê mecanismo ou processo que permita a alteração de suas normas, só podendo ser mudada por outro Poder Constituinte originário.

c) a Constituição dirigente confere atenção especial à implementação de programas pelo Estado.

d) a Constituição ortodoxa é aquela que se pauta por valores e tradições há muito já estabelecidos e conservados pela sociedade.

**20. (Planejar Consultoria/Prefeitura Lauro Freitas/Procurador) Assinale a alternativa que melhor se enquadra a CRFB/88, quanto à classificação:**

a) Formal, escrita, democrática, rígida, analítica, dirigente, dogmática, ortodoxa, normativa.

b) Formal, escrita, outorgada, rígida, analítica, dirigente, dogmática, eclética, normativa.

c) Formal, escrita, democrática, rígida, analítica, garantia, dogmática, eclética, normativa.

d) Formal, escrita, democrática, rígida, analítica, dirigente, dogmática, eclética, normativa.

e) Formal, escrita, promulgada, rígida, analítica, dirigente, dogmática, eclética, nominativa.

**21. (Planejar Consultoria/Prefeitura Lauro Freitas/Procurador) Existe ainda segundo José Afonso da Silva, a Constituição não obstante imposta, depende de ratificação popular por meio de referendo**

a) Constituição Pactuada.

b) Constituição Cesarista.

c) Constituição Democrática.

d) Constituição Imutável.

e) Constituição Promulgada.

**22. (INSTITUTO CIDADES/ DPE-AM - Defensor Público) Quando se usa a expressão “a Constituição é norma pura”, “puro dever ser”, a concepção de Constituição foi adotada:**

a) no sentido político, como decisão concreta de conjunto sobre o modo e a forma de existência da unidade política.



- b) no sentido jurídico, sem qualquer referência à fundamentação sociológica, política ou filosófica.
- c) no sentido estrutural, como norma em conexão com a realidade social.
- d) no sentido total, com a integração dialética dos vários conteúdos da vida coletiva.
- e) no sentido histórico, como uma concepção do evoluir social em direção à estabilidade.

**23. (INSTITUTO CIDADES/DPE-AM - Defensor Público) A respeito do conceito e da classificação da Constituição, é correto afirmar que:**

- a) A Constituição, na clássica definição de Lassalle, é a decisão política fundamental de um povo, insculpida em um texto normativo que goza de superioridade jurídica frente às demais normas constitucionais.
- b) Para Carl Schmit, a Constituição é a norma jurídica fundamental do ordenamento jurídico, servindo de fundamento de validade para as demais normas jurídicas.
- c) No entendimento de Hans Kelsen, a Constituição é resultado das forças reais de poder, buscando o seu fundamento de validade em uma norma jurídica epistemológica
- d) Para Carl Schmit, não há razão para se fazer distinção entre normas constitucionais em sentido formal e em sentido material, pois tudo o que está na Constituição tem o mesmo status constitucional.
- e) No sentido ontológico (Karl Loewenstein), a Constituição pode ser classificada em semântica, nominal e normativa. A Constituição Federal de 1988 é um exemplo de Constituição normativa.

**24. (CESPE/DPU) A CF goza de supremacia tanto do ponto de vista material quanto do formal.**

**25. (CESPE/MPE-RR) Nos últimos séculos, em muitos países, várias concepções de Constituição foram elaboradas por diversos teóricos, muitas delas contraditórias entre si, o que torna o próprio conceito de Constituição essencialmente contestável. Com relação às teorias da Constituição, assinale a opção correta.**

- a) De acordo com a teoria substantiva de Ronald Dworkin, os princípios constitucionais são mandados de otimização que devem ser ponderados no caso concreto.
- b) Para Carl Schmitt, Constituição não se confunde com leis constitucionais: o texto constitucional pode eventualmente colidir com a decisão política fundamental, que seria a Constituição propriamente dita.
- c) Para Konrad Hesse, a Constituição, para ser efetiva, deve corresponder à soma dos fatores reais de poder.
- d) Segundo a teoria pura de Kelsen, a interpretação de uma Constituição deve fundamentar-se essencialmente na intenção daqueles que escreveram originalmente o texto.



## 26. (CESPE/Prefeitura de BH) Acerca das Constituições, assinale a opção correta.

- a) De acordo com a doutrina, derrotabilidade das regras refere-se ao ato de se retirar determinada norma do ordenamento jurídico, declarando-a inconstitucional, em razão das peculiaridades do caso concreto.
- b) O neoconstitucionalismo, que buscou, no pós-guerra, a segurança jurídica por meio de cartas constitucionais mais rígidas a fim de evitar os abusos dos três poderes constituídos, entrou em crise com a intensificação do ativismo judicial.
- c) A concepção de Constituição aberta está relacionada à participação da sociedade quando da proposição de alterações politicamente relevantes no texto da Constituição do país.
- d) Devido às características do poder constituinte originário, as normas de uma nova Constituição prevalecem sobre o direito adquirido.

## PROCESSO LEGISLATIVO

**1. (2019/FCC/TJ-AL/Juiz Substituto) Prefeito Municipal Aristóbulo ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade contra lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal que acrescentou artigo ao Código Tributário Municipal, concedendo isenção do pagamento da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP) às unidades consumidoras dos órgãos da Administração direta e indireta do Município, situado no Estado de Alagoas. À luz da disciplina constitucional pertinente e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, trata-se de ato**

- A) inconstitucional, pois ocorre vício formal de iniciativa, uma vez que cria despesa sem a correspondente previsão de custeio para a Administração Municipal.
- B) inconstitucional, pois significa alteração de tributo sem lei que o estabeleça.
- C) constitucional, diante do reconhecimento da natureza tributária da COSIP, bem como da competência concorrente para iniciar processo legislativo em matéria tributária.
- D) inconstitucional, porquanto caracteriza usurpação da competência tributária da União.
- E) inconstitucional, porquanto a isenção da taxa viola a Constituição Estadual de Alagoas, bem como a Constituição Federal.

**2. (2019/VUNESP/Prefeitura de Ribeirão Preto/Procurador) Ao tratar sobre as espécies normativas do processo legislativo brasileiro, a Constituição expressamente consigna que**

- A) as medidas provisórias, de legitimidade do Chefe do Poder Executivo, publicadas em caso de relevância e urgência, terão prazo máximo de vigência de 30 (trinta) dias, prorrogáveis por mais 30 (trinta) dias, e poderão versar, inclusive, sobre nacionalidade.



B) são de iniciativa concorrente do Presidente da República e do Congresso Nacional as leis que fixem ou modifiquem os efetivos das forças armadas.

C) a Constituição poderá ser emenda mediante iniciativa popular, desde que o projeto seja subscrito por, no mínimo, 1% do eleitorado nacional, distribuído em 5 Estados, com não menos do que 3 décimos por cento em cada um deles.

D) as medidas provisórias terão sua votação iniciada no Senado Federal.

E) 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.

**3. (2019/FAFIPA/Prefeitura de Foz do Iguaçu/ Procurador) Sobre o processo de reforma da CF/88, assinale a alternativa INCORRETA:**

A) A Constituição poderá ser emendada mediante proposta de 1/3 (um terço) no mínimo dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal.

B) A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

C) A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de emenda ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

D) A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

E) A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

**4. (2019/VUNESP/Câmara de Piracicaba/Advogado) Um Senador propôs projeto de Lei que cria cargos e empregos públicos em uma autarquia federal, sendo o projeto votado e aprovado regularmente em ambas as Casas Legislativas, indo, então, ao Presidente da República para sanção ou veto. Considerando essa hipótese à luz da Constituição Federal, é correto afirmar que o Presidente**

A) terá o prazo de 15 dias úteis para sanção ou veto, contados do recebimento do projeto, mas, ainda que concorde com o seu conteúdo, deverá vetar o projeto de lei por inconstitucionalidade formal.

B) deverá vetar total ou parcialmente o projeto de lei, no prazo de 10 dias úteis, contados do seu recebimento, mas deverá comunicar ao Presidente da Câmara os motivos do seu veto, no prazo de 48 horas.



C) poderá sancionar o projeto de lei no prazo de 15 dias, contados do seu recebimento, desde que haja interesse público, o que redundará na convalidação da inconstitucionalidade formal do projeto de lei.

D) poderá sancionar ou vetar o projeto de lei no prazo de 15 dias, contados do envio do projeto pelo Congresso Nacional, exigindo, para sanção ou veto, fundamentação e expressa manifestação.

E) poderá vetar o projeto no prazo de 10 dias úteis, contados do seu recebimento, devendo o veto ser expresso e fundamentado, que pode ser rejeitado pelo voto da maioria simples dos membros do Congresso Nacional.

#### **5. (2019/VUNESP/Prefeitura de Valinhos/Procurador) Ao tratar das medidas provisórias, a Constituição Federal estabelece que**

A) a deliberação do Congresso Nacional sobre o mérito das medidas provisórias não dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais.

B) é permitida a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.

C) caberá à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

D) será prorrogado o período de vigência de medida provisória, que no prazo de noventa dias, contado da data da publicação, não tiver sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional.

E) as medidas provisórias terão sua votação iniciada no Senado Federal.

#### **6. (2019/VUNESP/Prefeitura de Valinhos/Procurador) A Constituição Federal poderá ser emendada**

A) mediante proposta de menos da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação.

B) mediante proposta do Vice-Presidente da República.

C) na vigência de estado de defesa ou de estado de sítio, mas não na vigência de intervenção federal.

D) e a matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.



E) mediante proposta de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal.

**7. (2019/COPS-UEL/Prefeitura de Londrina – PR/Procurador do Município) Entre as várias espécies normativas previstas no Art. 59 da Constituição da República Federativa do Brasil, existe a Lei Delegada.**

**Sobre a Lei Delegada, é correto afirmar que a iniciativa para solicitar a delegação deve partir**

- A) da Câmara dos Deputados.
- B) do Congresso Nacional.
- C) do Presidente da República.
- D) do Senado Federal.
- E) do Supremo Tribunal Federal.

**8. (2019/FUNDEP/SAAE de Itabira – MG/Advogado) Quanto ao procedimento da Emenda Constitucional nas duas Casas do Congresso Nacional, assinale a afirmativa incorreta.**

- A) Aprovada pela Casa Iniciadora e aprovada pela Casa Revisora, será a Proposta de Emenda Constitucional encaminhada ao presidente da República para sanção ou veto, e, uma vez sancionada, seguirá para promulgação.
- B) Desrespeitado o procedimento de criação da Emenda Constitucional, haverá inconstitucionalidade formal, podendo ser questionada durante seu processo de criação ou depois de sua edição, seja pela via difusa ou concentrada.
- C) Aprovada pela Casa Iniciadora e rejeitada pela Casa Revisora, a Proposta de Emenda Constitucional somente poderá ser reapresentada na próxima sessão legislativa.
- D) Aprovada pela Casa Iniciadora e emendada pela Casa Revisora, a Proposta de Emenda Constitucional voltará para a Casa Iniciadora, para apreciar as emendas, a não ser que sejam meras emendas de redação que não alteram o conteúdo da norma. Nesse caso, a Emenda Constitucional poderá ser promulgada pelas Mesas da Câmara e do Senado.

**9. (2019/VUNESP/Prefeitura de Arujá/Advogado) Assinale a alternativa que corresponda à literalidade do texto constitucional a respeito das medidas provisórias.**



- A) É vedada a edição de medida provisória a respeito da organização do Poder Judiciário, mas permite-se caso se trate da organização interna do Ministério Público Federal, cuja estrutura está vinculada à Administração Pública.
- B) As medidas provisórias possuem o prazo de vigência de 45 dias prorrogáveis uma única vez por igual período, caso não sejam analisadas pelo Poder Legislativo.
- C) A deliberação de cada uma das Casas do Congresso Nacional sobre o mérito das medidas provisórias dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais.
- D) As medidas provisórias terão a sua votação iniciada no Senado Federal.
- E) Se a medida provisória não for apreciada em até 30 dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando.

**10. (2019/NC-UFPR/Advogado) O Processo Legislativo é descrito na Constituição Federal de 1988, visto que as condições para o exercício da legislação consistem em um dos principais temas do Estado de Direito e da Teoria Constitucional. A partir dessas informações, assinale a alternativa correta.**

- A) A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção municipal, de estado de defesa ou de estado de sítio.
- B) Não será objeto de deliberação a proposta de emenda constitucional tendente a abolir os princípios sensíveis do texto constitucional.
- C) Após a conclusão da votação sobre projeto de lei, a respectiva Casa enviará o texto ao Presidente da República, para sanção ou veto, total ou parcial, quando insuficiente a previsão orçamentária para sua realização.
- D) Matéria constante de proposta de emenda constitucional rejeitada ou havida por prejudicada pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa quando houver urgência e relevância.
- E) As leis complementares só poderão ser aprovadas por maioria absoluta.

**11. (2019/NC-UFPR/FPMA – PR/Advogado) As Medidas Provisórias são instrumentos normativos mais céleres, utilizados quando há urgência e relevância. Contudo, possuem rígido regramento constitucional, de sorte que sejam evitados abusos por parte do Poder Executivo e ocorra efetivo controle do Congresso Nacional. Com relação ao assunto, identifique como verdadeiras (V) ou falsas (F) as seguintes afirmativas:**



( ) Cessada a eficácia da Medida Provisória sem que ela tenha sido convertida em lei pelo Congresso Nacional e este Poder não tenha editado decreto legislativo, as relações jurídicas que tenham sido objeto de sua regulação serão desconstituídas.

( ) O Prefeito, como Chefe do Poder Executivo municipal, possui o poder de editar medidas provisórias nos casos de relevância e urgência, desde que seguidos os limites previstos no art. 62 da Constituição Federal.

( ) As Medidas Provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados.

( ) É vedada edição de Medida Provisória que tenha por objeto instituição ou majoração de impostos.

Assinale a alternativa que apresenta a sequência correta, de cima para baixo.

A) F – F – V – F.

B) V – F – F – V.

C) V – V – F – F.

D) F – V – F – V.

E) F – V – V – V.

**12. (2019/CESPE/TJ-PR/Juiz Substituto) À luz dos dispositivos constitucionais e do entendimento jurisprudencial acerca de processo legislativo, é correto afirmar que as leis que dispõem sobre o aumento da remuneração de servidores em cargos públicos na esfera estadual da administração direta é de iniciativa**

A) privativa do presidente da República, sendo inconstitucional a vinculação desse reajuste aos índices federais de correção monetária.

B) exclusiva do Congresso Nacional, devendo esse reajuste ser vinculado aos índices federais de correção monetária.

C) privativa do governador do estado, sendo inconstitucional a vinculação desse reajuste aos índices federais de correção monetária.

D) exclusiva da assembleia legislativa estadual, devendo esse reajuste ser vinculado aos índices federais de correção monetária.

**13. (2019/IADES/AL-GO/Procurador) No que concerne ao processo reformador na Constituição Federal brasileira, assinale a alternativa correta.**



- A) O processo legislativo é bicameral.
- B) O início da tramitação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) é sempre pela Câmara dos Deputados.
- C) Esse processo deve ser aprovado por dois turnos de votação no Congresso Nacional.
- D) Só é válido após sanção presidencial.
- E) Não há iniciativa extraparlamentar.

**14. (2019/IADES/AL-GO/Procurador) Suponha que um governador envie à Assembleia Legislativa projeto de lei que dispõe quanto ao aumento de 20% sobre o vencimento dos professores da rede estadual de ensino e à instituição de gratificação por dedicação exclusiva em efetivo exercício em regência de classe. Durante a tramitação do projeto, é juridicamente viável, nos termos da Constituição Federal e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, mediante emenda parlamentar,**

- A) alterar o aumento para 30%, excluindo a instituição da gratificação por dedicação exclusiva em efetivo exercício em regência de classe.
- B) incluir norma para estender o aumento a outras categorias de servidores públicos.
- C) instituir uma nova gratificação pelo eventual desempenho do magistério em lugar de difícil acesso ou provimento.
- D) excluir o aumento e a gratificação, autorizando que sejam instituídos, posteriormente, mediante decreto.
- E) suprimir a instituição da gratificação por dedicação exclusiva em efetivo exercício em regência de classe, mantendo o aumento de 20%.

**15. (2019/MPE-PR/MPE-PR/Promotor Substituto) Assinale a alternativa incorreta:**

- A) O processo legislativo compreende a elaboração de emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções.
- B) Os Deputados e Senadores não poderão, desde a posse, ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada.
- C) Os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais são fixados por lei de iniciativa do Chefe do Executivo.



D) A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

E) É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.

**16. (2018/Crescer Consultorias Órgão/Prefeitura de Uruçuí/Procurador) Em relação à emenda constitucional, assinale a alternativa correta de acordo com a Constituição Federal:**

A) A Constituição poderá ser emendada mediante proposta do presidente do Senado Federal.

B) A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quartos dos votos dos respectivos membros

C) Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir o voto obrigatório.

D) A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

**17. (2018/VUNESP/Prefeitura de Pontal/Procurador) A Câmara Municipal de Pontal, hipoteticamente, editou lei que impede a investidura de parentes de servidores e políticos em cargos em comissão, banindo o chamado nepotismo da Administração municipal. Houve imediata alegação de vício formal de iniciativa legislativa.**

Assim, e considerando a jurisprudência assentada pelo Supremo Tribunal Federal, assinale a alternativa correta.

A) A lei municipal será considerada constitucional em razão da matéria tratada, que prevalece sobre a iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, mesmo porque o prefeito municipal deixou de editar a lei, obrigatória no caso do nepotismo.

B) A lei municipal é inconstitucional porque invadiu a esfera de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo; ao impedir a nomeação de parentes em cargos em comissão, dispôs sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração.

C) Embora o Supremo Tribunal Federal vede expressamente, por meio de sua jurisprudência, o nepotismo, a hipotética lei do município de Pontal é inconstitucional em razão do vício formal de iniciativa legislativa.

D) Não é privativa do Chefe do Poder Executivo a competência para a iniciativa legislativa de lei sobre nepotismo na Administração Pública: leis com esse conteúdo normativo dão concretude aos princípios da moralidade e da impessoalidade assinalados na Constituição da República.



E) Leis que tratam dos casos de vedação a nepotismo são de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, pois tratam de matéria respeitante ao regime jurídico dos servidores do Município e a iniciativa do processo legislativo compete, consoante o modelo nacional, obrigatoriamente aos Estados e Municípios.

**18. (2018/FCC/DPE-MA/Defensor Público) Segundo o texto da Constituição Federal,**

A) se a medida provisória não for apreciada em até 30 (trinta) dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequentemente em cada uma das Casas do Congresso Nacional.

B) não cabe, ao Presidente da República, a iniciativa para propositura de emenda constitucional.

C) é possível editar medida provisória que trate sobre nacionalidade, a fim de acolher indivíduos que solicitam asilo político.

D) a matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

E) o veto parcial poderá abranger texto parcial de artigo, mas não de inciso, parágrafo ou alínea, quando deverá ser necessariamente total.

**19. (2018/VUNESP/Câmara de Indaiatuba/Procurador Jurídico) Assinale a alternativa que corresponde à previsão constitucional sobre o processo legislativo brasileiro.**

A) A Constituição poderá ser emendada mediante proposta de, no mínimo, 2/3 dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal.

B) A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação ao Senado Federal de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído por pelo menos por 4 Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

C) As medidas provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados.

D) O veto do Presidente a projeto de lei deve ser apreciado em sessão conjunta, dentro de 30 dias a contar do seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria simples dos Deputados e Senadores.

E) As leis complementares serão aprovadas se atingido o quórum mínimo de 2/3 dos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

**20. (2018/IDECAN/IPC – ES/Procurador Previdenciário) Sobre as medidas provisórias, assinale a alternativa INCORRETA.**



- A) As medidas provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal, a depender da iniciativa do Presidente da República.
- B) Os requisitos constitucionais legitimadores da edição de medidas provisórias, consubstanciados nos conceitos jurídicos indeterminados de relevância e urgência, apenas excepcionalmente se submetem ao crivo do Poder Judiciário, por força do princípio da separação de poderes.
- C) É vedada a edição de medida provisória sobre matéria de direito penal e processual penal.
- D) Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando.

**21. (2018/CETREDE/EMATERCE/Direito) Sobre processo legislativo federal, a luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, analise e marque a alternativa CORRETA.**

- A) A usurpação, pelo poder legislativo, do poder de iniciativa das leis do executivo, convalida o vício de inconstitucionalidade com a sanção.
- B) Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que cria despesa para a administração pública, sem tratar da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, nem do regime jurídico de servidores públicos.
- C) Projeto de lei que cria despesa só pode ser proposto pelo Chefe do Poder Executivo.
- D) Tratando-se de projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, pode o Poder Legislativo assinar prazo para o exercício dessa prerrogativa do Poder Executivo.
- E) Projeto de lei que cria despesa só pode ser proposto pelo chefe do poder judiciário.

**22. (2018/FEPESE/PGE-SC/Procurador do Estado) Em relação às medidas provisórias, é correto afirmar:**

- A) Os requisitos de relevância e urgência poderão ser dispensados quando a questão envolver matéria reservada à lei complementar.
- B) Perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de cento e vinte dias, prorrogável uma única vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes.
- C) Não existe qualquer vedação relacionada ao tipo de matéria que poderá ser objeto de medida provisória, a não ser aquelas relacionadas à competência legislativa da União.



D) É vedada sua edição para tratar de matérias relativas à nacionalidade, à cidadania, aos direitos políticos, aos partidos políticos, ao direito eleitoral; ao direito penal, processual penal e processual civil.

E) Após serem encaminhadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, terão sua votação iniciada no Senado Federal. Posteriormente, serão remetidas à Câmara dos Deputados.

**23. (2018/VUNESP/Prefeitura de São Bernardo/Procurador) A respeito do Processo Legislativo, é correto afirmar que**

A) a Constituição poderá ser emendada mediante proposta de um terço das Assembleias Legislativas das unidades da Federação.

B) a sanção tácita ao projeto de lei ocorre quando o Presidente da República não o sanciona expressamente, mas também não o veta, no prazo de 10 dias úteis.

C) o veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea, pois não existe a possibilidade de vetar apenas palavras ou expressões de projeto de lei.

D) prorrogar-se-á uma única vez por igual período a vigência de medida provisória que, no prazo de trinta dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional.

E) o veto deverá ser apreciado em sessão conjunta, impreterivelmente, dentro de quinze dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores.

**24. (2018/FUNRIO/AL-RR/Procurador) Observando que o processo legislativo federal brasileiro é litúrgico, o certo é que as leis devem cumprir todos os requisitos formais para sua criação, sob pena de serem normas formalmente inconstitucionais. Assim, salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada uma das casas e de suas comissões serão tomadas por**

A) maioria absoluta de votos, presente a maioria de seus membros.

B) maioria absoluta de votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

C) 3/5 dos membros, presente a maioria absoluta de seus membros.

D) maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

**25. (2018/FCC/Câmara Legislativa do Distrito Federal/Procurador Legislativo) Considere um projeto de lei de iniciativa parlamentar cujo objetivo é determinar a instalação de**



**câmeras de monitoramento nas escolas públicas do DF e cercanias. A Comissão de Constituição e Justiça deve emitir parecer pela**

- A) rejeição, pois se trata de matéria de natureza eminentemente administrativa, cuja iniciativa de lei é privativa do Governador do Distrito Federal.
- B) rejeição, por vício de desvio de poder no processo legislativo, com recurso ao Plenário.
- C) aprovação, oficiado o Governador do Estado para aquiescer sobre o projeto.
- D) aprovação, pois se trata de matéria estranha ao rol taxativo das iniciativas privativas do Governador, que deve ser interpretado restritivamente.
- E) devolução do projeto ao deputado distrital que o apresentou para sanar vício de inconstitucionalidade formal quanto à iniciativa.

**26. (2018/FCC/Câmara Legislativa do Distrito Federal/Procurador Legislativo) Sobre a iniciativa das leis, é correto afirmar:**

- A) Havendo um dever de legislar imposto por norma superior e sendo a iniciativa privativa do Poder Executivo, a sua inação autoriza deputado distrital ou órgão parlamentar a supri-la.
- B) Não serão admitidas emendas parlamentares aditivas aos projetos de lei de iniciativa privativa do chefe do Executivo.
- C) A sanção do projeto sana a falta de iniciativa do Poder Executivo.
- D) O Governador tem iniciativa comum ou privativa, a depender da matéria, de leis, resoluções, decretos legislativos e emendas à Lei Orgânica.
- E) O Regimento Interno da Câmara Legislativa poderá exigir iniciativa qualificada para determinadas matérias. Ano: 2018 Banca: FCC Órgão: Câmara Legislativa do Distrito Federal

**27. (2018/FCC/Câmara Legislativa do Distrito Federal/Procurador) (...) podemos perfeitamente dizer que o regimento interno está para o processo legislativo assim como o Código de Processo Civil está para o processo judicial. Por conseguinte, assim como, no processo judicial, não pode o juiz diminuir o prazo dilatatório a cargo das partes, salvo por consentimento delas, não pode o relator das matérias e/ou presidente da Casa, simplesmente, determinar outros prazos fora das expressas exceções regimentais, apenas porque a maioria parlamentar assim o quer ou deseja. (TAVARES, Sebastião G.M. Controle Jurisdicional Preventivo da Lei. O devido processo legislativo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 89).**

**Com base no trecho transcrito, é correto afirmar:**



- A) A comparação entre processo legislativo e processo judicial é indevida por conta do princípio da separação dos poderes e dos escopos que logram alcançar.
- B) Assim como no processo judicial, as nulidades absolutas ou relativas no processo legislativo devem ser reconhecidas pelo relator das matérias e/ou presidente da Casa legislativa mediante provocação e não de ofício.
- C) As autoridades responsáveis pela condução de determinados processos estatais devem se submeter aos preceitos legais e constitucionais que os regem.
- D) Os relatores das matérias e/ou presidente da Casa legislativa devem se submeter ao regimento parlamentar, mas, por força do princípio democrático, a vontade da maioria deve prevalecer; já no caso do Juiz, que atua de forma contramajoritária, deve prevalecer o Código de Processo Civil.
- E) Os juízes e parlamentares relatores de projetos submetem-se às normas inferiores, códigos ou regimentos, mesmo que afrontarem formal ou materialmente a Constituição Federal, cabendo representá-las.

**28. (2018/FCC/PGE-AP/Procurador do Estado) Governador de certo Estado encaminhou à Assembleia Legislativa projeto de lei versando exclusivamente sobre aumento de remuneração de servidores públicos vinculados ao Poder Executivo. O projeto foi aprovado com emenda parlamentar que majorou a alíquota do imposto sobre circulação de mercadorias, o que ensejou o veto governamental nesse específico ponto. Todavia, o veto foi derrubado pela Assembleia Legislativa, que encaminhou o projeto de lei ao Governador para promulgação. Considerando essa situação à luz da Constituição Federal e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a majoração da alíquota do imposto estadual**

- A) não poderia ter sido objeto de emenda parlamentar, incabível em projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, como é o caso.
- B) poderia ter sido objeto de emenda parlamentar, admitida em projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo desde que não importe aumento de despesa, mas o projeto de lei não poderia ter sido encaminhado ao Governador para promulgação, cabendo ao Presidente da Casa Legislativa essa atribuição.
- C) não poderia ter sido objeto de emenda parlamentar, uma vez que é vedada a apresentação de emenda parlamentar sem pertinência temática com o projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, como é o caso.
- D) poderia ter sido objeto de emenda parlamentar, admitida em projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, desde que não importe aumento de despesa, sendo que o projeto de lei foi corretamente encaminhado ao Governador para promulgação.
- E) poderia ter sido objeto de emenda parlamentar, uma vez que o projeto de lei dispõe sobre matéria que não é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, podendo ser livremente emendado pela Assembleia Legislativa.



**29. (2018/CONSULPLAN/TJ-MG/Juiz de Direito Substituto) Avalie as seguintes asserções e a relação proposta entre elas.**

**I. “Se a Câmara Municipal rejeitar o projeto da lei orçamentária anual, por capricho ou espírito de vindita, o Juízo da Comarca pode, se provocado pelo chefe do Executivo do Município, determinar, mediante liminar, à Câmara, que reabra a sessão e dê continuidade ao exame e votação da matéria, e, ao Município, que adote a lei orçamentária do ano anterior para manter a máquina administrativa em funcionamento, enquanto aguarda a deliberação da Câmara.”**

**PORQUE**

**II. “A Constituição da República dispõe expressamente que a sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.”**

**A respeito dessas asserções, assinale a alternativa correta.**

- A) A segunda afirmativa é falsa e a primeira verdadeira.
- B) A primeira afirmativa é falsa e a segunda é verdadeira.
- C) As duas afirmativas são verdadeiras e a segunda justifica a primeira.
- D) As duas afirmativas são verdadeiras, mas a segunda não justifica a primeira.

**30. (2018/FCC/DPE-RS/Defensor Público) Um projeto de lei ordinária foi aprovado, por maioria simples, em ambas as Casas do Congresso Nacional. O Presidente da República, ao considerar o referido projeto integralmente inconstitucional, exerceu seu poder de veto. De acordo com as normas do processo legislativo pátrio,**

- A) se o veto não for mantido pelo Poder Legislativo, o projeto será enviado ao Presidente da República, para promulgação.
- B) o Congresso Nacional não pode rejeitar tal veto, cuja motivação é o exercício do controle de constitucionalidade.
- C) basta a maioria simples dos deputados e dos senadores para a rejeição do veto, pois é necessário manter o equilíbrio entre o Legislativo e o Executivo.
- D) a rejeição do veto, pela maioria absoluta dos deputados e dos senadores, exigirá escrutínio secreto.
- E) é defeso o veto total, cujo efeito seria conflito agudo entre os poderes.



## GABARITO

### CONSTITUCIONALISMO, CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO DE CONSTITUIÇÃO

1. A	9. B	18.D
2. B	10.D	19.C
3. D	11.E	20.D
4. D	12.C	21.B
5. B	13.D	22.B
6. D	14.B	23.E
7. B	15.D	24.C
8. C	16.A	25.B
	17.B	26.D

### PROCESSO LEGISLATIVO

1. C	11.A	21.B
2. E	12.C	22.D
3. C	13.A	23.C
4. A	14.E	24.D
5. C	15.C	25.D
6. E	16.D	26.E
7. C	17.D	27.C
8. A	18.D	28.C
9. C	19.C	29.B
10.E	20.A	30.A



# ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE: PIRATARIA É CRIME.

Mas é sempre bom revisar o porquê e como você pode ser prejudicado com essa prática.



1

Professor investe seu tempo para elaborar os cursos e o site os coloca à venda.



2

Pirata divulga ilicitamente (grupos de rateio), utilizando-se do anonimato, nomes falsos ou laranjas (geralmente o pirata se anuncia como formador de "grupos solidários" de rateio que não visam lucro).



3

Pirata cria alunos fake praticando falsidade ideológica, comprando cursos do site em nome de pessoas aleatórias (usando nome, CPF, endereço e telefone de terceiros sem autorização).



4

Pirata compra, muitas vezes, clonando cartões de crédito (por vezes o sistema anti-fraude não consegue identificar o golpe a tempo).



5

Pirata fere os Termos de Uso, adultera as aulas e retira a identificação dos arquivos PDF (justamente porque a atividade é ilegal e ele não quer que seus fakes sejam identificados).



6

Pirata revende as aulas protegidas por direitos autorais, praticando concorrência desleal e em flagrante desrespeito à Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98).



7

Concurseiro(a) desinformado participa de rateio, achando que nada disso está acontecendo e esperando se tornar servidor público para exigir o cumprimento das leis.



8

O professor que elaborou o curso não ganha nada, o site não recebe nada, e a pessoa que praticou todos os ilícitos anteriores (pirata) fica com o lucro.



Deixando de lado esse mar de sujeira, aproveitamos para agradecer a todos que adquirem os cursos honestamente e permitem que o site continue existindo.