

Fundação Papa João XXIII

FUNPAPA

Comum aos Cargos de Nível Superior:

- Administrador • Analista de Sistemas
- Assistente Social • Economista
- Engenheiro Civil • Estatístico
- Fisioterapeuta • Nutricionista
 - Pedagogo • Psicólogo
- Técnico de Desporto e Lazer
 - Terapeuta Ocupacional

Edital de Concurso Público Nº001/2018

JN112-2018

DADOS DA OBRA

Título da obra: Fundação Papa João XXIII - FUNPAPA

Cargo: Comum aos Cargos de Nível Superior

(Baseado no Edital de Concurso Público N°001/2018)

- Língua Portuguesa
 - Atualidades
 - Legislação
- Noções de Informática

Gestão de Conteúdos

Emanuela Amaral de Souza

Diagramação

Elaine Cristina

Igor de Oliveira

Camila Lopes

Thais Regis

Produção Editorial

Suelen Domenica Pereira

Capa

Joel Ferreira dos Santos

Editoração Eletrônica

Marlene Moreno

SUMÁRIO

Língua Portuguesa

1. Compreensão e interpretação de texto.	01
2. Tipologia e gêneros textuais.	06
3. Figuras de linguagem.	28
4. Significação de palavras e expressões.	31
5. Relações de sinonímia e de antonímia.	31
6. Ortografia.	36
7. Acentuação gráfica.	39
8. Uso da crase.	42
9. Divisão silábica.	48
10. Fonética e Fonologia: som e fonema, encontros vocálicos e consonantais e dígrafos.	49
11. Morfologia: classes de palavras variáveis e invariáveis e seus empregos no texto.	51
12. Locuções verbais (perífrases verbais).	51
13. Funções do "que" e do "se".	88
14. Formação de palavras.	89
15. Elementos de comunicação.	94
16. Sintaxe: relações sintático-semânticas estabelecidas entre orações, períodos ou parágrafos (período simples e período composto por coordenação e subordinação).	96
17. Concordância verbal e nominal.	107
18. Regência verbal e nominal.	112
19. Colocação pronominal.	118
20. Emprego dos sinais de pontuação e sua função no texto.	118
21. Elementos de coesão.	121
22. Função textual dos vocábulos.	123
23. Variação linguística.	126

Atualidades

1. Aspectos gerais do Brasil, do Estado do Pará e do município de Belém	01
2. Temáticas atuais, relevantes e amplamente divulgadas referentes à História e Geografia do Brasil, do Pará e do município de Belém	12
3. Domínio de tópicos atuais e relevantes de diversas áreas, tais como: economia, sociedade, educação, tecnologia, energia, relações internacionais, desenvolvimento sustentável, segurança, artes e literatura e suas vinculações históricas	12
4. Fatos da atualidade: locais e nacionais.	12

SUMÁRIO

Legislação

1. Noções de Direito Constitucional:	01
1.1. Constituição: conceito e classificação.	01
1.2. A organização do Estado: poderes e funções.....	07
1.3. A Administração Pública: princípios que a norteiam.	08
1.4. Princípios constitucionais da administração pública: princípio da legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência.	08
2. Noções de Direito Administrativo.	10
2.1. Estrutura administrativa da Administração Pública.	10
2.2. Atos administrativos: conceito e requisitos do ato administrativo, atributos do ato administrativo, classificação dos atos administrativos.	10
2.3. Espécies de atos administrativos.	10
2.4. Requisitos do Serviço Público e Direitos do Usuário.	15
2.5. Responsabilidade dos servidores: responsabilidade administrativa, responsabilidade civil, responsabilidade criminal, meios de punição, sequestro e perdimento de bens.....	23
Enriquecimento ilícito e improbidade administrativa, abuso de autoridade.	24
3. Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Belém: Lei n.º 7.502, de 20 de dezembro de 1990 - dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Belém, e suas alterações.	36
4. Lei Ordinária n.º 8447, 20 de julho de 2005 - Dispõe sobre o plano de cargos e carreira da Fundação Papa João XXIII – FUNPAPA, e suas alterações.	53
5. Lei Municipal n.º 7.231, de 14 de novembro de 1983, que institui a Fundação Papa João XXIII e suas alterações.....	74

Noções de Informática

1 Conceitos e fundamentos básicos.	01
2 Conhecimento e utilização dos principais softwares utilitários (compactadores de arquivos, chat, clientes de e-mails, reprodutores de vídeo, visualizadores de imagem, antivírus).	01
3 Identificação e manipulação de arquivos.	01
4 Backup de arquivos.	01
5 Conceitos básicos de Hardware (Placa mãe, memórias, processadores (CPU) e disco de armazenamento HDs, CDs e DVDs).	01
6 Periféricos de computadores.....	01
7 Ambientes operacionais: Utilização dos sistemas operacionais Windows XP Profissional e Windows 7.	28
8 Conceitos básicos sobre Linux e Software Livre.	46
9 Utilização dos editores de texto (Microsoft Word e LibreOffice Writer).	53
10 Utilização dos editores de planilhas (Microsoft Excel e LibreOffice Calc).	91
11 Utilização do Microsoft PowerPoint.....	151
12 Utilização e configuração de e-mail no Microsoft Outlook.	160
13 Conceitos de tecnologias relacionadas à Internet e Intranet, busca e pesquisa na Web, Mecanismos de busca na Web,	164
14 Navegadores de internet: Internet Explorer, Mozilla Firefox, Google Chrome.	164
15 Segurança na Internet, Vírus de computadores, Spyware, Malware, Phishing.....	199
16 Transferência de arquivos pela internet.....	199

LEGISLAÇÃO

1. Noções de Direito Constitucional:	01
1.1. Constituição: conceito e classificação.	01
1.2. A organização do Estado: poderes e funções.....	07
1.3. A Administração Pública: princípios que a norteiam.	08
1.4. Princípios constitucionais da administração pública: princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência.	08
2. Noções de Direito Administrativo.	10
2.1. Estrutura administrativa da Administração Pública.	10
2.2. Atos administrativos: conceito e requisitos do ato administrativo, atributos do ato administrativo, classificação dos atos administrativos.	10
2.3. Espécies de atos administrativos.	10
2.4. Requisitos do Serviço Público e Direitos do Usuário.	15
2.5. Responsabilidade dos servidores: responsabilidade administrativa, responsabilidade civil, responsabilidade criminal, meios de punição, sequestro e perdimento de bens	23
Enriquecimento ilícito e improbidade administrativa, abuso de autoridade.	24
3. Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Belém: Lei n.º 7.502, de 20 de dezembro de 1990 - dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Belém, e suas alterações.	36
4. Lei Ordinária n.º 8447, 20 de julho de 2005 - Dispõe sobre o plano de cargos e carreira da Fundação Papa João XXIII – FUNPAPA, e suas alterações.	53
5. Lei Municipal n.º 7.231, de 14 de novembro de 1983, que institui a Fundação Papa João XXIII e suas alterações.....	74

1. NOÇÕES DE DIREITO CONSTITUCIONAL: 1.1. CONSTITUIÇÃO: CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO.

O Direito Constitucional é ramo complexo e essencial ao jurista no exercício de suas funções, afinal, a partir dele que se delinea toda a estrutura do ordenamento jurídico nacional.

Embora, para o operador do Direito brasileiro, a Constituição Federal de 1988 seja o aspecto fundamental do estudo do Direito Constitucional, impossível compreendê-la sem antes situar a referida Carta Magna na teoria do constitucionalismo.

A origem do direito constitucional está num movimento denominado constitucionalismo. Constitucionalismo é o movimento político-social pelo qual se delinea a noção de que o Poder Estatal deve ser limitado, que evoluiu para um movimento jurídico defensor da imposição de normas escritas de caráter hierárquico superior que deveriam regular esta limitação de poder.

A ideologia de que o Poder Estatal não pode ser arbitrário fundamenta a noção de norma no ápice do ordenamento jurídico, regulamentando a atuação do Estado em todas as esferas. Sendo assim, inaceitável a ideia de que um homem, o governante, pode ser maior que o Estado.

O objeto do direito constitucional é a Constituição, notadamente, a estruturação do Estado, o estabelecimento dos limites de sua atuação, como os direitos fundamentais, e a previsão de normas relacionadas à ideologia da ordem econômica e social. Este objeto se relaciona ao conceito material de Constituição. No entanto, há uma tendência pela ampliação do objeto de estudo do Direito Constitucional, notadamente em países que adotam uma Constituição analítica como o Brasil.

Conceito de Constituição

É delicado definir o que é uma Constituição, pois de forma pacífica a doutrina compreende que este conceito pode ser visto sob diversas perspectivas. Sendo assim, Constituição é muito mais do que um documento escrito que fica no ápice do ordenamento jurídico nacional estabelecendo normas de limitação e organização do Estado, mas tem um significado intrínseco sociológico, político, cultural e econômico.

Constituição no sentido sociológico

O sentido sociológico de Constituição foi definido por Ferdinand Lassale, segundo o qual toda Constituição que é elaborada tem como perspectiva os fatores reais de poder na sociedade. Neste sentido, aponta Lassale¹: "Colhem-se estes fatores reais de poder, registram-se em uma folha de papel, [...] e, a partir desse momento, incorporados a um papel, já não são simples fatores reais do poder, mas que se erigiram em direito, em instituições jurídicas, e quem atentar contra eles atentar contra a lei e será castigado". Logo, a Constituição, antes de ser norma positivada, tem seu conteúdo delimitado por aqueles que possuem uma parcela real de poder na sociedade. Claro que o texto constitucional não explicitamente trará estes fatores reais de poder, mas eles podem ser depreendidos ao se observar favorecimentos implícitos no texto constitucional.

¹ LASSALLE, Ferdinand. **A Essência da Constituição**. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

Constituição no sentido político

Carl Schmitt² propõe que o conceito de Constituição não está na Constituição em si, mas nas decisões políticas tomadas antes de sua elaboração. Sendo assim, o conceito de Constituição será estruturado por fatores como o regime de governo e a forma de Estado vigentes no momento de elaboração da lei maior. A Constituição é o produto de uma decisão política e variará conforme o modelo político à época de sua elaboração.

Constituição no sentido material

Pelo conceito material de Constituição, o que define se uma norma será ou não constitucional é o seu conteúdo e não a sua mera presença no texto da Carta Magna. Em outras palavras, determinadas normas, por sua natureza, possuem caráter constitucional. Afinal, classicamente a Constituição serve para limitar e definir questões estruturais relativas ao Estado e aos seus governantes.

Pelo conceito material de Constituição, não importa a maneira como a norma foi inserida no ordenamento jurídico, mas sim o seu conteúdo. Por exemplo, a lei da ficha limpa – Lei Complementar nº 135/2010 – foi inserida no ordenamento na forma de lei complementar, não de emenda constitucional, mas tem por finalidade regular questões de inelegibilidade, decorrendo do §9º do artigo 14 da Constituição Federal. A inelegibilidade de uma pessoa influencia no fator sufrágio universal, que é um direito político, logo, um direito fundamental. A Lei da Ficha Limpa, embora prevista como lei complementar, na verdade regula o que na Constituição seria chamado de elemento limitativo. Para o conceito material de Constituição, trata-se de norma constitucional.

Pelo conceito material de Constituição, não importa a maneira como a norma foi inserida no ordenamento jurídico, mas sim o seu conteúdo. Por exemplo, a lei da ficha limpa – Lei Complementar nº 135/2010 – foi inserida no ordenamento na forma de lei complementar, não de emenda constitucional, mas tem por finalidade regular questões de inelegibilidade, decorrendo do §9º do artigo 14 da Constituição Federal. A inelegibilidade de uma pessoa influencia no fator sufrágio universal, que é um direito político, logo, um direito fundamental. A Lei da Ficha Limpa, embora prevista como lei complementar, na verdade regula o que na Constituição seria chamado de elemento limitativo. Para o conceito material de Constituição, trata-se de norma constitucional.

Constituição no sentido formal

Como visto, o conceito de Constituição material pode abranger normas que estejam fora do texto constitucional devido ao conteúdo delas. Por outro lado, Constituição no sentido formal é definida exclusivamente pelo modo como a norma é inserida no ordenamento jurídico, isto é, tudo o que constar na Constituição Federal em sua redação originária ou for inserido posteriormente por emenda constitucional é norma constitucional, independentemente do conteúdo.

Neste sentido, é possível que uma norma sem caráter materialmente constitucional, seja formalmente constitucional, apenas por estar inserida no texto da Constituição Federal. Por exemplo, o artigo 242, §2º da CF prevê que "o Colégio Pedro II, localizado na cidade do Rio de Janeiro, será mantido na órbita federal". Ora, evidente que uma norma que trata de um colégio não se insere nem em elementos organizacionais, nem limitativos e nem socioideológicos. Trata-se de norma constitucional no sentido formal, mas não no sentido material.

² SCHMITT, Carl. **Teoría de La Constitución**. Presentación de Francisco Ayala. 1. ed. Madrid: Alianza Universidad Textos, 2003.

Considerados os exemplos da Lei da Ficha Limpa e do Colégio Pedro II, pode-se afirmar que na Constituição Federal de 1988 e no sistema jurídico brasileiro como um todo não há perfeita correspondência entre regras materialmente constitucionais e formalmente constitucionais.

Constituição no sentido jurídico

Hans Kelsen representa o sentido conceitual jurídico de Constituição alocando-a no mundo do dever ser.

Ao tratar do dever ser, Kelsen³ argumentou que somente existe quando uma conduta é considerada objetivamente obrigatória e, caso este agir do dever ser se torne subjetivamente obrigatório, surge o costume, que pode gerar a produção de normas morais ou jurídicas; contudo, somente é possível impor objetivamente uma conduta por meio do Direito, isto é, a lei que estabelece o dever ser.

Sobre a validade objetiva desta norma de dever ser, Kelsen⁴ entendeu que é preciso uma correspondência mínima entre a conduta humana e a norma jurídica imposta, logo, para ser vigente é preciso ser eficaz numa certa medida, considerando eficaz a norma que é aceita pelos indivíduos de tal forma que seja pouco violada. Trata-se de noção relacionada à de norma fundamental hipotética, presente no plano lógico-jurídico, fundamento lógico-transcendental da validade da Constituição jurídico-positiva.

No entanto, o que realmente confere validade é o posicionamento desta norma de dever ser na ordem jurídica e a qualidade desta de, por sua posição hierarquicamente superior, estruturar todo o sistema jurídico, no qual não se aceitam lacunas.

Kelsen⁵ definiu o Direito como ordem, ou seja, como um sistema de normas com o mesmo fundamento de validade – a existência de uma norma fundamental. Não importa qual seja o conteúdo desta norma fundamental, ainda assim ela conferirá validade à norma inferior com ela compatível. Esta norma fundamental que confere fundamento de validade a uma ordem jurídica é a Constituição. Pelo conceito jurídico de Constituição, denota-se a presença de um escalonamento de normas no ordenamento jurídico, sendo que a Constituição fica no ápice desta pirâmide.

Elementos da Constituição

Outra noção relevante é a dos elementos da Constituição. Basicamente, qualquer norma que se enquadre em um dos seguintes elementos é constitucional:

Elementos Orgânicos

Referem-se ao cerne organizacional do Estado, notadamente no que tange a:

a) Forma de governo – Como se dá a relação de poder entre governantes e governados. Se há eletividade e temporariedade de mandato, tem-se a forma da República, se há vitaliciedade e hereditariedade, tem-se Monarquia.

b) Forma de Estado – delimita se o poder será exercido de forma centralizada numa unidade (União), o chamado Estado Unitário, ou descentralizada entre demais entes federativos (União e Estados, classicamente), no denominado Estado Federal. O Brasil adota a forma Federal de Estado.

3 KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. 6. ed. Tradução João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 08-10.

4 Ibid., p. 12.

5 Ibid., p. 33.

c) Sistema de governo – delimita como se dá a relação entre Poder Executivo e Poder Legislativo no exercício das funções do Estado, como maior ou menor independência e colaboração entre eles. Pode ser Parlamentarismo ou Presidencialismo, sendo que o Brasil adota o Presidencialismo.

d) Regime político – delimita como se dá a aquisição de poder, como o governante se ascende ao Poder. Se houver legitimação popular, há Democracia, se houver imposição em detrimento do povo, há Autocracia.

Elementos Limitativos

A função primordial da Constituição não é apenas definir e estruturar o Estado e o governo, mas também estabelecer limites à atuação do Estado. Neste sentido, não poderá fazer tudo o que bem entender, se sujeitando a determinados limites.

As normas de direitos fundamentais – categoria que abrange direitos individuais, direitos políticos, direitos sociais e direitos coletivos – formam o principal fator limitador do Poder do Estado, afinal, estabelecem até onde e em que medida o Estado poderá interferir na vida do indivíduo.

Elementos Socioideológicos

Os elementos socioideológicos de uma Constituição são aqueles que trazem a principiologia da ordem econômica e social.

Classificação das Constituições

Por fim, ressaltam-se as denominadas classificações das Constituições:

Quanto à forma

a) Escrita – É a Constituição estabelecida em um único texto escrito, formalmente aprovado pelo Legislativo com esta qualidade. Se o texto for resumido e apenas contiver normas básicas, a Constituição escrita é sintética; se o texto for extenso, delimitando em detalhes questões que muitas vezes excedem mesmo o conceito material de Constituição, a Constituição escrita é analítica. Firma-se a adoção de um sistema conhecido como *Civil Law*. **O Brasil adota uma Constituição escrita analítica.**

b) Não escrita – Não significa que não existam normas escritas que regulem questões constitucionais, mas que estas normas não estão concentradas num único texto e que nem ao menos dependem desta previsão expressa devido à possível origem em outros fatores sociais, como costumes. Por isso, a Constituição não escrita é conhecida como costumeira. É adotada por países como Reino Unido, Israel e Nova Zelândia. Adotada esta Constituição, o sistema jurídico se estruturará no chamado *Common Law* (Direito costumeiro), exteriorizado no *Case Law* (sistema de precedentes).

Quanto ao modo de elaboração

a) Dogmática – sempre escritas, estas Constituições são elaboradas num só ato a partir de concepções pré-estabelecidas e ideologias já declaradas. **A Constituição brasileira de 1988 é dogmática.**

b) Histórica – aproxima-se da Constituição dogmática, eis que o seu processo de formação é lento e contínuo com o passar dos tempos.

Quanto à estabilidade

a) Rígida – exige, para sua alteração, um processo legislativo mais árduo.

Obs.: A Constituição super-rígida, classificação defendida por parte da doutrina, além de ter um processo legislativo diferenciado para emendas constitucionais, tem certas normas que não podem nem ao menos ser alteradas – denominadas cláusula pétreas.

A Constituição brasileira de 1988 pode ser considerada rígida. Pode ser também vista como super-rígida aos que defendem esta subclassificação.

b) Flexível – Não é necessário um processo legislativo mais árduo para a alteração das normas constitucionais, utilizando-se o mesmo processo das normas infraconstitucionais.

c) Semiflexível ou semirígida – Ela é tanto rígida quanto flexível, pois parte de suas normas precisam de processo legislativo especial para serem alteradas e outra parte segue o processo legislativo comum.

Quanto à função

a) Garantia – busca garantir a liberdade e serve notadamente para limitar o poder do Estado.

b) Dirigente – vai além da garantia da liberdade e da limitação do poder do Estado, definindo um projeto de Estado a ser alcançado. **A Constituição brasileira de 1988 é dirigente.**

Quanto à origem

a) Outorgada – é aquela imposta unilateralmente pelo agente revolucionário. A Constituição outorgada é denominada como Carta.

b) Promulgada – é aquela que é votada, sendo também conhecida como democrática ou popular. Decorre do trabalho de uma Assembleia Nacional Constituinte, eleita pelo povo para em nome dele atuar (legitimação popular). A Constituição **promulgada** é denominada Constituição, enquadrando-se nesta categoria a **Constituição brasileira de 1988**.

Obs.: Constituição cesarista é aquela que não é outorgada, mas também não é promulgada. Se dá quando um projeto do agente revolucionário é posto para votação do povo, que meramente ratifica a vontade do detentor do poder.

Quanto à dogmática

a) Ortodoxa – formada por uma só ideologia.

b) Eclética – atenta a fatores multiculturais, trazendo ideologias conciliatórias. **A Constituição de 1988 é eclética.**

Poder Constituinte

1) Titularidade e exercício

A Constituição Federal, em seu artigo 1º, parágrafo único, estabelece que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Sendo assim, o texto constitucional já fala desde logo de um poder maior, exercido pelo povo (titular) por meio de seus representantes (exercentes). O exercente do poder é um órgão colegiado composto por representantes eleitos pelos titulares do poder, os que fazem parte do povo.

O poder constituinte é o poder de normatizar a estrutura do Estado e os limites à sua atuação mediante criação, modificação, revisão ou revogação de normas da Constituição Federal conferido pelo povo aos seus representantes.

2) Poder constituinte originário

O poder constituinte originário, também conhecido como genuíno ou de primeiro grau, autoriza a edição da Constituição Federal, a primeira depois da independência e as demais ab-rogando-a. Depois de finda esta missão, institui outro poder, dele derivado.

O poder constituinte originário é inicial, autônomo e incondicionado. É inicial porque é o poder de fato, que emana do povo e por si só se funda, não decorrendo de outro poder. É autônomo e incondicionado porque não tem limites materiais de exercício, notadamente cláusulas pétreas, daí se dizer que é soberano. Não significa que seja ilimitado, pois certas limitações se impõem por um limitativo lógico, de acordo com uma perspectiva jusnaturalista de direitos inatos ao homem.

3) Poder constituinte derivado

O poder constituinte derivado, também denominado instituído ou de 2º grau, é o que está apto a efetuar reformas à Constituição. Ele é exercido pelo Congresso Nacional, na forma e nos limites estabelecidos pelo poder constituinte originário.

O poder constituinte derivado é derivado, subordinado e condicionado. Por derivar do poder constituinte originário, se sujeita a limitações por ele impostas, denominadas limitações ao poder de reforma. Sendo assim, este poder poderá reformar a redação constitucional conferida pelo poder constituinte originário, mas dentro dos limites por este estabelecidos.

Por isso mesmo, é possível que uma emenda constitucional fruto do poder constituinte decorrente seja inconstitucional, desde que despreste os limites impostos pelo poder constituinte originário. É correta a afirmação de que existe norma constitucional inconstitucional, mas desde que se refira a norma constitucional fruto do poder constituinte derivado. Não existe norma originária da Constituição Federal que seja inconstitucional porque o poder constituinte originário é inicial e autônomo.

4) Poder constituinte decorrente

Ainda é possível falar no poder constituinte decorrente, que consiste no poder dos Estados-membros elaborarem sua própria Constituição por suas Assembleias Legislativas (artigo 25, CF). Para parte da doutrina, há poder constituinte decorrente também quanto aos municípios, que a partir da Constituição de 1988 adquiriram poder para elaborar suas próprias leis orgânicas (artigo 29, CF), o que antes era feito no âmbito estadual. A lei orgânica do Distrito Federal é a única que, sem dúvidas, tem caráter de Constituição, pois aceita o controle de constitucionalidade em face dela.

5) Poder constituinte revisionante

Tem-se, ainda, o poder constituinte revisionante, previsto no artigo 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias: “a revisão constitucional será realizada após cinco anos, contados da promulgação da Constituição, pelo voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão unicameral”. Neste sentido, foram aprovadas 6 emendas constitucionais de revisão anômala. O destaque vai para o fato de não se exigir nestas emendas revisionantes o quórum de 3/5 + 2 turnos das emendas constitucionais comuns, bastando o voto da maioria absoluta numa única sessão.

6) Limitações impostas pelo poder constituinte originário ao poder constituinte derivado

6.1) Limitações formais ou procedimentais

Quando o poder constituinte originário delibera, não há procedimento pré-estabelecido. Isto não ocorre com relação ao poder constituinte derivado, que deve respeitar as normas procedimentais instituídas pelo poder constituinte originário.

Subjetivas – Quanto à iniciativa

Refere-se ao poder de iniciativa individual de propor leis ou alterações nelas, sendo conferido a: Presidente da República, Deputado Federal, Senador, Deputado Estadual. Exceto no caso do Senador, as propostas serão enviadas à Câmara dos Deputados, não ao Senado Federal. Sendo assim, a Câmara dos Deputados faz a deliberação principal, em regra, restando ao Senado a deliberação revisional.

Contudo, para as propostas de emendas constitucionais é exigida, em regra, iniciativa coletiva. O único que pode fazer uma proposta desta natureza sozinho é o Presidente da República. Um deputado federal precisa do apoio de ao menos 1/3 dos membros da Câmara dos Deputados, enquanto que um senador precisa do suporte de ao menos 1/3 dos membros do Senado Federal. Da mesma forma, um deputado estadual não pode propor sozinho uma emenda, poder conferido às Assembleias Legislativas estaduais, em conjunto, exigindo-se mais da metade delas (são 27, incluído o Distrito Federal, necessárias 14).

O cidadão brasileiro, sozinho, não pode propor um projeto de lei para alterar o ordenamento jurídico brasileiro, prevendo-se que “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” (artigo 61, §2º, CF).

A dúvida resta ao se perguntar se a iniciativa popular abrange a possibilidade de se apresentar proposta de emenda constitucional, havendo duas posições: a primeira, minoritária, diz que porque a regra da iniciativa está num parágrafo ela não poderia ter alcance maior que o caput do artigo, logo, o alcance é restrito à propostas de projetos de lei; a segunda, majoritária, com a qual se concorda, prevê que sim, afinal, o parágrafo único do artigo 1º da CF diz que todo poder emana do povo (inclusive o constituinte) e o artigo 14 da CF ao trazer a iniciativa popular não estabelece qualquer limitação.

Objetivas – Quanto à votação e à promulgação

Toda proposta de emenda constitucional, antes de ser votada no plenário, passa primeiro pela Comissão de Constituição e Justiça e, depois, por comissões específicas do tema.

No plenário, é necessário obter aprovação de 3/5 dos membros (308 votos na Câmara dos Deputados e 49 votos no Senado Federal), em votação em dois turnos (vota na casa numa semana e repete a votação na semana seguinte), nas duas Casas (primeiro vota em 2 turnos na que faz a deliberação principal e depois em 2 turnos na que faz a deliberação revisional) (artigo 60, §2º).

Depois, “a emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem” (artigo 60, §3º, CF). Não é o Presidente da República que promulga, logo, não sanciona nem veta, a emenda constitucional porque o poder constituinte é exclusivo do Congresso Nacional.

6.2) Limitações circunstanciais

Nos termos do artigo 60, §1º, CF, “a Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio”. Presentes estas circunstâncias que indicam instabilidade no cenário nacional, não é possível emendar a constituição.

6.3) Limitações temporais

Limitação temporal é aquela que impede que a decisão sobre a reforma seja tomada num determinado período de tempo. Não existe na Constituição Federal de 1988 uma limitação puramente temporal. No entanto, há uma limitação de ordem temporal-material prevista no §5º do artigo 60 da CF: “a matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa”. Logo, impede-se a deliberação de uma matéria já votada na mesma sessão legislativa e rejeitada, isto é, no mesmo ano civil. O mesmo vale se a proposta foi havida por prejudicada, ou seja, se era semelhante a uma proposta feita anteriormente e que foi rejeitada. A rejeição na Comissão de Constituição e Justiça é terminativa e a proposta é considerada rejeitada, somente podendo ser votada de novo no período seguinte.

6.4) Limitações materiais

Determinadas matérias não podem ser objeto de emenda constitucional, dividindo-se em limitações materiais implícitas, que decorrem da lógica do sistema constitucional, e limitações materiais explícitas, conhecidas como cláusulas pétreas, previstas no artigo 60, §4º, CF.

Classicamente, são limitações materiais implícitas: a titularidade do poder constituinte (povo), o exercente do poder de reforma (Congresso Nacional), o procedimento para aprovação da emenda constitucional, afinal, estaria alterando a essência do poder constituinte e a principal limitação procedimental que é o quórum especial de aprovação. Se incluem nas limitações materiais implícitas a forma de governo (República) e o regime de governo (Presidencialismo), eis que a questão foi votada em plebiscito no ano de 1993.

Quanto às limitações materiais expressas na forma de cláusulas pétreas, prevê o artigo 60, § 4º, CF, “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”.

Primeiro, atenta-se à redação do *caput*: propostas que tenham por objeto as cláusulas pétreas não poderão nem ser deliberadas, nem ser levadas à votação; e a contrariedade à cláusula pétrea não precisa ser expressa e evidente, bastando que a proposta tenha a tendência à abolição, atingindo qualquer elemento essencial ao conceito da cláusula. Por exemplo, não precisa excluir a separação dos Poderes, mas atingir seriamente a divisão de competências.

Estado federal

O modelo federativo de Estado é inalterável. Ou seja, é preciso respeitar a autonomia de cada uma das unidades federativas, quais sejam, segundo a Constituição Federal, União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios (considerado federalismo atípico pela inclusão dos Municípios no pacto federativo).

Voto direto, secreto, universal e periódico

O voto deve ser direto, cada um deve dar seu próprio voto, não será um órgão que elegerá o governante; secreto, sigiloso, dado em cabine indevassável alheia a quaisquer capacidades sensoriais; universal, neste sentido, sufrágio universal significa que a capacidade eleitoral ativa, de votar, é acessível a todos os nacionais; periódico, impedindo que um mandato governamental seja vitalício (todos os agentes políticos são investidos por 4 anos, à exceção dos Senadores, eleitos por 8 anos). Obs.: o voto obrigatório não é cláusula pétrea e pode ser objeto de emenda constitucional.

Nota-se que parte dos direitos políticos (capítulo IV do Título II) é cláusula pétrea em razão desta disposição.

Separação dos Poderes

A divisão entre Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, cada qual com suas funções típicas e atípicas, idealizada no Iluminismo, notadamente na obra de Montesquieu, é cláusula pétrea e não pode ser alterada. Não é necessário que a proposta extinga um dos Poderes, bastando que atinja de forma relevante em suas competências.

Direitos e garantias individuais

O Título II da Constituição Federal abrange os direitos e garantias **fundamentais**, expressão que abrange os direitos delimitados em seus capítulos, direitos e deveres **individuais** e coletivos (capítulo I), direitos sociais (capítulo II), e direitos políticos – que só existem com nacionalidade (capítulos III e IV). Sendo assim, direitos fundamentais é uma expressão que abrange diversas naturezas de direitos, entre eles os direitos individuais. Conclui-se que não é o Título II por completo protegido pela cláusula pétrea, mas apenas o Capítulo I.

Se o Capítulo I fala em direitos individuais e coletivos, não significa que somente parte deles será protegida. Com mais razão, se um direito individual é protegido, o coletivo deve ser. Ex.: o mandado de segurança individual é cláusula pétrea e, com mais sentido, o mandado de segurança coletivo também é.

Então, a cláusula pétrea abrange exclusivamente o capítulo I do Título II, ou seja, todo o artigo 5º da Constituição Federal. Atenção: a vedação é da alteração dos dispositivos e da restrição de direitos, nada impedindo que a proteção seja ampliada. Logo, emenda constitucional pode criar novo direito individual (aliás, já o fez, a Emenda Constitucional nº 45/2004 incluiu no artigo 5º o inciso LXXVIII e os parágrafos 3º e 4º).

Considerado este raciocínio, seria possível alterar o capítulo II, que trata dos direitos sociais, diminuindo estes direitos. Para a corrente que se atém a esta posição, é natural conferir maior flexibilidade aos direitos sociais porque situações sociais mudam, notadamente no campo do direito trabalhista. Para outra corrente, é preciso preservar a proibição do retrocesso, não voltando o cenário protetivo a um estágio anterior.

Eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais

Todas as normas constitucionais são aplicáveis, mas é possível afirmar que existe um gradualismo eficaz, conforme entende Maria Helena Diniz⁶.

A classificação das normas constitucionais quanto à eficácia jurídica, conforme doutrina clássica de José Afonso da Silva⁷, estabelece uma divisão em 3 categorias.

1) Normas constitucionais de eficácia plena

A norma já é integral, tem todos os elementos para se fazer cumprir, é dotada de integralidade imediata.

2) Normas constitucionais de eficácia contida

A norma precisa ser integralizada, completada, por atuação do legislador, é dotada de integralidade mediata. Mesmo que a norma constitucional, ao trazer a expressão “conforme definido por lei” ou semelhante, somente seja totalmente eficaz quando sobrevier a completude da norma, já produz efeitos desde logo, notadamente o revocatório (revogadas as normas anteriores incompatíveis – revogador – e não podem ser criadas normas futuras incompatíveis – paralisante).

Sempre que o legislador for inerte quanto à elaboração de legislação que regulamente as normas constitucionais de eficácia jurídica limitada, cabe a utilização de ações próprias, o mandado de injunção e a ação direta de inconstitucionalidade por omissão.

Cabe afirmar, ainda, que existem 2 subespécies de normas constitucionais de eficácia jurídica limitada: as que instituem princípio institutivo ou organizacional, criando órgãos e, demandando, por consequência, a criação dos respectivos cargos; e as que instituem princípio programático, ou seja, um programa a ser desenvolvido pelo legislador.

Estas normas constitucionais de eficácia jurídica limitada não podem ser interpretadas como uma promessa vã do legislador, isto é, nos dizeres de Celso de Mello, “como promessa constitucional inconsequente”. Neste sentido, se o Legislativo se aproveitar da falta de integralização da norma para impedir que o direito nela previsto seja garantido, cabe ao Judiciário intervir para fazer a promessa legislativa valer no caso concreto.

3) Normas constitucionais de eficácia redutível

Se faz presente quando a norma constitucional permite que lei ordinária a excepcione. Antes, se entendia que só era possível reduzir uma norma constitucional se a Constituição expressamente autorizasse, mas hoje entende-se que não, que mesmo sem a autorização é possível reduzir, respeitado um critério de razoabilidade. Sendo assim, a norma de eficácia jurídica contida é desde logo integralizada, produzindo plenos efeitos, podendo ser restringida pelo legislador ordinário. Na verdade, trata-se de norma constitucional de eficácia jurídica plena⁸.

6 DINIZ, Maria Helena. **Norma constitucional e seus efeitos**. São Paulo: Saraiva, 1989.

7 SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

8 FARIA, Cássio Juvenal. Notas pessoais tomadas

Interpretação das normas constitucionais

1) Novo constitucionalismo e hermenêutica constitucional

Com o fracasso do positivismo e o resgate do elemento axiológico do Direito pelo humanismo, diversos documentos internacionais e nacionais sobrevieram, num processo de regionalização e incorporação dos direitos humanos declarados expressamente. O documento precursor deste processo foi a Declaração de 1948, que deu base a pactos internacionais diversos e às Constituições de diversos países. Embora tenha se pretendido um retorno ao conceito de lei natural, o que surgiu foi um novo movimento, chamado Pós-positivismo.

Desde a metade do século XX, o discurso do Positivismo não mais se adéqua às exigências jurídicas; no entanto, o pós-positivismo não promoveu um simples retorno ao jusnaturalismo, mas uma inclusão no ordenamento jurídico das ideias de justiça e legitimidade, bem como dos princípios como o da dignidade humana, da razoabilidade, da solidariedade e da reserva de justiça⁹. No Brasil, desde o ano de 2001, 13 anos depois da Constituição Federal de 1988, parece estar se formando um novo direito constitucional¹⁰.

1.1) Teoria normativa dos princípios

Não se pode olvidar que os princípios sempre desempenharam um importante papel social, mas foi somente na atual dogmática jurídica que eles adquiriram normatividade. Hoje em dia, os princípios servem para condensar valores, dar unidade ao sistema e condicionar a atividade do intérprete. Os princípios são normas jurídicas, não meros conteúdos axiológicos, aceitando aplicação autônoma¹¹.

Em resumo, a teoria dos princípios chega à presente fase do Pós-positivismo com os seguintes resultados já consolidados: a passagem dos princípios da especulação metafísica e abstrata para o campo concreto e positivo do Direito, com baixíssimo teor de densidade normativa; a transição crucial da ordem jusprivatista (sua antiga inserção nos Códigos) para a órbita juspublicística (seu ingresso nas Constituições); a suspensão da distinção clássica entre princípios e normas; o deslocamento dos princípios da esfera da jusfilosofia para o domínio da Ciência Jurídica; a proclamação de sua normatividade; a perda de seu caráter de normas programáticas; o reconhecimento definitivo de sua positividade e concretude por obra sobretudo das Constituições; a distinção entre regras e princípios, como espécies diversificadas do gênero norma, e, finalmente, por expressão máxima de todo esse desdobramento doutrinário, o mais significativo de seus efeitos: a total hegemonia e preeminência dos princípios¹².

em teleconferência.

9 BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 325-326.

10 Ibid., p.304.

11 Ibid., p.327.

12 BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 294.

1.2) Teoria da eficácia irradiante dos direitos fundamentais

A transição da ordem privatística para a publicística se percebe em traços do atual Neoconstitucionalismo como o da possibilidade de extensão na aplicabilidade das normas constitucionais aos particulares, de maneira direta. Isso não seria possível sem a normatização dos princípios, de modo que todo e qualquer direito assegurado na Constituição poderá ser desde logo aplicado.

A respeito desta eficácia irradiante dos direitos fundamentais, tem-se que devido ao processo de constitucionalização do Direito, ocorre uma crescente irradiação dos efeitos das normas ou valores constitucionais aos outros ramos do Direito, vinculando os particulares ao dever de obediência aos direitos fundamentais, originalmente simples limitadores do poder do Estado¹³. Neste sentido, a tese levantada por Virgílio Afonso da Silva¹⁴ é de que a constitucionalização do Direito no tocante à extensão dos direitos fundamentais às relações privadas não ameaçará a autonomia do direito privado, mas exigirá um modelo mais flexível de aplicação de Direito. Este modelo parece se delinear com a hermenêutica constitucional que vem sendo utilizada atualmente.

1.3) Ponderação e razoabilidade como parâmetros à atividade hermenêutica

Percebe-se que o Pós-positivismo consolida uma nova hermenêutica constitucional, conferindo maior liberdade ao intérprete, que passa a ter o dever de considerar na aplicação do Direito que a Constituição e seus princípios ocupam o centro do sistema jurídico, o que é feito por um raciocínio de ponderação que tem por perspectiva os fundamentos da proporcionalidade e da razoabilidade.

Pela ponderação de valores ou ponderação de interesses se procura estabelecer o peso relativo de cada um dos princípios contrapostos, com base na razoabilidade e na preservação dos núcleos mínimos do valor que seja cedido. A ponderação, como mecanismo de convivência de normas que tutelam valores ou bens jurídicos contrapostos, conquistou amplamente a doutrina e já repercute nas decisões dos tribunais. Esta nova perspectiva do Direito permitiu não só a melhor compreensão dos princípios materiais garantidos, mas também o desenvolvimento de princípios instrumentais e específicos de interpretação constitucional, como a razoabilidade e a proporcionalidade, transformando o Direito em um sistema aberto de valores e a Constituição no diploma jurídico que visa realizá-los¹⁵.

2) Principais métodos hermenêuticos

a) Método jurídico ou clássico

Pressupõe que a Constituição, antes de tudo, é uma lei e, como tal, deve ser interpretada. Neste sentido, busca-se a sua "mens legis" por elementos históricos, finalísticos, gramaticais, lógicos, sistemáticos, etc.

13 SILVA, Virgílio Afonso da. **A constitucionalização do Direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares**. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 18.

14 Ibid., p. 27-28.

15 BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 330-332.