

O Poder Legislativo

Descrição

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu Título IV, a organização dos Poderes da União. O Capítulo I desse título (Arts. 44 a 75) dedica-se ao Poder Legislativo, o qual, no âmbito federal, é exercido pelo Congresso Nacional. Este é o órgão por excelência da representação popular e dos Estados, responsável pela elaboração das leis e pela fiscalização dos atos do Poder Executivo, configurando-se como peça central do sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*) da nossa República Federativa. Compreender sua estrutura bicameral, suas vastas atribuições e o estatuto jurídico de seus membros (Deputados e Senadores) é crucial para qualquer candidato a concurso público.

Estrutura do Congresso Nacional (Seção I)

- **Bicameralismo (Art. 44):** O Poder Legislativo federal é exercido pelo **Congresso Nacional**, composto por duas Casas: a **Câmara dos Deputados** e o **Senado Federal**.
 - **Observação:** Essa estrutura bicameral visa equilibrar a representação popular (Câmara) com a representação dos entes federados (Senado), proporcionando um processo legislativo mais refletido.
 - **Legislatura (Parágrafo Único):** Corresponde ao período de **quatro anos**, coincidindo com o mandato dos Deputados Federais.

- **Câmara dos Deputados (Art. 45):**
 - **Representação:** Representa o **povo**.
 - **Sistema Eleitoral: Proporcional.** Os votos são dados aos candidatos ou partidos/federações, e as vagas são distribuídas proporcionalmente aos votos obtidos por cada legenda, dentro de cada Estado, Território e Distrito Federal.
 - **Composição (Art. 1º):** O número total de Deputados e a representação por Estado/DF são fixados por **Lei Complementar**, proporcionalmente à população.
 - **Limites:** Nenhum Estado/DF pode ter menos de **8** ou mais de **70** Deputados. Os ajustes são feitos no ano anterior às eleições.
 - **Territórios (Art. 2º):** Cada Território Federal elege **4** Deputados (atualmente, não existem Territórios Federais).
 - **Ponto de Atenção:** A combinação de sistema proporcional com limites máximos e mínimos gera distorções na representatividade pura da população, sendo um ponto de debate constante. Lembre-se dos números 8 (mínimo) e 70 (máximo).

- **Senado Federal (Art. 46):**
 - **Representação:** Representa os **Estados** e o **Distrito Federal** (princípio federativo).
 - **Sistema Eleitoral: Majoritário.** Os candidatos mais votados em cada eleição preenchem as vagas em disputa.

- **ComposiÃ§Ã£o (Â§ 1Âº):** Cada Estado e o DF elegem **3 Senadores**.
- **Mandato: 8 anos.**
- **RenovaÃ§Ã£o (Â§ 2Âº):** A representaÃ§Ã£o Ã© renovada a cada 4 anos, alternadamente, por **1/3** e **2/3** das vagas.
 - *Exemplo:* Em uma eleiÃ§Ã£o, renova-se 1 Senador por Estado/DF; na eleiÃ§Ã£o seguinte (4 anos depois), renovam-se 2 Senadores.
- **Suplentes (Â§ 3Âº):** Cada Senador Ã© eleito com **2 suplentes**.
 - *Ponto de AtenÃ§Ã£o:* O mandato de 8 anos, a renovaÃ§Ã£o fracionada e a eleiÃ§Ã£o pelo sistema majoritÃ¡rio sÃ£o caracterÃsticas distintivas do Senado e frequentemente cobradas.
- **QuÃ³rum de DeliberaÃ§Ã£o (Art. 47):**
 - Salvo disposiÃ§Ã£o constitucional em contrÃ¡rio (que exija quÃ³runs especiais), as deliberaÃ§Ãµes de cada Casa e de suas ComissÃµes exigem:
 - **QuÃ³rum de InstalaÃ§Ã£o/DeliberaÃ§Ã£o:** PresenÃ§a da **maioria absoluta** de seus membros (metade + 1 do total de membros da Casa).
 - **QuÃ³rum de AprovaÃ§Ã£o (Regra Geral):** Voto da **maioria simples** (ou relativa) dos presentes (metade + 1 dos membros presentes na sessÃ£o, desde que atingido o quÃ³rum de instalaÃ§Ã£o).
 - *Ponto de AtenÃ§Ã£o:* Diferenciar **maioria absoluta** (calculada sobre o TOTAL de membros da Casa) de **maioria simples** (calculada sobre os PRESENTES na sessÃ£o). Muitas matÃ©rias exigem quÃ³runs qualificados (ex: 3/5 para Emendas Constitucionais, 2/3 para autorizar processo contra Presidente).

AtribuiÃ§Ãµes do Congresso Nacional (SeÃ§Ã£o II)

- **CompetÃªncia Legislativa Geral (Art. 48):**
 - Cabe ao Congresso Nacional, **com a sanÃ§Ã£o do Presidente da RepÃºblica**, dispor sobre todas as matÃ©rias de competÃªncia da UniÃ£o. O artigo lista um rol *exemplificativo* de temas importantes (sistema tributÃ¡rio, orÃ§amento, ForÃ§as Armadas, planos de desenvolvimento, limites territoriais, organizaÃ§Ã£o administrativa e judiciÃ¡ria da UniÃ£o, etc.).
 - *ObservaÃ§Ã£o:* Esta Ã© a regra geral do processo legislativo ordinÃ¡rio/complementar: iniciativa, discussÃ£o e votaÃ§Ã£o no Legislativo, seguida de sanÃ§Ã£o ou veto pelo Executivo.
 - **ExceÃ§Ãµes Ã SanÃ§Ã£o:** A sanÃ§Ã£o presidencial NÃ£o Ã© exigida para as matÃ©rias de competÃªncia exclusiva do Congresso (Art. 49) ou privativas de cada Casa (Arts. 51 e 52).
- **CompetÃªncia Exclusiva do Congresso Nacional (Art. 49):**
 - SÃ£o atos que o Congresso realiza **sem a participaÃ§Ã£o (sanÃ§Ã£o ou veto) do Presidente da RepÃºblica**, geralmente por meio de **Decreto Legislativo** (para assuntos externos Ã s Casas, como tratados ou sustaÃ§Ã£o de atos do Executivo) ou **ResoluÃ§Ã£o** (para assuntos internos do Congresso).

- **Principais Competências Exclusivas:**
 - Resolver sobre tratados internacionais que acarretem encargos gravosos (I).
 - Autorizar declaração de guerra, celebração da paz, tráfego de forças estrangeiras (II).
 - Autorizar ausência do Presidente/Vice do país por mais de 15 dias (III).
 - Aprovar estado de defesa, intervenção federal; autorizar estado de sítio (IV).
 - **Sustar atos normativos do Executivo** que exorbitem do poder regulamentar ou da delegação legislativa (V) *Instrumento importantíssimo de controle!*
 - Fixar subsídios de Deputados, Senadores, Presidente, Vice e Ministros (VII, VIII).
 - Julgar anualmente as contas do Presidente da República (IX).
 - Fiscalizar e controlar atos do Executivo (incluindo administração indireta) (X).
 - Apreciar atos de concessão/renovação de rádio e TV (XII).
 - Escolher 2/3 dos Ministros do TCU (XIII).
 - Autorizar referendo e convocar plebiscito (XV).
 - Aprovar alienação de terras públicas > 2.500 hectares (XVII).
 - Decretar estado de calamidade pública nacional para fins fiscais (XVIII).
- **Ponto de Atenção:** Memorizar as principais competências exclusivas **em** fundamental. Diferenciar de **privativa** (que **em** de cada Casa isoladamente). A competência do inciso V **em** um clássico de provas.

- **Poder de Fiscalização e Convocação (Art. 50):**

- A Câmara, o Senado ou suas Comissões podem **convocar** Ministros de Estado e titulares de órgãos subordinados à Presidência (e agora, o Presidente do Comitê Gestor do IBS) para prestar informações pessoalmente. A ausência injustificada importa **crime de responsabilidade**.
- Ministros podem comparecer por iniciativa própria (Art. 1º).
- As Mesas Diretores podem encaminhar **pedidos escritos de informações**. A recusa, o não atendimento em 30 dias ou a prestação de informação falsa também importam **crime de responsabilidade** (Art. 2º).
- **Observação:** Ferramentas essenciais do controle parlamentar sobre o Executivo.

Competências Privativas das Casas Legislativas (Seções III e IV)

São atribuídas exercidas por cada Casa *separadamente*, sem participação da outra ou do Presidente da República, geralmente por meio de **Resolução**.

- **Competências Privativas da Câmara dos Deputados (Art. 51):**

- **Autorizar**, por **2/3** de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente, Vice-Presidente e Ministros de Estado (por crimes comuns ou de responsabilidade) (I) *Juízo de admissibilidade política!*
- Proceder à tomada de contas do Presidente, se não apresentadas em 60 dias da abertura da sessão legislativa (II).
- Elaborar seu regimento interno (III).

- Dispor sobre sua organização, funcionamento, política, cargos, etc. (IV).
- Eleger 2 membros do Conselho da República (V).
- *Ponto de Atenção:* A autorização para processar o Presidente (inciso I) a competência mais emblemática da Câmara.

• **Competências Privativas do Senado Federal (Art. 52):**

- **Processar e julgar** o Presidente e Vice nos crimes de responsabilidade, e Ministros de Estado e Comandantes Militares nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles (I). *Aqui ocorre o julgamento do impeachment após a autorização da Câmara.*
- Processar e julgar Ministros do STF, membros do CNJ e CNMP, PGR e AGU nos crimes de responsabilidade (II) *Este inciso não estava no texto fornecido, mas do Art. 52 original).*
- **Aprovar previamente**, por voto secreto (após arguição pública), a escolha de diversas autoridades (Magistrados indicados pelo Presidente, Ministros do TCU indicados pelo Presidente, Governador de Território, Presidente e diretores do Banco Central, PGR, etc.) (III) *A famosa "sabatinada".*
- Aprovar escolha de chefes de missão diplomática (embaixadores) (IV).
- Autorizar operações externas de natureza financeira de entes públicos (V).
- Fixar limites globais para dívida consolidada e operações de crédito (VI, VII, IX).
- **Suspender a execução**, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do STF (X).
 - *Observação:* O STF já declara a inconstitucionalidade com efeitos *erga omnes* (para todos) em controle concentrado (ADI, ADPF). A função atual dessa competência do Senado é mais de dar publicidade e eficácia política à decisão do STF, embora a doutrina debata sua utilidade prática hoje.
- Aprovar exoneração de ofício do PGR antes do término do mandato (XI).
- Elaborar seu regimento interno (XII).
- Dispor sobre sua organização, funcionamento, política, cargos, etc. (XIII).
- Eleger 2 membros do Conselho da República (XIV).
- Avaliar periodicamente o Sistema Tributário Nacional (XV).
- **Procedimento no Impeachment (Parágrafo Único):** Nos casos dos incisos I e II, o **Presidente do STF** preside a sessão de julgamento no Senado. A condenação exige voto de **2/3** dos Senadores e limita-se à **perda do cargo e inabilitação por 8 anos** para função pública, sem prejuízo de outras sanções judiciais cabíveis (na esfera penal comum, por exemplo).
- *Ponto de Atenção:* O papel do Senado como órgão julgador no impeachment e como aprovador de autoridades de alto escalão são cruciais. O inciso X e o procedimento do parágrafo único são temas clássicos.

Estatuto dos Congressistas (Deputados e Senadores) (Seção V)

Conjunto de prerrogativas, imunidades e vedações aplicáveis aos membros do Congresso Nacional.

- **Imunidades (Art. 53):** São prerrogativas para garantir a liberdade e independência do mandato.
 - **Imunidade Material (Inviolabilidade):** Deputados e Senadores são **invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos** proferidas *no exercício do mandato ou em razão dele (propter officium)*.
 - **Observação:** Cobre declarações dentro e fora do Congresso, desde que relacionadas à função parlamentar. Não é um salvo-conduto para crimes comuns sem relação com o mandato (ex: injúria em briga pessoal).
Jurisprudência do STF tem buscado definir os limites, especialmente em casos de discursos de ódio ou fake news.
 - **Imunidade Formal quanto à Prisão (Art. 2º):** Desde a **expedição do diploma**, não podem ser presos, **salvo em flagrante de crime inafiançável**. Nesse caso, os autos vão em 24h para a Casa respectiva, que delibera (maioria dos membros) sobre a manutenção ou não da prisão.
 - **Imunidade Formal quanto ao Processo:**
 - **Foro por Prerrogativa de Função (Foro Privilegiado) (Art. 1º):** Desde a **expedição do diploma**, são submetidos a julgamento perante o **Supremo Tribunal Federal (STF)**.
 - **Ponto de Atenção CRUCIAL:** O STF (no julgamento da AP 937 e Inq 4721) **restringiu** o foro privilegiado: aplica-se apenas aos **crimes cometidos DURANTE o exercício do cargo e RELACIONADOS às funções desempenhadas**. Crimes anteriores ou sem relação com a função são julgados na justiça comum. Se o parlamentar perde o mandato, o processo geralmente desce para a instância competente.
 - **Sustação do Processo (Art. 3º a 5º):** Se o STF receber denúncia contra parlamentar por crime ocorrido **após a diplomação**, a Casa respectiva, por iniciativa de partido político e voto da **maioria** de seus membros, pode **sustar o andamento da ação penal** até o fim do mandato. O pedido deve ser apreciado em 45 dias. A sustação **suspende o prazo prescricional**.
 - **Outras Prerrogativas:** Não são obrigados a testemunhar sobre informações recebidas/prestadas em razão do mandato (Art. 6º); incorporação às Forças Armadas depende de licença da Casa (Art. 7º); imunidades mantidas durante estado de sítio (salvo suspensão por 2/3 para atos externos incompatíveis) (Art. 8º).
- **Incompatibilidades (Vedações) (Art. 54):** Proibições para evitar conflito de interesses e garantir dedicação ao mandato.
 - **Desde a Diplomação (Inciso I):** Proibido firmar/manter contrato com poder público (salvo cláusulas uniformes); aceitar/exercer cargo/função pública remunerada específica (demissível *ad nutum* ou em certas entidades públicas).
 - **Desde a Posse (Inciso II):** Proibido ser proprietário/controlador/diretor de empresa com favor contratual público; ocupar certos cargos públicos; patrocinar causa contra poder público; ser titular de mais de um cargo/mandato eletivo.
 - **Observação:** As alíneas detalham as proibições, sendo importante notar a diferença do marco temporal (diplomação vs. posse).

- **Perda do Mandato (Art. 55):** Hipóteses em que o parlamentar pode ser cassado.
 - **Causas:** Infringir proibições do Art. 54 (I); procedimento incompatível com o decoro parlamentar (II); faltar à terçeira parte das sessões ordinárias (salvo licença/missão) (III); perder ou ter suspensos os direitos políticos (IV); por decisão da Justiça Eleitoral (V); sofrer condenação criminal transitada em julgado (VI).
 - **Decoro Parlamentar (Art. 1º):** Inclui abuso das prerrogativas e percepção de vantagens indevidas.
 - **Procedimento (Art. 2º e 3º):**
 - Casos I, II e VI: Perda decidida pela **respectiva Casa** (Câmara ou Senado), por **maioria absoluta**, mediante provocação da Mesa ou de partido, assegurada ampla defesa.
 - Casos III, IV e V: Perda **declarada pela Mesa** da Casa, de ofício ou por provocação, assegurada ampla defesa.
 - **Ponto de Atenção:** A perda do mandato por condenação criminal (VI) exige deliberação da Casa Legislativa, não sendo automática após a sentença transitar em julgado, conforme entendimento majoritário do STF (embora com debates). Diferenciar quem *decide* (Plenário) de quem apenas *declara* (Mesa).
 - **Renúncia (Art. 4º):** A renúncia de parlamentar sob processo de perda de mandato tem efeitos suspensivos até a deliberação final (para evitar fuga da cassação).

- **Não Perda do Mandato (Licenças) (Art. 56):** Situações em que o afastamento não gera perda do mandato.
 - Investidura em cargos específicos do Executivo (Ministro de Estado, Secretário Estadual/Municipal de Capital, etc.) (I).
 - Licença por doença ou para tratar de interesse particular (sem remuneração, máximo 120 dias por sessão legislativa) (II).
 - **Suplente (Art. 1º e 2º):** Convocado em caso de vaga, investidura nos cargos do inciso I, ou licença superior a 120 dias. Se não houver suplente e faltarem mais de 15 meses para o fim do mandato, realiza-se nova eleição.
 - **Opção de Remuneração (Art. 3º):** Parlamentar licenciado para cargo no Executivo pode optar pela remuneração do mandato.

Reuniões do Congresso (Seção VI)

- **Sessão Legislativa Ordinária (Art. 57):** Período anual de trabalho do Congresso, na Capital Federal, de **2 de fevereiro a 17 de julho** e de **1º de agosto a 22 de dezembro**.
 - Reuniões transferidas para dia útil seguinte se caírem em sábado, domingo ou feriado (Art. 1º).
 - **Não interrupção sem aprovação da LDO (Art. 2º):** O recesso de julho é condicionado à aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias.
- **Sessão Conjunta (Art. 3º):** Casos em que Câmara e Senado se reúnem no mesmo local:
 - Inaugurar sessão legislativa.
 - Elaborar regimento comum e serviços comuns.
 - Receber compromisso (posse) do Presidente e Vice.

- **Conhecer do veto e sobre ele deliberar.**
- **Observação:** A regra do funcionamento separado (unicameral). As sessões conjuntas são exceções para atos específicos.
- **Sessões Preparatórias e Eleição das Mesas (Art. 4º):**
 - A partir de 1º de fevereiro do primeiro ano da legislatura.
 - Finalidade: Posse dos eleitos e eleição das Mesas Diretoras (da Câmara e do Senado) para mandato de **2 anos**.
 - **Vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente.**
 - **Ponto de Atenção JURISPRUDENCIAL:** O STF (ADI 6524) interpretou essa vedação de forma a **permitir UMA reeleição** ou recondução sucessiva para o mesmo cargo na Mesa Diretora, dentro da mesma legislatura. Essa decisão flexibilizou o texto constitucional e é crucial para provas.
- **Mesa do Congresso Nacional (Art. 5º):** Presidida pelo Presidente do Senado. Demais cargos exercidos alternadamente por ocupantes de cargos equivalentes nas Mesas da Câmara e do Senado.
- **Convocação Extraordinária (Art. 6º a 8º):** Reunião do Congresso durante o recesso parlamentar.
 - **Quem convoca:**
 - Presidente do Senado (casos específicos: estado de defesa/sítio, intervenção, posse presidencial).
 - Presidente da República, Presidentes da Câmara ou do Senado, ou requerimento da maioria dos membros de ambas as Casas (caso de urgência/interesse público relevante *nesto caso, exige aprovação da maioria absoluta de cada Casa*).
 - **Objeto (Art. 7º):** Deliberação restrita à matéria que motivou a convocação (salvo Medidas Provisórias).
 - **Medidas Provisórias (Art. 8º):** Se houver MPs em vigor, entram automaticamente na pauta da convocação extraordinária.
 - **Vedado Pagamento Extra (Art. 7º):** Não há pagamento de parcela indenizatória pela convocação.

Comissões Parlamentares (Seção VII)

- **Tipos (Art. 58):** Permanentes (temáticas, como CCJ, Finanças) e Temporárias (criadas para fins específicos, como CPIs ou Comissões Especiais).
 - **Composição (Art. 1º):** Assegurada, **quanto possível**, a representação proporcional dos partidos/blocos.
- **Atribuições das Comissões (Art. 2º):** Além das previstas nos regimentos:
 - **Discutir e votar projetos de lei** que dispensem a competência do Plenário (poder terminativo), salvo recurso de 1/10 dos membros da Casa (I). *Agiliza o processo legislativo.*
 - Realizar audiências públicas (II).
 - Convocar Ministros de Estado (III).
 - Receber petições e reclamações contra autoridades (IV).
 - Solicitar depoimento de autoridade ou cidadão (V).
 - Apreciar programas e planos governamentais (VI).

- **Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) (Â§ 3Âº):**
 - **Criação:** Pela Câmara, Senado ou em conjunto (CPMI).
 - **Requisitos:** Requerimento de **1/3** dos membros da respectiva Casa (ou de ambas, na CPMI); para apuração de **fato determinado**; por **prazo certo**. *Direito da minoria parlamentar.*
 - **Poderes:** Poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos.
 - **Observação Jurisprudencial:** Isso inclui poder de convocar testemunhas, requisitar documentos, quebrar sigilos bancário, fiscal e de dados (mas não o sigilo de comunicações telefônicas - este depende de ordem judicial), determinar buscas e apreensões (com limites). CPI não pode prender (salvo flagrante), processar ou julgar, nem determinar interceptação telefônica.
 - **Súmula Vinculante 14:** Garante ao defensor do investigado acesso amplo aos elementos de prova já documentados no procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária (aplicável às CPIs).
 - **Conclusões:** Encaminhadas ao Ministério Público para promover a responsabilidade civil ou criminal dos infratores, se for o caso.
 - **Ponto de Atenção:** CPI é um importante instrumento de investigação e controle político, mas seus poderes não são ilimitados, encontrando barreiras nos direitos fundamentais e na reserva de jurisdição. Os requisitos para sua instalação são frequentemente cobrados.
- **Comissão Representativa (Â§ 4Âº):** Funciona durante o recesso parlamentar, com composição proporcional e atribuições definidas no Regimento Comum.

Fontes Confiáveis para Aprofundamento

- **Constituição Federal de 1988:** Leitura atenta dos artigos 44 a 75.
- **Manuais de Direito Constitucional:** Autores como Gilmar Mendes, Alexandre de Moraes, Luís Roberto Barroso, Pedro Lenza.
- **Regimentos Internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal:** Detalham o funcionamento e os procedimentos.
- **Jurisprudência do STF:** Consulta de julgados sobre imunidades, CPIs, perda de mandato, processo legislativo, etc., no site do Tribunal.

Data de criação

05/09/2025

Autor

admin