

O PROCESSO LEGISLATIVO

Generalidades

Todo poder possui suas atividades típicas e atípicas: A atividade típica do Poder Legislativo é legislar, produzir leis. Mas também o Poder Legislativo exerce atividades atípicas, como administrar (licitações, contratações internas) e em algumas situações o legislativo julga (julgamento do Presidente da república por crime de responsabilidade).

Os Poderes, Executivo e Judiciário atuam com base na produção legislativa. O Poder Legislativo é o poder central, pois as atividades do Judiciário e do Executivo são vinculadas as regras estabelecidas pelo Poder Legislativo. Princípio da legalidade.

O Poder Legislativo federal no Brasil é exercido pelo Congresso Nacional. Este órgão é composto por duas casas legislativas: Câmara de Deputados e Senado, tendo assim um formato bicameral.

Este formato impede que os Estados mais populosos, com maior representação na Câmara, sufoquem os Estados menos populosos, então, o desequilíbrio da representação na Câmara é compensado pelo Senado nacional. Qualquer projeto de lei deve passar pelas duas casas, havendo um sistema de contrapesos da Câmara e Senado.

O papel da Câmara é a representação do povo. O Deputado que melhor represente quem você é, enquanto o Senado efetiva a representação dos Estados.

Há uma diferença de representação, pois, os Estados mais populosos têm uma representação maior na Câmara, enquanto no Senado todos os Estados têm representação igualitária.

A Câmara é aberta para o povo, enquanto, o Senado fechado ao povo, pois é uma cúpula representativa dos Estados.

Existe uma diferença quanto à idade mínima para o indivíduo ser Deputado (21 anos) e para ser Senador (35 anos).

Também há uma diferença quanto ao sistema eleitoral para Câmara e Senado. Os Senadores são eleitos pelo sistema majoritário e os Deputados pelo sistema proporcional. Qual é a diferença? Na eleição majoritária o candidato com maioria de votos é quem ganha. No sistema proporcional, nem sempre quem tem mais voto é eleito e quem tem menos voto não. Esta situação gera dúvida ao eleitor comum, pois, o voto que você dá para o candidato é contado para o partido, antes de saber quais candidatos serão eleitos deve-se saber quantos candidatos o partido vai eleger.

A eleição para Deputado é proporcional a cada partido, o com mais voto elege mais candidatos o com menos voto elege menos candidatos.

Há diferença quanto ao número de Senadores e Deputados. Todos os Estados possuem 3 (três) Senadores, totalizando o número de 81 (oitenta e um). Na Câmara a representação é do povo. Existe uma regra de proporcionalidade, um Estado com mais eleitores elege mais Deputados, enquanto o com menos eleitores elege menos. Contudo há um número mínimo e um máximo de Deputados para cada Estado. O Estado com a menor população elege no mínimo 8 (oito) Deputados e o Estado com a maior eleitorado elege 70 (setenta) Deputados. Havendo no total 513 (quinhentos e treze Deputados federais).

De que forma é feita uma lei? Esta resposta encontra-se no processo legislativo que vamos estudar a partir de agora.

Quem faz as leis são as duas casas do Congresso Nacional. Todo projeto de lei deve ser aprovado pela Câmara e pelo Senado, não há lei aprovada apenas por uma casa. Todo projeto de lei começa em uma casa e termina na outra. Assim denominadas de casa iniciadora e casa revisora.

O comum é começar na Câmara, mas há situações que a o Senado inicia o processo legislativo.

Fases do processo legislativo:

Iniciativa

A iniciativa é o momento da proposição de um projeto de lei. Mas quem pode propor projeto de lei? Tal resposta está no art.61 da Constituição Federal que segue abaixo.

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.

Os projetos de iniciativa popular (dos cidadãos) consistem na apresentação de um abaixo-assinado à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, 1% do eleitorado nacional, distribuído por, pelo menos, cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Discussão

Nesta fase o projeto de lei é discutido na casa iniciadora em três etapas.

A primeira discussão ocorre CCJ (Comissão de Constituição e Justiça), é analisada a constitucionalidade do projeto de lei. Havendo o entendimento de que o projeto de lei é inconstitucional, ocorre um parecer terminativo (controle constitucional preventivo), o projeto é enviado ao arquivo. Mas se o parecer optar pela constitucionalidade do projeto, este é remetido para uma comissão temática (vários temas que a lei pode tocar) o papel destas comissões é analisar a conveniência e a oportunidade do projeto de lei, ver se o projeto é bom ou ruim, conveniente e oportuno. Posteriormente, as estas duas etapas iniciais o projeto será discutido em plenário da casa iniciadora. Estas são as três etapas.

Deliberação (votação)

O projeto de lei será votado de forma ostensiva ou secreta, geralmente os projetos de leis são votados de forma ostensiva.

O projeto somente será submetido à votação se estiver presente a maioria absoluta dos membros da casa. No Senado (total de componentes 81), deve haver pelo menos 41 Senadores presentes, do mesmo modo na Câmara (total de componentes 513) deve haver pelo menos 257 Deputados presentes. A presença deste número de componentes das casas do Congresso Nacional são o mínimo para que haja a votação.

Para a votação e respectiva aprovação do projeto de lei, quando não estiver previsto um quórum específico, será respeitada a maioria simples, ou seja, no silêncio da constituição, o projeto de lei é aprovado por maioria simples. (lei ordinária, resolução, decreto legislativo, medidas provisórias) não há previsão de quórum.

Maioria absoluta: Maioria da casa.

Maioria simples: Maioria presentes.

Lei ordinária e complementar: ambas somente são colocadas em votação com maioria absoluta da casa. A lei ordinária é aprovada por maioria simples, enquanto, a lei complementar é aprovada por maioria absoluta.

Na votação verifica-se a aprovação ou rejeição do projeto lei.

O projeto de lei rejeitado vai para o arquivo, enquanto o projeto aprovado, ou seja, que teve o quórum atingido, este projeto de lei é remetido à casa revisora. Na casa revisora ocorre todo o processo novamente, ou seja, vai seguir todas as fases até haver a votação na casa revisora.

Quando um projeto de lei é aprovado na casa iniciadora e rejeitado na revisora, o projeto de lei é arquivado. Sendo rejeitado por qualquer uma das casas o projeto de lei é arquivado.

Pode ser reapresentado? Em regra só pode reapresentar na sessão legislativa seguinte (ano do Congresso Nacional). Exceção, no mesmo ano, na mesma sessão, quando for proposto pela maioria absoluta da Câmara ou do Senado. Então quando um projeto for rejeitado por uma das casas, ele somente poderá ser reapresentado na mesma sessão legislativa, pela maioria absoluta de uma das casas.

O projeto de lei que foi alterado na casa revisora, emendado. Neste caso o projeto retorna para a casa iniciadora.

A casa iniciadora vai discutir se aprova a alteração da casa revisora, ou não aprova esta alteração.

O projeto que é aprovado na casa iniciadora e também pela casa revisora. Depende da sanção ou veto

Sanção ou veto

Após as três fases iniciais o projeto de lei sai do Poder Legislativo e é enviado ao Executivo, ou seja, o papel do legislativo se encerra aqui.

A sanção é a concordância, a manifestação de acordo do Presidente. Se o Presidente concordar o projeto de lei ele sanciona, mas se o Presidente não concorda com o projeto de lei ele deve vetá-lo.

Existem duas espécies de sanção: expressa e a tácita.

Expressa é aquela que há manifestação de vontade do Presidente da república. Por outro lado ele pode ficar quieto, pode nem sancionar nem vetar o projeto de lei, se isto acontecer e decorrem 15 dias úteis, o projeto é tacitamente sancionado.

A existência da sanção tácita estabelece um prazo para o veto do projeto de lei.

Veto é a discordância do Presidente da República com o projeto de lei. Existe o veto total e o veto parcial.

Veto total é o que atinge a totalidade do projeto lei. Todos os artigos que ali estão expressos são vetados.

Veto parcial, apenas quando alguns artigos são vetados. O Presidente tem o poder de vetar um artigo inteiro, um parágrafo inteiro, um inciso inteiro. Não há possibilidade de vetar um pedaço de artigo, parágrafo ou inciso, porque, o Presidente poderia mudar o sentido da norma. (~~não~~ é permitido fumar)

Há dois motivos de veto: político e o jurídico.

O veto político é aquele no qual o Presidente entende que o projeto de lei é contrário ao interesse público, ao interesse do povo, então, por sua compreensão ele pode vetá-lo. É uma decisão muito subjetiva, mas o Presidente deve justificar o veto com um relatório, mas há alto grau de subjetividade nesta decisão.

O segundo tipo de veto é o pior defeito que uma lei pode ter, ou seja, o jurídico, a inconstitucionalidade. Nesta situação deve então o Presidente vetar a lei.

Contudo, mesmo havendo o veto do projeto de lei pelo Presidente da república, não é o fim do processo legislativo, ele o posterga, pois o projeto de lei vetado retorna ao Congresso Nacional, e, este veto pode ser derrubado. Se o Presidente vetou a integralidade do projeto, este volta da mesma forma para o congresso, havendo veto presidencial incidido em parte do projeto, somente esta voltará para o Congresso Nacional.

A análise do veto é realizada em uma sessão do Congresso Nacional. Esta possui três características: conjunta do Congresso Nacional (Câmara e Senado), o escrutínio é secreto (não sabe quem votou a favor ou contra) o quórum para derrubar o veto é de maioria absoluta.

Sendo derrubado o veto pelo Congresso Nacional, o projeto retorna para o Presidente para a sua promulgação. Se o veto for mantido, todo o projeto ou a parte dele vetada vai para o arquivo.

Promulgação

Os projetos que tiveram a sanção do Presidente da república e aqueles que foram vetados e tiveram o veto derrubado pelo Congresso Nacional tramitam para a promulgação.

A promulgação é o ato de nascimento da lei. Quem promulga a lei é o Presidente da república.

O Presidente da república deve promulgar o projeto de lei, se não o fizer dentro de 48 horas, o projeto de lei é enviado para o Presidente do Senado. Este tem outras 48 horas para promulgar a lei, não o fazendo, quem deve promulgar é o Vice-Presidente do Senado.

Publicação

Esta é a última fase do processo legislativo. Consiste na divulgação do nascimento de uma nova lei. Ela não gera efeito imediato, em regra inicia o período de vacância, dentro do qual a lei ainda não gera efeito. Não havendo previsão a lei entra em vigência dentro de 45 (quarenta e cinco) dias após a publicação.

