



UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA
JOSÉ RODRIGO KRAESKI

**O DECRETO LEGISLATIVO COMO INSTRUMENTO DE FISCALIZAÇÃO DOS
ATOS NORMATIVOS DO PODER EXECUTIVO NO MUNICÍPIO DE
FLORIANÓPOLIS (2017/2020)**

Florianópolis
2020

JOSÉ RODRIGO KRAESKI

**O DECRETO LEGISLATIVO COMO INSTRUMENTO DE FISCALIZAÇÃO DOS
ATOS NORMATIVOS DO PODER EXECUTIVO NO MUNICÍPIO DE
FLORIANÓPOLIS (2017/2020)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Graduação em Direito, da
Universidade do Sul de Santa Catarina, como
requisito parcial para obtenção do título de
Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof. Carla Fernanda Zanata Soares, M. a.

Florianópolis

2020

JOSÉ RODRIGO KRAESKI

**O DECRETO LEGISLATIVO COMO INSTRUMENTO DE FISCALIZAÇÃO DOS
ATOS NORMATIVOS DO PODER EXECUTIVO NO MUNICÍPIO DE
FLORIANÓPOLIS (2017/2020)**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado à obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovado em sua forma final pelo Curso de Graduação em Direito, da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Florianópolis, (dia) de (mês) de (ano da defesa).

Professora e orientadora Carla Fernanda Zanata Soares, Mestra
Universidade do Sul de Santa Catarina

Prof. Nome do Professor, titulação
Universidade do Sul de Santa Catarina

Prof. Nome do Professor, titulação
Universidade do Sul de Santa Catarina

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

O DECRETO LEGISLATIVO COMO INSTRUMENTO DE FISCALIZAÇÃO DOS ATOS NORMATIVOS DO PODER EXECUTIVO NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS (2017/2020)

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico e referencial conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Sul de Santa Catarina, a Coordenação do Curso de Direito, a Banca Examinadora e o Orientador de todo e qualquer reflexo acerca deste Trabalho de Conclusão de Curso.

Estou ciente de que poderei responder administrativa, civil e criminalmente em caso de plágio comprovado do trabalho monográfico.

Florianópolis, 08 de julho de 2020.

JOSÉ RODRIGO KRAESKI

Dedico esse Trabalho de Conclusão de Curso à minha filha, Ana Júlia B. Kraeski, que tem sido desde seu nascimento a força propulsora para que eu consiga seguir em frente com motivação e objetivo.

Dedico também ao meu tio Airton Sétimo Guimarães (*in memoriam*), que mesmo sem saber escrever o próprio nome esteve ao meu lado em cada página redigida desta pesquisa.

AGRADECIMENTOS

Talvez essa seja uma das seções mais importantes deste presente Trabalho de Conclusão de Curso. Sei que por vezes espera-se que o acadêmico faça algo sucinto e objetivo. Porém, é impossível, para mim, ser grato a tantas pessoas em poucas linhas.

Preliminarmente, e com todo respeito aos demais, eu quero agradecer aos meus pais, sem eles nada seria o que é. Sem os valores que me passaram, não teria diploma que me tornasse uma pessoa melhor. Obrigado por tudo, tudo mesmo!

Também não posso deixar de citar minha filha, Ana Júlia B. Kraeski, que com todo carinho e paciência pertinentes a uma criança de oito anos, se demonstra madura para carregar junto de mim a responsabilidade de uma vida toda. Te admiro muito, filha, tenho um orgulho de você que não cabe em mim!

Agradeço também minha namorada, companheira e amiga, Fernanda Silva, que nessa jornada pisou firme e aguentou junto comigo o fim de uma graduação. Não foi fácil, mas com todo carinho e amor do mundo, deixou a tensão da conclusão do curso leve o suficiente para que eu conseguisse chegar até aqui. Te amo demais.

Um muito obrigado à Luzia Taboas, amiga querida que faz parte da minha família e da minha vida, madrinha da Ana Júlia, é impossível descrever a importância que tem nesse trabalho. Obrigado por estar junto de nós durante tanto tempo. Sem você tudo seria muito mais difícil.

Aos meus padrinhos, Maria Helena Kraeski e Sérgio Luiz Kraeski, que são exemplos e balizas para mim, pessoas que sei que posso contar quando preciso de conselhos.

Nesses anos de graduação conheci muita gente, muitos colegas que passaram, poucos amigos que ficaram. Aos amigos que fiz, meu muito obrigado. Agradeço também, aos colegas que fundaram comigo e construíram o Centro Acadêmico de Direito da UNISUL – Trajano (CADIT30). Todos que acreditaram nas rodas de conversa e integração que eu inventei, obrigado por abraçar comigo esses projetos. Aos amigos do curso de Psicologia da UNISUL – Trajano, o curso de direito é muito melhor quando há integração com o curso de psicologia, uma pena que poucos acadêmicos de direito saibam disso.

MUITO OBRIGADO, aos professores que passaram pela minha vida acadêmica e me marcaram de alguma forma: Alexandre Botelho, Solange Buchele de Sthiago, Carina Milioli, Eliana Becker, Maria Lúcia Pacheco Ferreira, Hernani Luiz Sobierajski, Fátima Mustafa, e mil desculpas se deixei de citar alguém, Um muito obrigado especial para professora Danielle Maria

Espezim dos Santos, quem me deu as primeiras oportunidades de monitoria, quem me inspirou a querer ser professor, pessoa que tenho total admiração.

Ainda agradecendo aos professores, meu muito obrigado a Prof^a. Carla Fernanda Zanata, minha orientadora neste Trabalho de Conclusão de Curso. Quem em época de pandemia, conduziu uma orientação brilhante, preocupada, sensível, sempre disponível, que aceitou um tema tão raro como é a área de Direito Legislativo, sem nem questionar a dificuldade que seria. Que aguentou meus surtos e surtou comigo algumas vezes. E ao mesmo tempo que agradeço, me desculpo pelas irresponsabilidades dos prazos apertados. Mais que uma professora, uma amiga que levarei para a vida.

Por último, mas não por acaso, deixei algo que me é especial, talvez o agradecimento mais especial de todos. Meu muito obrigado à Verônica Kraeski. Eu não consigo imaginar o que seria da minha vida sem a existência desta senhora. Cada livro, cada curso, cada viagem, cada centavo investido em toda minha educação veio desta mulher, que apesar de não ter tido filhos, dedicou a vida para criação e carinho dos sobrinhos. Muito obrigado Tia Verônica, se hoje a senhora está lendo esse trabalho, é porque foi feito com os livros, com o computador, com as viagens, os cursos, conhecimentos e oportunidades que a senhora me deu

Assim concluo o curso e dou início a uma vida, encerro essa jornada saindo completamente diferente de como entrei: pronto para a próxima etapa.

A todos que fizeram parte disso, muito obrigado.

“Sou desse jeito: Virtudes e defeitos. Nunca pensei em ser perfeito, mas vou correr pelo direito. Eu sou o sim, também o não, sou liberdade, eu sou prisão, o que bate e o que estende a mão. Sou eu pura contradição.” (PEIXOTO, 2019)

RESUMO

Este trabalho de conclusão de curso destina-se a investigar e apresentar a eficácia dos decretos legislativos enquanto instrumento de fiscalização do poder executivo no município de Florianópolis, no período de 01 de janeiro de 2017 até 30 de junho de 2020. Desde 2017, um número considerável de Projetos de Decretos Legislativos exarados na capital catarinense se dedicou exclusivamente à concessão de honrarias a determinados cidadãos, não cumprindo sua função constitucional de fiscalizar os atos normativos do poder executivo. O problema de o Decreto Legislativo não cumprir sua função constitucional de fiscalização, no município de Florianópolis, é que o Poder Executivo fica viciado, sem oposição, sem nenhum órgão que o fiscalize, deixando o prefeito com poder absoluto de exorbitar de suas competências regulamentares quando quiser. Além disso, faz com que o poder popular se enfraqueça, ou seja, onde era para existir representatividade do povo em um órgão com poder de fiscalizar, existe apenas um Poder Legislativo conivente com qualquer ato do prefeito. Com abordagem interdisciplinar e dedutiva, seu objetivo geral é apresentar os dados referentes aos Projetos de Decretos Legislativos propostos no período de 2017 até 2020 e verificar a efetividade na função fiscalizatória do Poder Legislativo Municipal de Florianópolis através de tais Decretos. A partir de doutrinas como Mendes e Branco, Moraes, Barroso e Bonavides, bem como da análise da produção acadêmica antecedente sobre o tema, surge a hipótese de que os decretos legislativos em Florianópolis cumprem muito pouco sua função constitucional de fiscalizar, pelo que se justifica a escrita do presente trabalho. Como conclusão, percebe-se que dos 78 projetos de decretos legislativos apresentados em Florianópolis, no período pesquisado, apenas 15 tiveram intenção de fiscalizar os atos do poder executivo, e apenas dois, foram promulgados de fato.

Palavras-chave: Direito Constitucional. Decreto Legislativo. Controle de Constitucionalidade.

LISTA DE TABELA

Tabela 1 – Projetos de Decretos Legislativos Apresentados entre 01/01/2017 até 30/06/2020.....	45
--	----

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
2	ESTADO, PODERES E FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DO PODER LEGISLATIVO	ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.
2.1	CONSIDERAÇÕES SOBRE A ORIGEM DO ESTADO	12
2.1.1	Estado Antigo.....	13
2.1.1.1	Os Estados: Grego, Romano e Medieval.....	13
2.1.2	Estado Moderno	14
2.1.2.1	Os Estados: Estamental, de Polícia e de Direito.....	15
2.1.2.2	Os Estados: Legal, Liberal e Social.....	16
2.1.3	Estado Democrático de Direito	17
2.2	O PODER POLÍTICO E A TEORIA DA SEPARAÇÃO DOS PODERES	17
2.2.1	Definição de Poder	17
2.2.2	Teoria da separação dos poderes	18
2.3	OS TRÊS PODERES NA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.....	19
2.3.1	Do Judiciário.....	19
2.3.2	Do Executivo	20
2.3.3	Do Legislativo	22
2.4	CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE.....	23
2.4.1	Controle Difuso e Controle Concentrado.....	24
2.4.2	Do momento de realização do Controle de Constitucionalidade.	25
2.4.2.1	Controle de Constitucionalidade Repressivo pelo Poder Legislativo	25
2.5	O DECRETO LEGISLATIVO	26
2.5.1	A Competência constitucional do Decreto Legislativo.....	26
2.5.2	Da natureza jurídica do Decreto Legislativo	27
2.5.3	O Decreto Legislativo como instrumento de controle da atividade normativa do Poder Executivo	27
3	O DECRETO LEGISLATIVO NA PERSPECTIVA DA PRODUÇÃO ACADÊMICA ANTECEDENTE (2005/ 2020).....	28
3.1	MONOGRAFIAS E DISSERTAÇÕES PUBLICADAS PELA SOCIEDADE ACADÊMICA	28
3.2	NOTÍCIAS PÚBLICADAS PELA SOCIEDADE CIVIL VEÍCULADAS NA MÍDIA	31
3.3	OPINIÕES POLÍTICAS PUBLICADAS PELO ESTADO	40

4 OS PROJETOS DE DECRETOS LEGISLATIVOS E OS DECRETOS LEGISLATIVOS NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS	45
4.1 JULGAMENTO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO.....	51
4.2 MEDALHA E DIPLOMA DO MÉRITO FRANCISCO DIAS VELHO	51
4.3 SUSTAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS DO PODER EXECUTIVO	52
4.3.1 Fiscalização dos Atos do Poder Executivo por PDL em Florianópolis em 2017 ...	53
4.3.2 Fiscalização dos Atos do Poder Executivo por PDL em Florianópolis em 2019 ...	53
4.3.3 Fiscalização dos Atos do Poder Executivo por PDL em Florianópolis em 2020 ...	55
5 CONCLUSÃO.....	58
REFERÊNCIAS.....	62

1 INTRODUÇÃO

O tema deste trabalho de conclusão de curso é o Decreto Legislativo como instrumento de fiscalização dos atos normativos do poder executivo no município de Florianópolis, a partir do Art. 49, inciso V, da Constituição Federal de 1988, nos anos de 2017 até 2020, contemplando a legislatura desse período. Seu problema se relaciona ao fato de que nos anos de 2017 a 2020, dos 78 (setenta e oito) Projetos de Decretos Legislativos (PDL), apenas 15 (quinze) se propuseram a sustar total ou parcialmente os efeitos dos atos normativos do poder executivo, e dos 15 (quinze) PDL apresentados, apenas dois foram promulgados cumprindo sua função fiscalizatória, enfraquecendo a natureza popular e democrática do legislativo.

No período da Legislatura em questão, pode-se verificar nas pesquisas da legislação e dos projetos de lei, do site da Câmara Municipal de Florianópolis, que dos 78 PDLs apresentados no período de 01 de janeiro de 2017, início da legislatura investigada, até a data de 30 de junho de 2020, , 60 foram destinados à honraria Medalha e Diploma de Mérito Francisco Dias Velho, e apenas 15 tiveram intuito de fiscalizar os atos normativos do poder executivo, sendo que apenas dois, destes foram promulgados e de fato cumpriram com a função fiscalizatória que o Poder Legislativo deve desempenhar sobre o Poder Executivo. Nesse sentido, questiona-se: Qual a eficácia da função fiscalizatória do Poder Legislativo Municipal de Florianópolis, através de Decretos Legislativos que sustam os atos normativos do poder executivo quando exorbitam da competência regulamentar do prefeito?

A hipótese é que se o Decreto Legislativo não cumprir sua função constitucional de fiscalização no município de Florianópolis, o Poder Executivo fica viciado, excluindo uma alternativa importante de controle de constitucionalidade repressivo, deixando o prefeito com poder absoluto de exorbitar de suas competências regulamentares quando quiser. Além disso, faz com que o poder popular se enfraqueça, ou seja, onde era para existir representatividade do povo em um órgão com poder de fiscalizar, existem apenas um Poder Legislativo conivente com qualquer ato do Prefeito.

O objetivo geral deste trabalho é apresentar os dados referentes aos Projetos de Decretos Legislativos propostos no período de 2017 até 2020 e verificar a efetividade na função fiscalizatória do Poder Legislativo Municipal de Florianópolis sobre o Poder Executivo, através de Decretos Legislativos.

Para alcançar o objetivo geral, os objetivos específicos são os seguintes: a) apresentar fundamentação teórica sobre o instituto do Decreto Legislativo na perspectiva do Direito Constitucional; b) apresentar o modo como uma parte da comunidade acadêmica, a sociedade

civil e o Estado vêm discutindo o assunto; c) indicar as funções de fiscalização do Decreto Legislativo; d) Analisar os Projetos de Decretos Legislativos apresentados em Florianópolis no período de 2017 a 2020 com objetivo de sustar os efeitos dos atos normativos do Poder Executivo municipal e e) evidenciar a subutilização do instituto do Decreto Legislativo como instrumento fiscalizatório do Poder Legislativo Municipal, em Florianópolis.

O raciocínio empregado para o tratamento do tema, qual seja, o Decreto Legislativo como instrumento de fiscalização dos atos normativos do poder executivo no município de Florianópolis (2017/2020), é o método dedutivo. Quanto ao campo da ciência, trata-se de uma pesquisa interdisciplinar, pois transita pelo direito constitucional e pelo direito legislativo. Quanto aos seus objetivos, será uma pesquisa exploratória, em que pese a coleta de fontes primárias como a Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Orgânica do município e doutrina; e secundárias, como artigos acadêmicos, monografia e dissertação, artigos veiculados em mídias pela sociedade civil, e opiniões políticas veiculadas na biblioteca do senado, além de coletar dados do site da Câmara Municipal de Florianópolis, referentes ao objeto da pesquisa; descritiva na medida em que os dados coletados têm de ser tratados para que por fim possa se tornar explicativa, informando as considerações acerca do trabalho. Quanto ao tipo de abordagem, trata-se de uma pesquisa qualitativa, uma vez que após analisar os dados apresentados, confere ao trabalho um parecer positivo ou negativo sobre o problema da pesquisa. Os procedimentos propriamente técnicos foram empregados os métodos bibliográficos, com consulta à doutrina, manuais, artigos e publicações acadêmicas; e documental, por trazer elementos da Constituição Federal de 1988, Constituição do Estado de Santa Catarina, Lei Orgânica do Município de Florianópolis, Leis Ordinárias, Projetos de Decretos Legislativos e Decretos Legislativos.

Esse trabalho de conclusão de curso está dividido em cinco partes, sendo três capítulos, uma conclusão e as presentes considerações iniciais. No segundo capítulo, apresenta-se a fundamentação teórica, que aborda a organização do Estado desde o Estado Antigo, até o contemporâneo Estado Democrático de Direito, que dá base para apresentar o subitem sobre Poder Político e a teoria da separação dos poderes. Após apresentar os Poderes Judiciário, Executivo e Legislativo, o trabalho trata do Controle de Constitucionalidade, aprofundando-se no Controle de Constitucionalidade Repressivo Aplicado pelo Poder Legislativo, que por sua vez, trata do Decreto Legislativo. No terceiro capítulo, o presente trabalho de conclusão de curso apresenta como o decreto legislativo é abordado pela comunidade acadêmica, dividindo-se em três subitens: Os Artigos apresentados em base de dados acadêmicas; as monografias e dissertações sobre o objeto do estudo; notícias e opiniões publicadas pela sociedade civil em

mídias eletrônicas e, por fim, a opinião política do Estado, coletada em artigos disponíveis na biblioteca virtual do Senado. Já o capítulo quatro, apresenta os Projetos de Decretos Legislativos e os Decretos Legislativos no município de Florianópolis nos anos de 2017 até 2020, mostrando que muito pouco foi realizado pelos referidos institutos para concretizar sua função constitucional fiscalizadora sobre o Poder Executivo.

2 ESTADO, PODERES E FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DO PODER LEGISLATIVO

Neste capítulo, o presente trabalho abordará questões introdutórias necessárias para a compreensão do objeto da pesquisa. Para tanto, faz-se necessário considerações iniciais acerca da origem do Estado e seu desenvolvimento, até chegar nos tempos atuais, com uma abordagem breve sobre o Estado Democrático de Direito.

Na sequência apresentará a conceituação de Poder Político e a Teoria da separação dos três poderes. Nesse sentido, este capítulo seguirá versando sobre os três poderes e suas funções, de modo que, o Controle de Constitucionalidade, confere especial atenção ao Controle de Constitucionalidade Repressivo, aplicado pelo Poder Legislativo, através de Decreto Legislativo (objeto central do presente trabalho). Por fim, serão explicadas as competências, normas e procedimentos do instituto.

2.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE A ORIGEM DO ESTADO

Para que o presente estudo possa atingir seu objetivo geral, é necessário o desdobramento do básico, iniciando pelas origens e conceituações fundamentais, buscando a gênese de todo objeto a ser debatido. Assim, é de suma importância que se exponha desde o início um breve resumo doutrinário sobre a origem e formação do Estado, para a partir disso entender mais precisamente os caminhos que levarão essa pesquisa nas entrelinhas do Decreto Legislativo.

Ensina Bonavides (2019, p. 65) que, “o Estado como ordem política da Sociedade é conhecido desde a antiguidade aos nossos dias. Todavia nem sempre teve essa denominação, nem tampouco encobriu a mesma realidade”.

Corrobora, nesse sentido, Dallari (2016, p. 68), denominando o histórico do conceito de Estado, nas categorias: Estado Antigo, Estado Grego, Estado Romano, Estado Medieval e Estado moderno. Não caberia nesta pesquisa uma análise mais detalhada de cada um desses momentos, porém, ainda assim, faz-se necessário, mesmo que de forma sintética, abordar as principais características de cada período:

2.1.1 Estado Antigo

O Estado Antigo é marcado principalmente por duas características. A primeira é a noção de unidade, nesse período não existia qualquer divisão territorial ou de funções. A outra diz respeito a crença. A presença da religiosidade está tão marcada nesse período, que ficou conhecido com o Estado Teocrático. Assim, os governantes eram emissários diretos de divindades, isso quando não confundidas com as próprias (DALLARI, 2016).

2.1.1.1 Os Estados: Grego, Romano e Medieval

Apesar de ser citado comumente, não há registro histórico de um Estado Grego único, ou seja, algo que englobe toda a civilização helênica, todavia pode-se falar que há semelhanças entre os Estados dessa região, motivo pelo qual se denominam de forma generalizada. A principal característica no Estado Grego são as cidades-Estados, ou seja, a pólis como a sociedade política de maior expressão (DALLARI, 2016).

Dallari (2016, p. 70), explica que o ser indivíduo tem uma posição peculiar:

Há uma elite, que compõe a classe política, com intensa participação nas decisões do Estado, a respeito dos assuntos de caráter público. Entretanto nas relações de caráter privado a autonomia da vontade individual é bastante restrita, Assim, pois, mesmo quando o governo era tido como democrático, isso significava que uma faixa restrita da população – os cidadãos – é que participava das decisões políticas, o que também influiu para a manutenção das características da cidade-Estado, pois a ampliação excessiva tornaria inviável a manutenção do controle por um pequeno número.

Nesse mesmo sentido, Bonavides (2019, p.73) assinala que “os Estados do mundo antigo não ostentam as mesmas dificuldades do Estado Moderno. Eram Estados que se constituíam nas raíais da comunidade, dentro de uma cidade”.

Já no Estado Romano, mesmo conquistando territórios onde as culturas destoavam das suas raízes, Roma nunca deixou de ter as características de uma cidade-Estado. Uma das peculiaridades mais importantes dessas cidades-Estados romanas, é a questão da familiaridade, razão pela qual as “famílias patrícias” sempre tiveram grandes privilégios. Assim como no Estado Grego, no Estado Romano, o povo sempre participou das decisões diretas do governo, contudo, existia uma noção bastante diferente do que se entende hoje por “povo”. Para os Romanos, o povo cabia em uma estreita faixa de privilegiados. Um dos cargos mais importantes do governo romano eram os magistrados. Cargo este, que ficara disponível para poucas famílias (DALLARI, 2016).

Porém, gradativa e muito lentamente, Roma evoluiu. Outras camadas sociais foram adquirindo e ou ampliando direitos sem que se perdesse a base familiar e a ascendesse a uma nobreza tradicional. E foi assim até dar-se início a uma ideia de império, que por sua vez é uma das principais características do Estado Medieval (DALLARI, 2016).

Para Dallari (2016), o período medieval foi um dos mais difíceis para se definir conceito de Estado. As mudanças eram descontroladas, a incerteza e insegurança pairavam sobre a forma de governo. Porém é possível entender as características que surgiram com esse novo modo de governo, que levaram a iminência de um Estado Moderno. São eles: o Cristianismo, a invasão dos Bárbaros, e o Feudalismo. Para o Autor, conjugando esses três fatores:

Resultam a caracterização do Estado Medieval, mais como aspiração do que como realidade: um poder superior, exercido pelo imperador, com uma infinita pluralidade de poderes menores, sem hierarquia definida; uma incontável multiplicidade de ordens jurídicas, compreendendo a ordem imperial, a ordem eclesiástica, o direito das monarquias inferiores, um direito comunal que se desenvolveu extraordinariamente, as ordenações dos feudos e as regras estabelecidas no fim da idade média pelas corporações de ofício, esse quadro, com é fácil de compreender, era causa e consequência de uma permanente instabilidade de política, econômica e social, gerando uma intensa necessidade de ordem e de autoridade, que seria o germe de criação do Estado Moderno (DALLARI, 2016, p.76).

É nesse desenvolvimento, e na necessidade de uma nova era governamental, que a história começa a sair da sua grande noite escura, para um período iluminado, chegando no Estado Moderno.

2.1.2 Estado Moderno

Bonavides (2019, p. 66) lembra que:

o emprego moderno da palavra Estado Remonta a Maquiavel, quando este inaugurou O Príncipe com a frase célebre: “Todos os Estados, todos os domínios que têm tido ou têm império sobre os homens são Estados, e são Repúblicas ou Principiados”.

Foi nas deficiências da sociedade política da era medieval que os arranjos característicos desse novo período começaram a tomar formato de um novo Estado Moderno. A unidade que se apresentava no Estado Romano, já não contempla mais o Estado Moderno. O crescimento de feudos e a importância que ganhavam os Senhores Feudais, sempre em busca de mais propriedades tornavam as guerras cada vez mais frequentes. Os novos senhores Feudais já não eram mais subservientes aos monarcas, e disputavam seus territórios de igual maneira. Contudo o clima não era amistoso, o que prejudicava o Desenvolvimento Social e causava prejuízos a vida econômica (DALLARI, 2016).

O clima de guerra e os prejuízos que essas batalhas causavam no início do Estado Moderno proporcionou um despertar forçado da consciência de unidade, uma soberania estatal. Para coroar essa consciência, os registros históricos nos mostram que em 1648 foi assinado o tratado de Westfália, que pôs fim à guerra dos 30 anos. Esse tratado de paz, documentado em registros, apresenta uma nova era política, o Estado Moderno (DALLARI, 2016).

Existe uma disputa de narrativa sobre determinados aspectos característicos do Estado Moderno, porém as doutrinas especificam que dos três elementos que dão essência ao período em questão, dois deles são consensuais entre todos, que são os Elementos Materiais, que consistem em território e povo. O terceiro é o elemento formal, e é aqui que aparecem as desavenças doutrinárias. Porém apesar dos nomes para distinguir o Elemento Formal, todos tratam do “Poder Político” (DALLARI, 2016).

Por fim, como dito no início deste capítulo, não cabe a este estudo ir amiúde no que trata da história e do desenvolvimento da Origem do Estado, mas se faz imperioso o resumo, para que alcance, nos moldes de uma pesquisa dedutiva, a intenção de explicar que é a partir do Estado Moderno que inicia uma consciência de Soberania Estatal. A partir deste conceito definido, segue a pesquisa buscando compreender as formas de Estado que se apresentam no desenvolvimento do Estado Moderno.

2.1.2.1 Os Estados: Estamental, de Polícia e de Direito

A definição de Estado Estamental tem seu marco inicial no início do século XVII, possui como principal característica a transição do poder absoluto do monarca para a criação de estamentos, ou seja, parlamentos e cortes (SILVA, 2005).

O Estado de Polícia é caracterizado principalmente pelo poder absoluto na mão do monarca, que por vezes era considerado o próprio Estado, como visto na célebre frase de Luís XIV: “O Estado sou Eu”. Esse período só conseguiu ser ultrapassado com as revoluções europeias, com início em 1688, tendo como marco a Revolução Gloriosa, e pondo fim no absolutismo na Europa com a Revolução Burguesa de 1789 (SILVA, 2005).

O Estado de Direito é fruto das Revoluções Burguesas do século XVII, que surgiram como oposição ao absolutismo monarca da época, se caracteriza pela submissão do Estado ao Direito, ou seja, com esse modelo, os governantes estão sob a vontade da Lei (sementes do Princípio da Legalidade), desde que a Lei seja de vontade geral do povo, que tem por objetivo a passividade no Estado, respeitando as liberdades fundamentais do indivíduo (SILVA, 2005).

2.1.2.2 Os Estados: Legal, Liberal e Social

No Estado Legal, todos estão submetidos à norma jurídica, inclusive quem as faz e o próprio governante. É caracterizado pelo absolutismo da Lei. A doutrina e a jurisprudência deixam de ser fontes, ainda que secundárias, do Direito. Ou seja, o princípio da legalidade é soberano (SILVA, 2005).

Para Silva (2005 p. 222), “a máxima valorização do princípio da legalidade, verdadeira panaceia jurídica, remanesce até os nossos dias, fazendo muitos crerem que a solução para todos os males da sociedade está na elaboração e aprovação de uma lei”, o que justifica nos dias de hoje uma hipertrofia legislativa.

O Estado Liberal tem início com os resultados da revolução francesa, que é geralmente associada à origem e desenvolvimento da filosofia liberal, já que formou toda a linha de pensamento utilizada nessa época. É importante o fato de que a revolução francesa começou pelas partes mais pobres da sociedade, os camponeses, que aliados à burguesia em ascensão, servirão de mão de obra. Não por acaso, em primeiro momento os resultados da Revolução Francesa beneficiaram apenas a burguesia (QUARTIM DE MORAES 2014).

Segundo Quartim de Moraes (2014, p. 271):

Realizada a Revolução, os burgueses cuidaram para que seus efeitos se restringissem a satisfazer seus anseios, mas não fossem a ponto de realizar o tipo de justiça social almejado pelo campesinato e pelos sans-culottes. As promessas que a sociedade liberal lhes havia feito de segurança, legalidade e solidariedade não se concretizaram e, já na primeira metade do século XIX, a pauperização das massas era notável

Uma das características principais do Estado Liberal é a ausência do Poder Soberano sobre as negociações privadas, a economia deixa de ser negócio único do Estado e passa a ser negociável entre todos (QUARTIM DE MORAES, 2014).

O Estado Social foi marcado por um grande formalismo jurídico, não alterava em nada a situação dos cidadãos. Na verdade, a lei produzida nesse momento colhia e mantinha os cidadãos no estado em que se encontravam. A única garantia proporcionada era de uma liberdade negativa, uma abstenção do poder público. Indo de encontro a essa posição, o Estado Social, apresenta um igualitarismo democrático, formando novas oportunidades (SILVA, 2005).

De forma geral, o Estado Social apresenta uma via por onde a sociedade pode modificar a estrutura formal do Estado, dando oportunidade dentro dos limites temporais para que o povo possa fazer das transformações que estavam acontecendo (BOBBIO; MATTEUCCI E PASQUINO, 1998).

2.1.3 Estado Democrático de Direito

Na concepção de Moraes (2017, p.22) O Estado Democrático de Direito “se rege por normas democráticas, com eleições livres, periódicas e pelo povo, bem como o respeito das autoridades públicas aos direitos e garantias fundamentais é proclamado”.

Podemos encontrar uma definição bastante sucinta no Parágrafo único do Art. 1º da Constituição Federal, quando apresenta o texto: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Outro exemplo na nossa Carta Magna, está no Art. 14, onde se pode ler: A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei...”. Desta forma, o princípio democrático exige de todos a participação na vida política do país, garantido, desta forma, o respeito à soberania popular (MORAES, 2017).

A importância de se chegar neste ponto do estudo para a continuidade da presente pesquisa é a necessidade de termos registrado alguns conceitos básicos, como por exemplo os que estão dispostos acima. Mesmo não sendo um estudo aprofundado em cada item, ter a noção mínima do que se trata, dará escopo para o que objeto principal.

2.2 O PODER POLÍTICO E A TEORIA DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

2.2.1 Definição de Poder

Dentre as várias definições feitas por brilhantes doutrinadores, estudiosos e intelectuais da área das ciências sociais, Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998, p. 943), estabelecem que Poder “designa a capacidade ou a possibilidade de agir, de produzir efeitos. Tanto pode ser referida a indivíduos e a grupos humanos como a objetos ou a fenômenos naturais”. Obviamente que tal definição não contempla por si o sentido exato que esta pesquisa se propõe.

Apesar da definição básica supracitada se fazer necessária para um tópico introdutório, cabe dizer que o que esse estudo busca é a definição de “Poder Social”, e Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998, p. 943), definem em seguida, da seguinte forma: “Poder social a capacidade que um pai tem para dar ordens a seus filhos ou a capacidade de um Governo de dar ordens aos cidadãos”.

Essa definição abrange o poder político, nesse sentido,

Como fenômeno social, o Poder é, portanto, uma relação entre os homens, devendo acrescentar-se que se trata de uma relação triádica. Para definir um certo Poder, não basta especificar a pessoa ou o grupo que o detém e a pessoa ou o grupo que a ele está

sujeito: ocorre determinar também a esfera de atividade à qual o Poder se refere ou a *esfera do Poder*. A mesma pessoa ou o mesmo grupo pode ser submetido a vários tipos de Poder relacionados com diversos campos. O Poder do médico diz respeito à saúde; o do professor, à aprendizagem do saber; o empregador influencia o comportamento dos empregados sobretudo na esfera econômica e na atividade profissional; e um superior militar, em tempo de guerra, dá ordens que comportam o uso da violência e a probabilidade de matar ou morrer. No âmbito de uma comunidade política, o Poder de *A* (que pode ser, por exemplo, um órgão público ou um determinado grupo de pressão) pode dizer respeito à *política* urbanística; o poder de *B*, à política exterior em relação a uma certa área geográfica; o poder de *C* dirá respeito, enfim, à política educacional, e assim por diante [...] (BOBBIO, MATTEUCCI E PASQUINO 1998, p. 944)

O Filósofo Thomas Hobbes, entende que o Poder tem uma origem. Os indivíduos buscando fugir de seu estado natural, entram em um acordo. Esse contrato social tem por objetivo salvar suas vidas e cultivar seus bens, para isso é necessário a criação de um poder soberano em comum, que fosse protegê-los (MENDES E BRANCO, 2014).

2.2.2 Teoria da separação dos poderes

A gênese da teoria da separação dos poderes remonta a uma época que seria inviável falar sobre tirar o poder do governante soberano. Aristóteles, que considerava perigoso e injusto um único indivíduo concentrar todo poder, além de achar impossível que um único homem conseguisse dar conta de todas as atividades do Estado, sendo improdutivo e ineficaz (DALLARI, 2014).

Porém a concepção moderna da teoria da separação dos poderes não vem de Aristóteles, mas sim de um conjunto de fatos construídos gradativamente de acordo com o desenvolvimento do Estado e dos grandes conflitos políticos sociais. Dallari (2014, p. 215) explica que:

Segundo informações contidas em “O Príncipe” de Maquiavel, no começo do século XVI já se encontravam na França três poderes: o Legislativo (Parlamento), o Executivo (o Rei) e um judiciário independente. É curioso notar que Maquiavel louva essa organização, porque dava mais liberdade e segurança ao rei. Agindo em nome próprio o Judiciário poderia proteger os mais fracos, vítimas de ambições e das insolências dos poderosos, poupando o rei da necessidade de interferir nas disputas de, em consequência, enfrentar o desagrado dos que não tivessem suas razões acolhidas.

Apesar de Maquiavel prever esta forma, é no século XVII que surge uma primeira sistematização doutrinária de separação dos poderes. Apresentada por Locke, o Estado Inglês apresenta quatro poderes distintos exercida por três órgãos. Caberia a função legislativa ao parlamento, o judiciário aos representantes do povo escolhidos para esta função e o executivo dedicado ao monarca, que se desdobra em duas funções: a de executar as leis e o Poder de

Prerrogativa (BONAVIDES, 2019). O Poder de Prerrogativa, era a função exercida pelo rei, sem se subordinar as regras dos demais poderes (DALLARI, 2014).

Contudo, embora a visão de Locke seja inovadora e moderna ao seu tempo, é em Montesquieu que a teoria da separação dos poderes é apresentada como um sistema tripartite, onde o Judiciário, Executivo e Legislativo se conjugam, trabalhando de forma harmônica e independentes entre si (DALLARI, 2014).

Bonavides (2019, p. 149) de forma bem resumida explica um pouco sobre cada função da seguinte forma:

Através do poder legislativo fazem-se as leis para sempre ou para determinada época, bem como se aperfeiçoam ou ab-rogam as que já se acham feitas.
Com poder executivo, ocupa-se o príncipe ou magistrado (os termos são de Montesquieu) da paz e da guerra, envia e recebe embaixadores, estabelece a segurança e previne as invasões.
O terceiro poder – o judiciário – dá ao príncipe ou magistrado a faculdade de julgar os dissídios da ordem civil.

Chegando a essa definição resumida e mais básica acerca da separação dos poderes faz-se mister um tópico mais aprofundado entre dois deles, para que se possa entender suas funções e relação com o objeto do presente estudo.

2.3 OS TRÊS PODERES NA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Trazendo o debate para os tempos atuais da República Federativa do Brasil, Moraes (2016, p.315) conclui que:

Não existirá, pois, um Estado democrático de direito, sem que haja Poderes de Estado e Instituições, independentes e harmônicos entre si, bem como previsão de direitos fundamentais e instrumentos que possibilitem a fiscalização e a perpetuidade desses requisitos. Todos estes temas são de tal modo ligados que a derrocada de um, fatalmente, acarretará a supressão dos demais, com o retorno do arbítrio e da ditadura.

Seguindo por essa perspectiva, podemos compreender os Poderes Judiciário, Executivo, Legislativo, da seguinte maneira:

2.3.1 Do Judiciário

O Poder Judiciário é definido por Dimitri Dimoulis (2012), no Dicionário Brasileiro de Direito Constitucional como: “Poder cuja precípua missão é aplicar contenciosamente o direito a casos particulares”.

O Poder Judiciário é um dos três poderes clássicos autônomos e independentes, com extrema importância no Estado Democrático. Sua função não se restringe à administração da Justiça, é também o guardião da constituição e tem a finalidade de preservar os princípios de igualdade e legalidade (MORAES, 2016).

Para Moraes (2016):

Não se consegue conceituar um verdadeiro Estado democrático de direito sem a existência de um Poder Judiciário autônomo e independente para que exerça sua função de guardião das leis, pois, como afirmou Zaffaroni, “a chave do poder do judiciário se acha no conceito de *independência*”.

A ascensão do poder judiciário acontece após a reconstitucionalização, tendo em vista que as liberdades democráticas e as garantias da magistratura fazem com que o Poder Judiciário deixe de ser um departamento técnico e passa a desempenhar um papel político (Barroso, 2017).

2.3.2 Do Executivo

Introdutoriamente a respeito das atividades do Executivo, é necessária uma prévia definição. Nesse sentido, a obra “Dicionário de Política” de Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998, p. 456-457) define:

Em princípio, com as expressões poder Executivo e procedimento Executivo se indicam as atividades do Governo em sentido lato, em contraposição ao legislativo, que se refere às atividades do Parlamento, e ao judiciário, que se refere às atividades da magistratura.

[...]

Naquilo que diz respeito ao procedimento Executivo, entende-se por ele o processo de execução das leis, dos regulamentos e, em geral, de todas as opções políticas do Governo.

[...]

O procedimento Executivo seria, em conclusão, um processo complexo, em que o Governo assumiria o papel de guia e a burocracia um papel de simples atuação. É certo, entretanto, que, na prática, as relações entre Governo e burocracia podem assumir características muito diferentes, de acordo com a estabilidade/instabilidade, homogeneidade/heterogeneidade, dinamismo/imobilismo da estrutura governamental e das modalidades de recrutamento e do grau de preparação e da competência da burocracia.

Em síntese, Moraes (2016, p.364) define o Poder Executivo como:

órgão constitucional cuja função precípua é a prática dos atos de chefia de estado, de governo e de administração.

A Chefia do Poder Executivo foi confiada pela Constituição Federal ao Presidente da República, a quem compete seu exercício, auxiliado pelos Ministros de Estado, compreendendo, ainda, o braço civil da administração (burocracia) e o militar (Forças Armadas), consagrado mais uma vez o presidencialismo, concentrando na figura de uma única pessoa a chefia dos negócios do Estado e do Governo.

O Poder Executivo está previsto na Constituição Brasileira do Art. 76 ao Art. 91, abrangendo a figura do Presidente e do Vice-Presidente da República do Art. 76 ao Art. 83; as Atribuições e Responsabilidades do Presidente da República do Art. 84 ao Art. 86; os Ministérios do Estado no Art. 87 e Art. 88; o Conselho da República no Art. 89 e Art. 90; e por fim o Conselho de Defesa Nacional no Art. 91.

Mendes e Branco (2014, p. 1358) leciona que:

A referência ao Poder Executivo contempla atividades diversas e variadas, que envolvem atos típicos da Chefia do Estado (relações com Estados estrangeiros, celebração de tratados), e atos concernentes à Chefia do governo e da administração em geral, como a fixação das diretrizes políticas da administração e a disciplina das atividades administrativas (direção superior da Administração Federal), a iniciativa de projetos de lei e edição de medidas provisórias, a expedição de regulamentos para execução das leis etc. (CF, art. 84), a iniciativa quanto ao planejamento e controle orçamentários, bem como sobre o controle de despesas (CF, arts. 163 -169) e a direção das Forças Armadas.

Em continuidade, o termo “Poder Executivo” descreve, de certa forma, que suas funções vão além da mera execução da lei, mas transforma-se numa referência geral de tudo que não está compreendido pelo Poder Judiciário e pelo Poder Legislativo (MENDES E BRANCO, 2014).

A Constituição, no Art. 2º, diz que os poderes são harmônicos e independentes entre si, contudo é por óbvio em um sistema presidencialista, que o poder executivo acaba por ter uma maior representatividade, por ter na figura do Chefe de Estado, pessoa escolhida através de eleições populares diretas, que pode ser reeleito apenas uma vez, em mandatos de 4 anos (MENDES E BRANCO, 2014).

Das atribuições constitucionais previstas para o Chefe de Estado, uma delas é importante ao presente estudo. Trata-se do Inciso IV do, Art. 84, da Constituição Federal de 1988, que diz ser de competência privativa do Presidente da república “sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução”.

Logo, no que diz respeito ao poder regulamentar do Poder Executivo, entende a doutrina que:

Os regulamentos, portanto, são normas expedidas privativamente pelo Presidente da República, cuja finalidade precípua é facilitar a execução das leis, removendo eventuais obstáculos práticos que podem surgir em sua aplicação e se exteriorizam por meio de decreto, sendo, pois, como relembra Marcelo Caetano, importante fonte do Direito Administrativo.

Na clássica lição do Ministro Carlos Velloso, “os regulamentos, na precisa definição de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, ‘são regras jurídicas gerais, abstratas, impessoais, em desenvolvimento da lei, referentes à organização e ação do Estado, enquanto poder público’. Editados pelo Poder Executivo, visam tornar efetivo o cumprimento da lei, propiciando facilidades para que a lei seja fielmente executada. É que as leis devem, segundo a melhor técnica, ser redigidas em termos gerais, não só para abranger a totalidade das relações que nelas incidem, senão também, para

poderem ser aplicadas, com flexibilidade correspondente, às mutações de fato das quais estas mesmas relações resultam. Por isso, as leis não devem descer a detalhes, mas, conforme acima ficou expresso, conter, apenas, regras gerais. Os regulamentos, estes sim, é que serão detalhistas. Bem por isso, leciona Esmein, ‘são eles prescrições práticas que têm por fim preparar a execução das leis, completando-as em seus detalhes, sem lhes alterar, todavia, nem o texto, nem o espírito’ (MORAES, 2016, p. 350)

Apesar disso, é de bom alvitre recordar que apesar do disposto no Art. 84, IV, o Presidente da República não pode estabelecer normas gerais criadoras de direito, já que esta atribuição é competência constitucional do Poder Legislativo (MORAES, 2016).

2.3.3 Do Legislativo

O Dicionário de Direito Constitucional, coordenado por Dimitri Dimoulis (2012) define o Poder Legislativo da seguinte forma:

Composto tradicionalmente por representantes do povo, o Poder Legislativo é responsável por editar regras gerais, de caráter abstrato, denominadas leis, que regem os atos nacionais e de sua sociedade. A separação de poderes está presente nas democracias ocidentais e atribuído como atividade primeira do Poder Legislativo elaborar leis.

Sobre as funções do Poder Legislativo, Moraes (2016) leciona:

A Constituição Federal consagrou em seu art. 2º a tradicional tripartição de Poderes, ao afirmar que são Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Com base nessa proclamação solene, o próprio legislador constituinte atribuiu diversas funções a todos os Poderes, sem, contudo caracterizá-la com a *exclusividade absoluta*. Assim, cada um dos Poderes possui uma função *predominante*, que o caracteriza como detentor de parcela da soberania estatal, além de outras funções previstas no texto constitucional. São as chamadas funções típicas e atípicas.

As funções típicas do Poder Legislativo são *legislar* e *fiscalizar*, tendo ambas o mesmo grau de importância e merecedoras de maior detalhamento. Dessa forma, se por um lado a Constituição prevê regras de processo legislativo, para que o Congresso Nacional elabore as normas jurídicas, de outro, determina que a ele compete a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Poder Executivo (CF, art. 70).

As funções atípicas constituem-se em *administrar* e *julgar*. A primeira ocorre, exemplificativamente, quando o Legislativo dispõe sobre sua organização e operacionalidade interna, provimento de cargos, promoções de seus servidores; enquanto a segunda ocorrerá, por exemplo, no processo e julgamento do Presidente da República por crime de responsabilidade.

No Poder Legislativo Federal brasileiro vigora o bicameralismo, ou seja, consiste em uma Câmara de Deputados, composta por 513 (quinhentos e treze) Deputados Federais, que representam o povo; e um Senado, composto por 81 (oitenta e um) Senadores representando os estados membros. Essa formulação bicameralista está disposta no Art. 44 da Constituição Federal. (BRASIL, 1988)

Sobre o Poder Legislativo Federal, Pedro Lenza (2019) Destaca:

As regras fundamentais sobre o legislativo federal serão estudadas individualmente, destacando-se a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, as reuniões dos parlamentares, as comissões e demais regras atinentes aos Deputados e Senadores, como imunidades, incompatibilidades e impedimentos, perda do mandato etc. Neste momento, teceremos alguns comentários a respeito do legislativo estadual, municipal, distrital e dos Territórios Federais, para, em um segundo momento, voltarmos ao legislativo federal.

O Poder Legislativo Estadual e Municipal segue outro modelo, o unicameral, composto apenas por uma casa, ou seja, em âmbito estadual, composta pela Assembleia Legislativa, e municipal, pela Câmara Municipal de Vereadores, conforme o Art. 27, 29, da Constituição Federal brasileira (LENZA, 2019).

Para o melhor entendimento da presente pesquisa, é necessário um detalhadamente no que diz respeito a função típica. Segundo Moraes (2016):

O exercício da função típica do Poder Legislativo consistente no controle parlamentar, por meio de fiscalização, pode ser classificado em *político-administrativo* e *financeiro-orçamentário*. Pelo primeiro controle, o Legislativo poderá questionar os atos do Poder Executivo, tendo acesso ao funcionamento de sua máquina burocrática, a fim de analisar a gestão da coisa pública e, conseqüentemente, tomar as medidas que entenda necessárias. Inclusive, a Constituição Federal autoriza a criação de comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, e serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores (CF, art. 58, § 3º).

Nesse sentido, podemos afirmar, que o controle parlamentar, por meio de fiscalização, função típica do Poder Legislativo, é também, ato de controle de constitucionalidade, já que pode, por meio de Decreto Legislativo (ato normativo de competência exclusiva do Poder Legislativo), sustar atos normativos do poder executivo, quando esses exorbitem o poder regulamentar, consoante o Art. 49, V, da Carta Magna (BRASIL, 1988).

2.4 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Moraes (2016), conceitua o Controle de Constitucionalidade da seguinte forma:

Controlar a constitucionalidade significa verificar a adequação (compatibilidade) de uma lei ou de um ato normativo com a constituição, verificando seus requisitos formais e materiais. Dessa forma, no sistema constitucional brasileiro somente as normas constitucionais positivadas podem ser utilizadas como paradigma para a análise da constitucionalidade de leis ou atos normativos estatais

Logo, pode-se dizer que quando não cumpridas as normas constitucionais a consequência é a inconstitucionalidade formal da lei ou do ato normativo, possibilitando, assim, o controle repressivo de constitucionalidade por parte do Poder Judiciário, tanto pelo método difuso, quanto pelo método concentrado.

2.4.1 Controle Difuso e Controle Concentrado

O Controle difuso pode ser realizado por qualquer juízo, ou tribunal do Poder Judiciário, desde que verificadas suas competências para agir, de acordo com o código de processo civil. Verifica-se esse controle em casos concretos, e a declaração de inconstitucionalidade acontece de forma incidental. Exemplo: pede algo em juízo, fundamentando-se em lei ou ato normativo, logo, a alegação de inconstitucionalidade será a causa de pedir processual (LENZA, 2019).

Por sua vez o controle concentrado de constitucionalidade atribui o julgamento das questões constitucionais a um órgão jurisdicional superior ou a uma Corte Constitucional (MENDES E BRANCO, 2014).

Moraes (2012) leciona:

O controle concentrado ou abstrato de constitucionalidade surgiu no Brasil por meio da Emenda Constitucional nº 16, de 6-12-1965, que atribuiu ao Supremo Tribunal Federal competência para processar e julgar originariamente a representação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual, apresentada pelo procurador-geral da República, apesar da existência da representação interventiva desde a Constituição de 1934.

[...]

Por meio desse controle, procura-se obter a declaração de inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em tese, independentemente da existência de um caso concreto, visando-se à obtenção da invalidação da lei, a fim de garantir-se a segurança das relações jurídicas, que não podem ser baseadas em normas inconstitucionais.

A declaração da inconstitucionalidade, portanto, é o objeto principal da ação.

[...]

São várias as espécies de controle concentrado contempladas pela Constituição Federal:

- a) ação direta de inconstitucionalidade genérica (art. 102, I, *a*);
- b) ação direta de inconstitucionalidade interventiva (art. 36, III);
- c) ação direta de inconstitucionalidade por omissão (art. 103, § 2º);
- d) ação declaratória de constitucionalidade (art. 102, I, *a*, *in fine*; EC nº 03/93);
- e) arguição de descumprimento de preceito fundamental (art. 102, § 1º).

Portanto diferencia-se o controle difuso do controle concentrado, principalmente pela competência em que será julgado. Enquanto o primeiro pode ser ajuizado de forma incidental em qualquer juízo, o segundo será apenas em órgão jurisdicional superior ou a uma Corte Constitucional, tratando da inconstitucionalidade do objeto.

2.4.2 Do momento de realização do Controle de Constitucionalidade

Para a presente pesquisa é importante explicarmos o momento em que o Controle de Constitucionalidade se faz vigorar sob a lei ou ato normativo no ordenamento jurídico. São dois momentos: o controle preventivo, que pretende impedir que alguma norma que possua óbices constitucionais ou jurídicos ingresse no ordenamento jurídico e o controle repressivo que busca dele sanar a norma já promulgada em desrespeito à Constituição. Em regra, no Brasil, o Judiciário realiza o controle repressivo de constitucionalidade, ou seja, ele tira do ordenamento jurídico uma lei ou ato normativo que contenham vícios constitucionais, não observados pelo legislador. Por sua vez, os poderes Executivo e Legislativo realizam o chamado controle preventivo, evitando que uma espécie normativa inconstitucional passe a ter vigência e eficácia no ordenamento jurídico, já que se as leis e atos normativos deles derivam, é certo que os erros constitucionais deveriam ali ser sanados (MORAES, 2012).

Acontece que o Poder Legislativo também pode exercer o Controle de Constitucionalidade Repressivo.

2.4.2.1 Controle de Constitucionalidade Repressivo pelo Poder Legislativo

Existem duas possibilidades onde o Poder Legislativo pode exercer o Controle de Constitucionalidade Repressivo.

A primeira hipótese consiste na rejeição das medidas provisórias. Quando editada pelo Presidente da República, a medida provisória terá vigência e eficácia imediata e força de lei pelo prazo de 60 dias, após isso será encaminhada para o Congresso Nacional para que seja convertida em Lei ou para ser rejeitada. Caso a medida provisória seja rejeitada pela Comissão Mista do Congresso Nacional, o Poder Legislativo está executando o Controle de Constitucionalidade Repressivo (MORAES, 2012).

A segunda hipótese trata do Art. 49, V, da Constituição Federal de 1988 que diz: “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”. Nesse caso, o Congresso Nacional editará um decreto legislativo susinando o ato normativo do Poder Executivo, por desrespeito à forma constitucional prevista para suas edições (MORAES, 2012).

2.5 O DECRETO LEGISLATIVO

Decretos Legislativos possibilitam regular as matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional, ou seja, aquelas relacionadas ao art. 49 da Constituição Federal de 1988. Em nível nacional podem ser iniciados na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal, por proposta de deputado ou senador ou comissão, em nível estadual, originam-se na Assembleia Legislativa e na esfera municipal, na Câmara Municipal de Vereadores. O processo que dá início a sua existência não difere do processo de formação das leis ordinárias, menos sua sanção e sua negativa. A diferença é que não são submetidos ao Presidente da República. Por não serem submetidos à sanção do poder Executivo, tornam-se atos legislativos acabados com a simples aprovação definitiva do Poder Legislativo (CANOTILHO et al, 2018).

2.5.1 A Competência constitucional do Decreto Legislativo

O Decreto Legislativo é instrumento do Processo Legislativo, de competência exclusiva do Poder Legislativo. Essa afirmação está prevista no Art. 59 da Constituição Federal de 1988: “Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de: [...] VI Decretos Legislativos”.

Os atos normativos primários, que tratam da criação de direitos e obrigações, é função típica do Poder Legislativo, conforme dita o art. 59 da Constituição Federal de 1988, que lista os instrumentos normativos que fazem parte da regulação que o constituinte desenvolve. O constituinte falha ao dispor sobre o decreto legislativo e a resolução, não dando muita informação sobre o procedimento destes instrumentos. Nesse sentido, seguem a norma geral da aprovação por maioria simples, deixando seu procedimento sob a responsabilidade dos regimentos internos do Legislativo. Esses instrumentos são utilizados para regular matérias da competência exclusiva do Poder Legislativo e não se submetem a sanção ou veto do Chefe do Poder Executivo (MENDES E BRANCO, 2014).

Mendes e Branco (2014), afirma ainda, que:

Por meio do decreto legislativo, por exemplo, o Congresso resolve sobre tratados internacionais, susta atos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar e disciplina as relações ocorridas durante a vigência de medida provisória não convertida em lei.

O Supremo Tribunal Federal entende as regras básicas de processo legislativo dispostas no Art. 59 na Constituição Federal de 1988, como modelos obrigatórios às Constituições Estaduais, ou seja, o modelo da Carta Magna deve ser estruturador do processo legislativo para

as constituições dos Estados-Membros, e, conseqüentemente, para as leis orgânicas dos municípios (MORAES, 2016).

2.5.2 Da natureza jurídica do Decreto Legislativo

O Decreto Legislativo, previsto como instrumento do Processo Legislativo, está disposto no Art. 59, VI, da Constituição Federal de 1988, conforme já apresentado acima, contudo, são nos Regimentos Internos do Poder Legislativo que encontramos a estrutura de seus procedimentos.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispõe, no Art. 109, II, que os Projetos “de decreto legislativo a regular as matérias de exclusiva competência do Poder Legislativo, sem a sanção do Presidente da República” (Brasil, 1989). O Regimento Interno da Câmara dos Deputados ainda especifica no §2º do Art. 109, que os Projetos de Decreto Legislativo podem ser apresentados por qualquer Deputado ou Comissão.

Já no Regimento Interno do Senado Federal, a regulamentação do Decreto Legislativo encontra-se no Art. 213, II, que dispõe sobre projeto de decreto legislativo, referente à matéria da competência exclusiva do Congresso Nacional conforme consta no Art. 49 da Constituição Federal de 1988.

Por sua vez, os Estados-Membros, também incluem em suas constituições os Decretos Legislativos, como por exemplo o Estado de Santa Catarina que, compreende em sua Constituição Estadual, o instrumento do Processo Legislativo, conforme o Art. 48, VII.

2.5.3 O Decreto Legislativo como instrumento de controle da atividade normativa do Poder Executivo

O Decreto Legislativo pode ser utilizado como Controle Concentrado de Constitucionalidade de modo repressivo pelo Poder Legislativo, sustentando os Atos Normativos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa, conforme consta no Art. 49, V, da Constituição Federal de 1988 (MORAES, 2016).

Percebe-se, com isso, que a própria Constituição Federal de 1988, admite a possibilidade de excesso do Poder regulamentar, por isso confere ao Congresso Nacional a possibilidade de sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar. Nesse sentido, existem várias pesquisas acadêmicas que buscam compreender melhor o instituto do Decreto Legislativo.

3 O DECRETO LEGISLATIVO NA PERSPECTIVA DA PRODUÇÃO ACADÊMICA ANTECEDENTE (2005/2020)

Neste capítulo abordar-se-á o Decreto Legislativo pelo prisma da produção acadêmica realizada entre os anos de 2005 até 2020. É de suma importância para a pesquisa ter entendimento e conhecimento sobre como o tema vem sendo refletido nas pesquisas acadêmicas anteriores ao presente trabalho, para, a partir de tal análise, ser possível identificar limites e possibilidades para o tratamento do tema.

Nesse sentido, foi utilizado para o desenvolvimento deste capítulo um Trabalho de conclusão de Curso de aluno egresso da UNISUL - Florianópolis, além de dissertação de Mestrado do Instituto Brasiliense de Direito Público. Para contribuir e enriquecer o debate, também foram coletados artigos publicados em blogs jurídicos, dando ênfase à opinião da sociedade civil veiculadas na mídia. Contribuem para o fechamento deste item, dois artigos coletados na biblioteca do Senado, concretizando, desta forma, os resultados nesta sessão apresentados.

3.1 MONOGRAFIAS E DISSERTAÇÕES PUBLICADAS PELA COMUNIDADE ACADÊMICA

No Trabalho de Conclusão de Curso de Direito da UNISUL, Campus de Florianópolis, Unidade Trajano, o egresso Marcos Alan Demikoski apresenta a participação popular no processo legislativo municipal de Florianópolis. No que importa para a presente pesquisa, Demikoski (2019) busca entender busca entender o Poder Legislativo Municipal no que diz respeito ao Processo Legislativo.

Nesse sentido, o processo legislativo é a soma dos atos estruturados com o objetivo de criar leis sendo a Constituição Federal de 1988 a base dos princípios que devem nortear a elaboração dessas leis (ROCHA NETO, 2013 apud DEMIKOSKI, 2019). Já que o processo legislativo está totalmente ligado aos elementos fundamentais do constitucionalismo: o Estado de Direito, a separação dos poderes, o próprio regime democrático representativo e a concepção da lei e do direito leis (ROCHA NETO, 2013 apud DEMIKOSKI, 2019).

Para Demikoski (2019), o processo legislativo envolve não apenas aspectos técnicos, mas também políticos e jurídicos.

controle dos atos normativos, a qualidade, validade e praticabilidade do texto e do conteúdo prescritivo da lei. Na doutrina brasileira, as pesquisas existentes apresentam-se enviesadas por uma de três óticas: a jurídico social, a política e a técnica-procedimental. Sendo que a primeira enxerga o Processo Legislativo como meio da elaboração das normas necessárias ao ajuste das relações sociais: o fim está na própria norma, está em sua aplicação. A segunda, como um dos foros de expressão do poder e da representatividade de grupos e indivíduos: o escopo está além da norma, esta é um dos meios. A última, como o conjunto dos atos burocráticos e operacionais possíveis para garantir a organização na produção de um diploma: o objetivo está aquém da norma, está no processo de sua formação (DEMIKOSKI, 2019, p. 51)

Segundo Berardi (2006 apud DEMIKOSKI, 2019, p. 212) o processo legislativo foi gerado para que o Estado declarasse o direito, excluindo incertezas, logo, afastando a insegurança jurídica, ou seja, define-se o processo legislativo como um processo político com objetivo de produzir atos políticos, exercido por escolhas políticas de órgãos também políticos, suas fontes encontram-se nos princípios constitucionais e nos regulamentos parlamentares.

O processo legislativo é procedimento disciplinado política e administrativamente, por poucas normas inderrogáveis. Segundo Demikoski:

A sua tramitação depende muito mais de intenções políticas e a sua aplicação, do intérprete da lei (BERARDI, 2006, p. 213-214). Oliveira (2010, p. 09) aponta que a síntese da retórica da legitimação política do Estado Brasileiro está presente na Constituição Federal em seu art. 1º, parágrafo único do qual dispõe que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição, bem como em seu art. 5º, II, no qual fixa que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (DEMIKOSKI, 2019, p. 50)

A Câmara Municipal de Florianópolis é um órgão colegiado que delibera pelo plenário, administra suas atividades pela mesa diretora e a representação externa é feita por sua presidência. O Poder Legislativo de Florianópolis, segue o princípios federativo de simetria e a autonomia legislativa, ou seja, o processo legislativo municipal de Florianópolis replica o processo legislativo federal em amplos aspectos (DEMIKOSKI, 2019).

Alexis Sales de Paula Souza em sua dissertação de mestrado apresentada em 2017, no Instituto Brasiliense de Direito Público, aborda a efetividade do Decreto Legislativo como instrumento de controle da atividade normativa do Poder Executivo. Em seu trabalho, Souza (2017), examinou nove Decretos Legislativos promulgados e 521 projetos de decreto legislativo destinados a sustar atos normativos do Poder Executivo, que no entendimento dos integrantes da Câmara dos Deputados, exorbitaram do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa concedida.

A Constituição Federal de 1988 estabelece ao Poder Legislativo a função legislativa, por ser o representante do povo entre os três poderes. Esta função é essencialmente política e carrega três importantes funções: a legislativa, que cria normas; a representativa, que representa

o modelo de estado democrático de direito; e a fiscalizadora, por meio da qual o Poder Legislativo exerce a crítica dos atos do Poder Executivo e a defesa do interesse coletivo (SOUZA, 2017).

A Constituição Federal de 1988 também define que a organização e o funcionamento do processo legislativo, nas duas Casas do Parlamento além das demais competências constitucionais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nesse sentido inclui-se a competência de fiscalização, estando previstas nos respectivos Regimentos Internos. São justamente essas normas que regulam o funcionamento interno do Poder Legislativo, que são, por definição, o conjunto de normas editadas nas quais estão disciplinados o gerenciamento, o trâmite e a conduta das entidades (SOUZA, 2017).

Para Souza (2017):

A Constituição estabelece que é atribuição exclusiva do Congresso Nacional zelar pela preservação de sua competência legislativa, em face da atribuição normativa dos outros Poderes³². Essa atribuição permite ao Parlamento sustar os atos normativos do Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa (SOUZA, 2017, p.33)

O Poder Legislativo recebe do povo não apenas o poder de representação política e a competência para legislar, mas também o mandato para fiscalizar os órgãos e agentes do Estado. No caso do art. 49, V, fica evidente a competência exclusiva do Poder Legislativo de controlar os atos do Executivo, sustentando a eficácia normativa (SOUZA, 2017, p. 34).

A sustação dos efeitos proferida pelo Poder Legislativo só tem validade em atos normativos. Qualquer tipo de ato normativo, deve-se examiná-lo para identificar a existência dos atributos da impessoalidade e da generalidade, já que não se admite a sustação de ato administrativo concreto e sem conteúdo normativo, isso tornaria o Decreto Legislativo inconstitucional indo de encontro ao princípio da separação dos Poderes (SOUZA, 2017).

O Poder Legislativo realiza um controle prévio de constitucionalidade por intermédio das respectivas comissões de mérito e pela comissão de constituição e justiça. É de responsabilidade dessas comissões examinar as proposições e definir quanto à legalidade e a constitucionalidade de cada uma. A decisão das respectivas comissões é terminativa, ou seja, se a comissão decidir pela inconstitucionalidade, a proposição é arquivada (SOUZA, 2017).

O controle de constitucionalidade repressivo é realizado principalmente pelo STF e eventualmente pelo Poder Legislativo. Tem como objetivo atacar atos normativos em promulgados em vigor, inconstitucionais. Nesse caso, a norma produz efeitos jurídicos e o controle realizado pelo Poder Legislativo visa reprimir e retirar os efeitos jurídicos da norma inconstitucional (SOUZA, 2017).

Para Souza (2017, p. 39):

Os efeitos da sustação do ato normativo pelo Congresso Nacional, entende-se que são *erga omnes*, vez que são aplicáveis a todos os que estão sujeitos à norma, e podem ter efeito *ex tunc*, retroagindo para desfazer todas as relações jurídicas constituídas durante a vigência da norma, ou *ex nunc*, os efeitos da sustação da norma aplicam-se a partir da publicação do decreto legislativo, preservando-se as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência

Por fim, Souza (2017) conclui que o decreto legislativo é uma norma originada de um projeto de decreto legislativo e tem por objetivo regular as matérias exclusivas de competência do Poder Legislativo, sem a sanção do chefe do Poder Executivo. O decreto legislativo pode inovar no mundo jurídico criando ou extinguindo direitos. Importante ressaltar que não há conflito entre o decreto legislativo e lei ordinária, pois ambos estão posicionados no mesmo degrau formal da hierarquia do ordenamento jurídico. Sendo assim, um não revoga o outro, tendo em vista que a lei e o decreto legislativo têm campos materiais próprios, inexistindo área comum em que possam atuar.

3.2 NOTÍCIAS PUBLICADAS PELA SOCIEDADE CIVIL VEÍCULADAS NA MÍDIA

João Yuji Moraes e Silva, aborda no texto: “A importância do decreto legislativo para os parlamentos” que além de Projetos de Lei e Emendas, o direito processual legislativo conta com outros instrumentos, alguns são subutilizados por falta de conhecimento técnico e teórico dos parlamentares. Silva (2017) explica que é comum, a interpretação de que o instituto, qual seja o decreto legislativo, sirva tão somente para conceder honrarias. Longe disso, segundo Silva (2017) o Decreto Legislativo:

[...]pode ser usado para convocar plebiscitos e referendos, para revogar atos do poder executivo que excedam seus poderes regulamentares, para manifestar o interesse das câmaras municipais na propositura de emendas à Constituição do seu Estado, dentre outras aplicações.

A convocação de plebiscitos e referendos está prevista na Constituição Federal, no seu Artigo 14, que versa sobre a soberania popular e é regulamentada pela Lei Nº 9.709, de 18 de novembro de 1998. Tal legislação em seu Art. 3º apresenta:

Art. 3º Nas questões de relevância nacional, de competência do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, e no caso do § 3º do art. 18 da Constituição Federal, o plebiscito e o referendo são convocados mediante decreto legislativo, por proposta de um terço, no mínimo, dos membros que compõem qualquer das Casas do Congresso Nacional, de conformidade com esta Lei (BRASIL, 1998)

Nesse sentido, fica legitimada a competência do Poder Legislativo de utilizar do Decreto Legislativo para convocação de Plebiscito e ou Referendo, fazendo jus ao Poder Popular, previsto na Carta Magna.

Silva (2017) entende que o fato dos plebiscitos e referendos serem propostos unicamente por decreto legislativo, torna esses atos atribuição exclusiva de competência do Poder Legislativo, não precisando ser aprovado pelo poder executivo para ser sancionado.

Outras funções atribuídas aos decretos legislativos, embora não se trate de objeto do presente estudo, são, por exemplo, aquelas indicadas no decreto legislativo nº 3 de 25 de agosto de 2015, que, segundo o documento:

Aprova a apresentação de Proposta de Emenda à Constituição Estadual, alterando o inciso I do § 2º e o § 3º do art. 155 da Constituição do Estado de Santa Catarina, para o fim de fixar percentual de recursos a ser aplicado em ações e serviços públicos de saúde e estabelece outras providências (SILVA, 2017)

Poucos são os Estados brasileiros que não possuem em sua Constituição previsão expressa para que as Câmaras Municipais possam apresentar proposta de Emenda à Constituição Estadual por meio de Decretos Legislativos. Apenas Acre, Rio Grande do Norte e Minas Gerais não contemplam essa possibilidade, que não possuem esta atribuição em suas Constituições Estaduais. Porém, quando aplicado o princípio da simetria constitucional, que consiste em utilizar por analogia das leis superiores os institutos legais, os quais não estão contemplados em seus próprios textos. Esse óbice pode facilmente ser sanado da seguinte forma: utiliza-se a Constituição Federal como base argumentativa para criar o Decreto Legislativo, tendo em vista que a Constituição Estadual seja omissa nesse quesito (SILVA, 2017).

Alex Gabriel Madrigal (2020) publicou em estudo: “A sustação de atos normativos que exorbitem o poder regulamentar de delegação legislativa”, que a sustação dos atos que exorbitem o poder regulamentar representa a aplicação do princípio da independência e harmonia entre os Poderes como é descrito na Constituição Federal de 1988, art. 2º.

A Constituição Federal de 1988 atribui, por meio do princípio da simetria constitucional, às casas legislativas, a competência de sustar os atos normativos do poder executivo “que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”, conforme o Art. 49, inciso V, da Constituição Federal de 1988, que em suas exatas palavras menciona:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:
V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes; (BRASIL, 1988)

É de bom alvitre recordar que tal competência visa impedir que o chefe do Executivo invada competência exclusiva do Legislativo, assim como existem instrumentos que impeçam o Poder Legislativo invadir as competências exclusivas do Poder Executivo.

Nesse sentido o inciso V, do art. 49 da Constituição Federal de 1988 encontra paralelo em outra competência do Poder Legislativo, prevista no inciso XI do mesmo artigo: zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes.

Para Madrigal (2020), sustar um ato normativo do Poder Executivo é utilizar do controle de constitucionalidade político repressivo. Ou seja, ataca a validade do ato normativo, já que este ultrapassa a sua competência constitucional.

Logo, não pode-se privar a competência do Poder Legislativo de sustar ato normativo viciado do Poder Executivo, da mesma forma que tal competência não pode ser exercida aleatoriamente. Deverá ser utilizada apenas e tão somente nas hipóteses previstas no comando constitucional (MADRIGAL, 2020).

O Procurador Federal e especialista em direito Regulatório, Victor V. Carneiro de Albuquerque, fala em seu estudo intitulado O Princípio da Separação dos Poderes e o Exercício da Função Normativa pelo Executivo: Paralelo entre o Direito Norte Americano e o Brasileiro que a história constitucional brasileira revela particularidades bastante originais quanto à adoção do princípio da separação de poderes. O princípio está presente em todas as nossas cartas constitucionais desde 1891, a atual Constituição Federal de 1988 traz dois casos expressos em que o Executivo é autorizado a atuar ativamente como legislador positivo, contrariando o esquema básico proposto por Montesquieu para a separação de poderes, como será visto adiante (ALBUQUERQUE, 2011).

Antes de se falar em separação de poderes e do controle de constitucionalidade em si, Albuquerque (2011) sugere que seja entendida a diferença entre poder e função estatal.

Para Silva (1999 apud ALBUQUERQUE, 2011), “o poder político é fenômeno sociocultural indivisível e indelegável, razão pela qual se mostra tecnicamente questionável falar em divisão, separação ou mesmo delegação do poder”.

Já as funções, estas sim, são elementos diferenciáveis de maneira material e finalística, ainda que não subjetivamente, com base apenas no órgão que a exerce e, portanto, divisíveis, bem como, ainda que hipoteticamente, delegáveis (ALBUQUERQUE, 2011).

Silva (1999 apud ALBUQUERQUE, 2011) leciona sobre a competência de cada poder, no que diz respeito às suas funções:

A função legislativa consiste na edição de regras gerais, abstratas, impessoais e inovadoras da ordem jurídica, denominadas leis. A função executiva resolve os problemas concretos e individualizados, de acordo com as leis; não se limita à simples execução das leis, como às vezes se diz; comporta prerrogativas, e nela entram todos os atos e fatos jurídicos que não tenham caráter geral e impessoal; por isso, é cabível dizer que a função executiva se distingue em função de governo, com atribuições políticas, co-legislativas e de decisão, e função administrativa, com suas três missões básicas: intervenção, fomento e serviço público. A função jurisdicional tem por objeto aplicar o direito aos casos concretos a fim de dirimir conflitos de interesse

Contudo, Albuquerque (2011) define pontos em comum nas vertentes teóricas que estudam a separação dos poderes, o principal é que:

A primeira é a da conveniência de identificação do exercício de cada uma das funções estatais com um determinado departamento do governo, que seria constitucionalmente encarregado de exercê-la de forma autônoma (mas não livre de qualquer interferência dos outros departamentos).

Nesse sentido, a concepção do Poder Legislativo como órgão estatal formulador de políticas gerais possuía um objetivo pragmático. Uma vez que os congressistas em uma democracia precisam (ou pretendem) ser periodicamente reeleitos, sua atuação normativa seria influenciada por uma “prospecção” da aceitabilidade das normas propostas pelo seu eleitorado. Ao fazer leis genéricas, os legisladores individuais veriam reduzido seu interesse imediato na sua aplicação a casos concretos, cuidando de criar normas mais “impessoais” e “justas”.

Ao Executivo, a aplicação da lei ao caso concreto mostra-se como uma atividade previsível e finalística, isto é, dada a generalidade da norma e a concretude da conduta humana nela prevista, o ato administrativo seria um silogismo influenciado por uma finalidade específica.

Ao Judiciário, por sua vez, competiria examinar conflitos concretos envolvendo a aplicação da lei genérica ao caso concreto, bem como aferir a constitucionalidade/legalidade da atividade (normativa e administrativa) do Estado

No Brasil, a ideia de delegação de poderes legislativos pelo Congresso Nacional ao Poder Executivo é doutrinariamente combatida. Barroso (2006 apud ALBUQUERQUE, 2011), em estudo sobre o fenômeno da delegação legislativa no Brasil, esclarece:

É dentro desse contexto que se situa o tema da delegação legislativa, espécie de delegação de atribuições, por via da qual se opera uma transferência da função normativa, constitucionalmente deferida ao Poder Legislativo, a outros órgãos, notadamente os do Poder Executivo. Anote-se, de plano, que tal possibilidade, sempre foi, expressa ou implicitamente, vedada por todas as Constituições brasileiras, à exceção da de 1937.

Além disso, Barroso (2006 apud ALBUQUERQUE, 2011) alerta, também, que, apesar da suposta clareza dos textos constitucionais brasileiros sobre a adoção de uma separação de poderes estrita e da inviabilidade da delegação de funções legislativas pelo Congresso, fato é que estas ocorreram amiúde em nossa história, forçando, segundo o autor, a doutrina a esforçar-se para trazer suas posições mais para perto da realidade observada no país.

Estudiosos brasileiros tentaram transportar ao Brasil nuances da *nondelegation doctrine* tal como adotada pela Suprema Corte norte-americana pós 1935. Neste diapasão, Barroso (2006 apud ALBUQUERQUE, 2011) afirma que:

Tantas e tão freqüentes eram estas delegações legislativas – efetuadas em aparente confronto com a vedação constitucional – que a doutrina, embora esparsamente, passou a dedicar-se ao problema. Importaram-se, assim – et pour cause –, as formulações da doutrina e jurisprudência norte-americanas que em alguma medida procuravam validar certos casos de delegação. Duas linhas de fundamento foram desenvolvidas. Pela primeira, a teoria do filling up details (preenchimento de detalhes); seriam legítimas as delegações de competência legislativa ao Executivo quando a esse coubesse tão-somente minudenciar a aplicação da norma geral já editada. Algo, assim, em tudo e por tudo, análogo ao nosso poder regulamentar. A segunda teoria fundava-se em que a delegação legislativa não era vedada, desde que o ato emanado do órgão legislativo transferindo atribuições fixasse parâmetro, standards adequados e satisfatórios para pautarem a atuação legiferante do órgão delegado, limitando-a. A teoria da delegation with standards fez carreira na jurisprudência da Suprema Corte americana, que, no entanto, vez por outra, coibiu abusos.

Encontramos, no artigo 25, I do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que o Poder Constituinte de 1988 determinou a revogação de todos os dispositivos legais que autorizassem órgão da Administração Pública a regular matéria reservada como competência do Congresso Nacional pela nova Constituição Federal de 1988, como visto na transcrição adiante trazida:

Art. 25. Ficam revogados, a partir de cento e oitenta dias da promulgação da Constituição, sujeito este prazo a prorrogação por lei, todos os dispositivos legais que atribuam ou deleguem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional, especialmente no que tange a:
I – ação normativa; (BRASIL, 1988)

Ou seja, entende-se que a delegação de função legislativa pelo Congresso estaria novamente assegurada no novo regime jurídico-constitucional brasileiro.

Ainda que não aceitando de forma expressa o dispositivo constitucional acima mencionado em sua ementa o Supremo Tribunal Federal teve a oportunidade de rechaçar a tese da delegação de função legislativa no Brasil, após a promulgação da vigente Constituição Federal.

Albuquerque (2011) apresenta que ao tratar de questão de delegação legislativa ao Executivo em matéria” tributária o Plenário do STF assim se manifestou:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO. LEI PARAENSE N. 6.489/2002. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PARA O PODER EXECUTIVO CONCEDER, POR REGULAMENTO, OS BENEFÍCIOS FISCAIS DA REMISSÃO E DA ANISTIA. PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA ABSOLUTA DE LEI FORMAL. ART. 150, § 6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. A adoção do processo legislativo decorrente do art. 150, § 6º, da Constituição Federal, tende a coibir o uso desses institutos de desoneração tributária como moeda de barganha para a obtenção de vantagem pessoal pela autoridade pública, pois a

fixação, pelo mesmo Poder instituidor do tributo, de requisitos objetivos para a concessão do benefício tende a mitigar arbítrio do Chefe do Poder Executivo, garantindo que qualquer pessoa física ou jurídica enquadrada nas hipóteses legalmente previstas usufrua da benesse tributária, homenageando-se aos princípios constitucionais da impessoalidade, da legalidade e da moralidade administrativas (art. 37, caput, da Constituição da República).

2. A autorização para a concessão de remissão e anistia, a ser feita “na forma prevista em regulamento” (art. 25 da Lei n. 6.489/2002), configura delegação ao Chefe do Poder Executivo em tema inafastável do Poder Legislativo.

3. Ação julgada procedente.” (BRASIL, 2010)

Ou seja, à exceção das hipóteses em que a Constituição expressamente reservou participação criativa do Executivo no processo legislativo, não seria possível cogitar de real delegação de funções legislativas pelo Congresso Nacional ao Executivo no Brasil (ALBUQUERQUE, 2011).

No estudo “O decreto legislativo como instrumento de controle da atividade normativa das Agências Reguladoras”, Alexis Sales de Paula Souza (2013) entende que é importante iniciar o presente subcapítulo recordando o Art. 2º da Constituição, que define os três poderes, Legislativo, Judiciário e Executivo, como independentes e harmônicos entre si.

Souza (2013) lembra que “O Estado é governado por esse conjunto de órgãos supremos aos quais incumbe o exercício das funções do Estado e mediante os quais a vontade deste Estado é formulada, expressada e realizada”. Ou seja, Governo é um conjunto político de entidades que determinam e orientam os rumos da sociedade.

Seguindo esse pensamento, Grau (2008, apud SOUZA, 2013) classifica as funções do Estado da seguinte forma: função normativa, que produz normas jurídicas; função administrativa, que executa as normas jurídicas; função jurisdicional, que aplica as normas jurídicas.

Posto isso, Souza (2013) considera que nenhum dos três Poderes exerce apenas a sua função ou o governo do Estado de forma exclusiva. Além de suas funções típicas preponderantes, os Poderes do Estado exercem funções atípicas, próprias de outro Poder, nos limites autorizados pela Constituição Federal de 1988.

Nesses termos, o Poder Legislativo exerce a função de legislar, que subdivide-se da seguinte forma: a legislativa propriamente dita, qual tem por função principal a criação de leis; a representativa, que tem como objetivo escolher o representante do povo, constituindo assim, o modelo de Estado Democrático de Direito; e a fiscalizadora dos atos do Poder Executivo, que dá a função ao legislativo de fiscalizar atos do poder executivo, nos termos da Constituição Federal. Além da função de legislar, o Legislativo exerce também a função administrativa, já que lhe compete exclusivamente administrar seus servidores e seus serviços de forma autônoma, e, também, a função jurisdicional, quando a Câmara dos Deputados e o Senado

Federal participam do processo de julgamento do Presidente e do Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade (SOUZA, 2013).

É sabido que os ordenamentos jurídicos derivam da Constituição, logo, os atos normativos e legislações de nível inferior apoiam-se na Carta-Magna para se fazerem legítimos.

Ferreira Filho (1995, apud SOUZA, 2013), afirma que da Carta Constitucional “derivam outros atos que podem ser ditos primários, porque são os que, em sua eficácia, aparecem como o primeiro nível dos atos derivados da Constituição”.

Nesse diapasão, entende-se que os atos normativos de primeiro nível são os que estão expressamente postos na Constituição Federal. Por sua vez, o Constituinte teve o cuidado de separar em um artigo próprio os atos normativos de primeiro nível. Conforme o 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.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis. (BRASIL, 1988)

Conforme definido pelo artigo imediatamente supracitado, com exceção dos decretos legislativos e as resoluções, os atos normativos de primeiro nível estão previstos nos artigos seguintes, sendo: as emendas constitucionais no art. 60; as leis ordinárias e complementares nos arts. 61, 63 a 67 e 69; as leis delegadas no art. 68; as medidas provisórias no art. 62.

Para Souza (2013), apenas as Emendas Constitucionais se destacam hierarquicamente superior. Entre os outros atos normativos elencados no Art. 59, não há hierarquia, porém existe uma reserva de matéria que impede um ato interfira em outro, ou seja, para que possamos dar luz ao entendimento do que foi mencionado, pode-se usar como exemplo, que uma lei ordinária não pode tratar de matéria que compete à lei complementar.

Silva (2006, apud SOUZA, 2013, p. 524) leciona que o decreto legislativo é destinado aos atos do Parlamento que tenham efeitos externos, com o objetivo de regular matéria de competência do Congresso Nacional e de suas Casas. Assim, Mores (1999 apud SOUZA, 2013) que ensina que os decretos legislativos são atos normativos primários de competência exclusiva do Congresso Nacional, cabendo ao Parlamento discipliná-lo, já que a Constituição não traz rito específico sobre sua competência.

Como está instituído na Constituição Federal, os procedimentos do Decreto Legislativo, os Regimentos Internos das duas Casas do Congresso Nacional, disciplinam o rito e as matérias

a serem veiculadas por este objeto processual legislativo, da mesma forma acontece com Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina. Assim, na forma do art. 109 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, do art. 213 do Regimento Interno do Senado Federal, do Art. 188 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina o decreto legislativo é a espécie normativa que tem como conteúdo as matérias de competência exclusiva do Poder Legislativo.

Souza (2013) lembra que o decreto legislativo não está sujeito à sanção do Poder Executivo, pois é expressão da competência exclusiva do Poder Legislativo. Assim, aprovado nas casas legislativas ele entra em vigor tão logo promulgado pelo Presidente do órgão legislativo que o propôs.

Para Souza (2013), os Decretos Legislativos são utilizados para:

dentre outros objetivos, ratificar atos internacionais; sustar atos normativos do Executivo; julgar anualmente as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo; autorizar o Presidente da República e o Vice-Presidente a se ausentarem do país por mais de 15 dias; apreciar a concessão de emissoras de rádio e televisão; autorizar a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de recursos minerais em terras indígenas; e para regular as relações jurídicas decorrentes da reprovação de medida provisória, conforme o art. 62 da Constituição.

É de extrema importância para a presente pesquisa, entender que no decreto legislativo, que susta regulamento do Poder Executivo, o poder legislativo atua de forma a anular o ato, semelhante ao que ocorre com o STF na declaração de inconstitucionalidade, protegendo e defendendo sua competência constitucional contra irregularidades do Executivo. Sendo assim, o decreto legislativo promulgado com base no art. 49, V da Constituição inova no sistema jurídico não para criar direito, mas para afastar normas extraídas de atos normativos do Poder Executivo (SOUZA, 2013).

A Constituição, em seu Art. 49, XI, estabelece que é competência exclusiva do Poder Legislativo zelar pela preservação de sua competência legislativa, em face da atribuição normativa dos outros Poderes. Essa atribuição permite às casas legislativas sustar os atos normativos do Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa, através de Decreto Legislativo, conforme Art.49, V, da Constituição Federal (SOUZA, 2013).

Souza (2013) explica que essa atribuição se trata do poder/dever de exercer um controle político de constitucionalidade nos atos normativos do poder executivo, já que o poder legislativo recebeu dos cidadãos não apenas o direito de legislar, mas também, e talvez principalmente, o mandato para fiscalizar os órgãos agentes do Estado.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados e o Regimento Interno do Senado Federal apresentam o decreto legislativo como instrumento adequado para sustar os efeitos normativos de ato do Poder Executivo, da Administração Pública direta e indireta.

Segundo Souza (2013), a competência conferida ao Poder Legislativo

só deve ser utilizada em atos de natureza normativa, independente do *nomem iuris* adotado. Assim, qualquer que seja o tipo de ato, deve-se examiná-lo para identificar a existência dos atributos da impessoalidade e da generalidade abstrata que lhe conferem a natureza normativa autônoma.

Isso porque o Poder Legislativo não pode sustar ato administrativo concreto e sem conteúdo normativo, sob pena de inconstitucionalidade por quebra do princípio da separação dos Poderes. Os atos estatais de efeitos concretos não são passíveis de fiscalização, em tese, quanto à sua legitimidade constitucional. Nesse sentido, o Ministro Celso de Mello em relatoria da ADI nº 587, publicada em 8 de maio de 1992, determina que “No controle abstrato de normas visa-se, tão somente, à tutela de ordem constitucional, sem vinculações quaisquer a situações jurídicas de caráter individual ou concreto” (SOUZA, 2013).

Ao tratar dos efeitos da sustação pelos Decretos Legislativos, Souza (2013) explica que a competência prevista no inciso V do art. 49 da Constituição é uma espécie de controle de constitucionalidade político repressivo, já que só pode existir a partir do momento que haja um ato normativo que possa ser sustado. Assim, o decreto legislativo inibe as consequências jurídicas do ato impugnado desde o seu nascedouro, com efeitos *ex tunc e erga omnes*, tal como ocorre na declaração de inconstitucionalidade pelo STF, em sede de controle concentrado.

Para entender melhor, é necessário destacar que no sistema brasileiro, o controle de constitucionalidade comporta duas dimensões: uma preventiva e outra repressiva.

A preventiva, também chamada de controle político, é realizada pelo Congresso Nacional, pelo Chefe do Poder Executivo e, eventualmente, pelo STF. Esse controle tem por objetivo impedir o ingresso no sistema jurídico de normas consideradas inconstitucionais (SOUZA, 2013). Quando acontece desta forma, o ato legislativo está inacabado e não surte qualquer efeito jurídico. Mores (1999 apud SOUZA, 2013) entende que o controle de constitucionalidade preventivo político é o realizado durante a elaboração de qualquer espécie normativa, com objetivo de impedir que um projeto de Lei inconstitucional venha a ser promulgado. Para o autor, no processo legislativo há duas hipóteses de controle preventivo de constitucionalidade, nas comissões de constituição e justiça e o veto jurídico.

A Câmara dos Deputados, o Senado Federal, a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina e a Câmara Municipal de Florianópolis realizam o controle de constitucionalidade através de suas Comissões Permanentes e/ou Comissão de Constituição e

Justiça. Na Câmara Municipal de Florianópolis, objeto do presente estudo, a propositura do ato vai primeiramente para apreciação da Comissão de Constituição e Justiça, onde o Vereador Relator apresenta parecer com seu voto pela admissibilidade ou inadmissibilidade da matéria. Após isso, passa por pelo menos três comissões permanentes de mérito.

Souza (2013) apresenta outra dimensão do controle de constitucionalidade chamada de repressiva, realizada principalmente pelo STF e eventualmente pelo Poder Legislativo, destinada a atacar atos normativos já existentes e em vigor considerados inconstitucionais. Nesse caso, quando o ato está produzindo efeitos jurídicos o controle é realizado pelo Poder Judiciário, na forma concentrada ou na forma difusa e pelo Poder Legislativo que visa reprimir e retirar os efeitos jurídicos da norma inconstitucional.

Para Souza (2013), sustar um ato normativo do Poder Executivo é exercitar o controle de constitucionalidade político repressivo. Já que ataca a validade do ato normativo que ultrapassa a sua competência constitucional. Sendo assim, ao aprovar o Decreto Legislativo previsto no inciso V, do art. 49 da Constituição, o Poder Legislativo retira a eficácia da norma desde a sua edição ou a partir da aprovação do decreto, uma vez que esteja prevista explicitamente a modulação dos efeitos temporais da sustação *ipsis litteris*.

3.3 OPINIÕES POLÍTICAS PUBLICADAS PELO ESTADO

No seu trabalho de conclusão de curso como especialista em Direito Legislativo, publicado pela biblioteca do Senado, Sandalo Bueno do Nascimento Filho (2016) analisou o controle feito pelo Congresso Nacional dos atos normativos expedidos pelas agências reguladoras.

Nos termos do artigo 44 da Constituição Federal, o titular do poder legislativo foi dotado de poderes destinados a preservar sua competência legislativa perante às iniciativas normativas dos outros Poderes (NASCIMENTO FILHO, 2016).

Primeiramente, destaca-se o inciso V do artigo 49 da Constituição, que autoriza o Congresso Nacional a “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa” (BRASIL, 1988).

A previsão, aqui, é de que o ato normativo do Poder Executivo seja atingido pela reação do Parlamento unicamente no plano da eficácia, ou seja, sustando seus efeitos e não nos planos da validade ou seja, cassando ou até mesmo anulando a sua existência, como bem registra Valadão (2002, apud NASCIMENTO FILHO, 2016):

Com relação aos efeitos, o decreto legislativo “susta” os efeitos do ato do Poder Executivo. Isso quer dizer que fica suspensa a vigência e, portanto, a eficácia do ato do Poder Executivo. Não se trata de uma revogação no sentido estrito do termo. Pode-se inferir que se trata de uma situação, pelo menos em princípio, transitória. Sendo assim, tal sustação deve progredir para um entendimento entre o Legislativo e o Executivo, no sentido de que o Poder Executivo reformule o ato regulamentador ou lei delegada, ou que o Congresso Nacional, per se, edite lei regulamentando a matéria controversa.

Além disso, é também conferido ao Poder Legislativo poderes para preservação de sua competência legislativa. Observa-se no inciso XI, do artigo 49 da Constituição que cabe ao Poder Legislativo “zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes” (NASCIMENTO FILHO, 2016,).

Para Nascimento Filho (2016) são essas atribuições que caracterizam um sistema de freios e contrapesos que sustenta a estrutura constitucional brasileira de separação dos Poderes, já que permitem que o Poder Legislativo controle o exercício de prerrogativas normativas, também constitucionais, dos outros dois Poderes.

A diferença entre as duas atribuições é marcante: enquanto o inciso V confere uma atribuição concreta e perfeitamente delimitada ao Congresso Nacional, qual seja sustar atos normativos do Poder Executivo, o inciso XI não prevê de que forma. Podendo o Congresso Nacional agir para “zelar pela preservação de sua competência legislativa”. É o que explica Radi Junior (2015 apud NASCIMENTO FILHO, 2016):

Atento ao possível esvaziamento da função normativa primária do Legislativo pelo abuso do exercício da atribuição normativa secundária dos demais Poderes, o Constituinte Originário outorgou ao Congresso Nacional a possibilidade de “zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes” (art. 49, XI, da CF). Trata-se de competência de natureza fiscalizatória, que, embora autêntico instrumento do relacionamento harmônico entre os Poderes (“checks and balances”) (art. 2º, “in fine”, da CF), não permite ao Parlamento conter ou atacar o ato normativo invasor. Em relação ao policiamento da atividade normativa do Executivo, o Constituinte Originário foi mais contundente. Sabedor de que o Presidente da República faria frequente e intenso uso de sua competência normativa secundária, pela necessidade que teria de editar regulamentos para garantir a execução das leis, a Constituição de 1988 municiou o Congresso Nacional com outro tipo competência, desta feita, de cunho controlador, capaz de ingressar na esfera do Executivo e inibir eventuais excessos cometidos pelo Presidente da República. Conferiu-lhe o poder de sustação, previsto no art. 49, V, da Constituição Federal [...]

No que diz respeito aos mecanismos de que dispõe o Congresso Nacional para a preservação de sua competência legislativa, diante da invasão por atos normativos de outros poderes, surge da doutrina o instrumento legislativo a ser utilizado pelo Parlamento na concretização de suas competências exclusivas, previstas no artigo 49 da Carta: trata-se do decreto legislativo, incluído no rol das espécies legislativas, contido no artigo 59 da Constituição.

Nascimento Filho (2016) apresenta que nessa linha de entendimento estão José Afonso da Silva, João Trindade Cavalcante Filho, Jamile Gonçalves Calissi (2012) e Aldemir Berwig (2011), cujas conclusões baseiam-se no disposto no artigo 109, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e no artigo 213, II, do Regimento Interno do Senado Federal, este último assim redigido:

Art. 213. Os projetos compreendem:
[...] II – projeto de decreto legislativo, referente à matéria da competência exclusiva do Congresso Nacional (Const., art. 49). (Brasil, 1989)

Segundo Cavalcante Filho (2012, apud, NASCIMENTO FILHO, 2016, p. 178) Decreto Legislativo é

o ato normativo primário editado pelo Congresso Nacional, sem a participação do Presidente da República, para regulamentar a matérias de competência exclusiva do Poder Legislativo, e geralmente com efeitos externos.

Diz-se primário porque previsto diretamente na Constituição e dotado de força para inovar na ordem jurídica (MERÇON, 2007, apud NASCIMENTO FILHO, 2016), sem a participação do chefe do Poder Executivo, já que não está sujeito nem à iniciativa do Poder Executivo e nem à fase de sanção ou veto. Ante a ausência de previsão constitucional nesse sentido, devendo ser promulgado pelo Poder Legislativo, com efeitos externos já que as matérias por ele tratadas irradiam seus efeitos para além do Poder Legislativo (NASCIMENTO FILHO, 2016).

Para Nascimento Filho (2016),

Assentada a premissa de que, quando autorizado pelo artigo 49, V e XI, da Constituição Federal, o Congresso Nacional age para preservar sua competência legislativa por meio de decreto legislativo, passa-se a examinar se tal instrumento – com o suporte constitucional que lhe é próprio – é adequado para atingir os atos normativos expedidos pelas agências reguladoras.

No artigo “O Poder Legislativo na democracia contemporânea: A função de controle Político dos Parlamentos na democracia contemporânea” de José Levi Mello do Amaral Júnior (2005), publicado pela biblioteca do Senado, destaca-se a função de controle político do Poder Legislativo.

Nesse sentido, Amaral Júnior (2005) explica a função do congresso nacional de fiscalização a partir da Constituição Federal de 1988, mais especificamente em seu Art. 49, X, que diz ser competência exclusiva do Congresso Nacional “fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta”. Para tanto, Amaral Júnior (2005) destaca seis modos de fiscalização e controle do executivo por parte do Poder Legislativo: Sustação dos Atos Normativos do Poder Executivo;

Convocação de Ministros e pedidos de informações; o Tribunal de Contas da União; Comissões Parlamentares de Inquérito; Orçamento; e o Impeachment.

A Constituição Federal de 1988 permite ao Poder Legislativo, em seu art. 49, V, sustar, por meio de decreto legislativo, os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa. No entanto, trata-se de instrumento pouco utilizado. Em um exemplo prático, foi utilizado pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul para sustar Decreto do então Governador Alceu Collares (1991-1995), que instituiu o chamado “calendário rotativo”. Acontece que o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional a sustação apresentada, entendendo que o Decreto do Executivo se ajustava aos limites do poder regulamentar. Ou seja, ainda que se trate de um controle político, a sustação somente pode ser levada a efeito quando houver “(...) o desbordamento, pelo Executivo, do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa” (FERRAZ, 1994, apud AMARAL JÚNIOR, 2005).

Sobre a Convocação de Ministros e pedidos de informações, Amaral Júnior (2005) diz que o constitucionalismo brasileiro pratica outras formas de controle político do poder, como a convocação de Ministros de Estado e/ou qualquer titular de órgãos diretamente subordinados ao Poder Executivo para prestarem informações sobre assunto previamente determinado, sendo crime de responsabilidade quando há ausência sem justificativa adequada (AMARAL JÚNIOR, 2005).

Amaral Júnior (2005), ressalta também, o papel do Tribunal de Contas da União:

A teor dos arts. 70 e 71 da Constituição de 1988, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo que será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União.

Além disso, o Tribunal de Contas da União pode aplicar as sanções previstas em lei e sustar a execução do ato impugnado quando o órgão ou entidade responsável não adotar, no prazo assinalado, as providências necessárias ao exato cumprimento da lei (AMARAL JÚNIOR, 2005).

As comissões parlamentares de inquérito, estão previstas no art. 58, §3º da Constituição Federal de 1988, e ajudam muito na efetividade do controle político do Poder Legislativo. Segundo a Constituição, as comissões parlamentares de inquérito têm poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, podem ser criadas tanto pelo Senado quanto pela Câmara de Deputados, ou ainda, pelas duas ao mesmo tempo, desde que o requerimento atinja um terço de seus membros, para apuração de fato determinado e por prazo certo. Se for o caso, suas

conclusões são encaminhadas ao Ministério Público, para que se promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores (AMARAL JÚNIOR, 2005).

Quanto à discussão e julgamento do orçamento anual do poder executivo, deve-se entender que em certos momentos a atividade legislativa do Congresso Nacional adquire nítida conotação de controle político do Poder Executivo. É o caso, por exemplo, da discussão do projeto de lei orçamentária.

Amaral Júnior (2005) diz que

a repetição anual da discussão do orçamento é um momento importante da função de controle político, “(...) pois submete à vigilância parlamentar a realidade global do programa anual do Governo e oferece ocasião para um debate geral acerca das finalidades da ação do Executivo” (COTA, 2000 apud AMARAL JÚNIOR 2005)

Porém, no sistema de governo presidencialista, o mais drástico controle político confiado ao Poder Legislativo sobre o Poder Executivo é o impeachment do Presidente da República (AMARAL JÚNIOR, 2005).

4 OS PROJETOS DE DECRETOS LEGISLATIVOS E OS DECRETOS LEGISLATIVOS NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS

Neste Capítulo a presente pesquisa apresentará o instituto do Decreto Legislativo no Município de Florianópolis, dando especial atenção aos Projetos de Decretos Legislativos com intuito de fiscalizar os atos normativos do poder executivo. Para isso, será apresentada uma tabela contendo 78 projetos de decretos legislativos, indicando o número de sua propositura, a data de entrada, o número do decreto promulgado, data de publicação, o Vereador Autor do PDL, bem como a sua natureza. Após isso, será explicada qual a natureza de cada projeto. Por fim, será feita uma breve análise dos Projetos de Decretos Legislativos que cumprem o objeto desta pesquisa.

Para realizar a organização da Tabela I, foi necessário acessar o portal eletrônico da Câmara Municipal de Florianópolis, ir na aba “Legislação”, e no subitem “Consulta a Projetos”. Após isso preencher os campos “Tipo”, com o valor: “PDL – PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO”, bem como o “Período”: Data inicial: 01/01/2017; Data final: 30 de junho de 2020. Nesse sentido, aparecerão 78 PDLs, todos listados abaixo. Para melhor compreensão deste trabalho, são necessárias as seguintes explicações:

Na capital de Santa Catarina, os Decretos Legislativos estão previstos como instrumento do processo legislativo municipal, no Art. 53, IV, da Lei Orgânica de Florianópolis. Na mesma legislação está previsto sua aplicação no município, no Art. 40, VIII, que determina ser competência privativa da Câmara Municipal “zelar pela preservação de sua competência administrativa e sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentador, através de Decreto-Legislativo” (FLORIANÓPOLIS, 1990).

O dispositivo supracitado é elemento já conhecido na Constituição Estadual, assim como na Constituição Federal, exemplo prático do princípio da simetria constitucional (SILVA, 2017). É elemento fundamental para o controle de constitucionalidade municipal. Dando o poder de controle de constitucionalidade repressivo ao poder legislativo, conforme Art. 49, V, da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Para que se compreenda a pesquisa de forma mais completa é necessária uma análise na seguinte tabela, que apresenta em dados todos os Projetos de Decretos Legislativos apresentados no período supracitado. O principal intuito da análise dos seguintes dados é a compreensão de quantos Projetos de Decretos Legislativos foram promulgados com a natureza de fiscalizar os atos normativos do poder Executivo.

Tabela I – Projetos de Decretos Legislativos apresentados pelos vereadores de Florianópolis na Câmara Municipal entre 01/01/2017 até 30/06/2020

(Continua)

PDL	DATA DE ENTRADA	DECRETO LEGISLATIVO	PUBLICAÇÃO	AUTOR	NATUREZA
2388/2017	12/02/2017	2062/2017	31/03/2017	MAIKON DA COSTA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2389/2017	13/02/2017	2063/2017	31/03/2017	EDSON LEMOS	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2390/2017	21/02/2017	2064/2017	31/03/2017	PEDRO DE ASSIS SILVESTRE	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2391/2017	06/03/2017	2065/2017	31/03/2017	EDINON MANOEL DA ROSA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2392/2017	06/03/2017	2066/2017	31/03/2017	ERÁDIO GONÇALVES	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2393/2017	06/03/2017	2067/2017	31/03/2017	FÁBIO BRAGA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2394/2017	08/03/2017	2068/2017	31/03/2017	VANDERLEI FARIAS	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2395/2017	08/03/2017	ARQUIVADO	ARQUIVADO	JEFERSON BACKER	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2396/2017	21/03/2017	2105/2019	25/04/2019	VÁRIOS VEREADORES	REVOGA DECRETO DO PODER EXECUTIVO
2397/2017	29/05/2017	ARQUIVADO	ARQUIVADO	AFRÂNIO TADEU BOPPRÉ	REVOGA DECRETO DO PODER EXECUTIVO
2398/2017	20/06/2017	2070/2017	01/03/2017	MARCELO DE OLIVEIRA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2399/2017	07/08/2017	2069/2017	27/11/2017	MESA	APROVA CONTAS DA PREFEITURA (2015)
2400/2017	30/10/2017	2111/2019	09/12/2019	MAIKON DA COSTA	REVOGA DECRETO DO PODER EXECUTIVO
2401/2017	20/11/2017	2083/2018	28/03/2018	MARCELO DE OLIVEIRA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2402/2018	05/02/2018	2082/2018	28/03/2018	CLAUDINEI MARQUES	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2403/2018	05/02/2018	2070/2018	28/03/2018	CLAUDINEI MARQUES	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO

Tabela I – Projetos de Decretos Legislativos Apresentados entre 01/01/2017 até 30/06/2020
(continuação)

PDL	DATA DE ENTRADA	DECRETO LEGISLATIVO	PUBLICAÇÃO	AUTOR	TIPO
2404/2018	07/02/2018	2085/2018	28/03/2018	EDINON MANOEL DA ROSA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2405/2018	19/02/2018	2076/2018	28/03/2018	VANDERLEI FARIAS	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2406/2018	21/02/2018	2073/2018	28/03/2018	ERÁDIO GONÇALVES	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2407/2018	21/02/2018	2078/2018	28/03/2018	GABRIEL MEURER	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2408/2018	26/02/2018	2077/2018	28/03/2018	TIAGO SILVA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2409/2018	28/02/2018	2075/2018	28/03/2018	MAIKON DA COSTA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2410/2018	28/02/2018	2081/2018	28/03/2018	RENATO GESKE	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2411/2018	28/02/2018	2080/2018	28/03/2018	GABRIEL MEURER	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2412/2018	28/02/2018	2074/2018	28/03/2018	MAYCON CASSIMIRO OLIVEIRA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2413/2018	13/03/2018	2088/2018	13/04/2018	GUILHERME PEREIRA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2414/2018	19/03/2018	2086/2018	13/04/2018	GUILHERME PEREIRA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2415/2018	19/03/2018	2087/2018	13/04/2018	GUILHERME PEREIRA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2416/2018	30/04/2018	2091/2018	22/11/2018	MESA	APROVA CONTAS DA PREFEITURA (2016)
2417/2018	28/05/2018	EM TRAMITAÇÃO	EM TRAMITAÇÃO	NOEMI HILDA DA SILVA LEAL	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2418/2018	05/06/2018	2089/2018	28/08/2018	DALMO DEUSDEDIT MENESES	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2419/2018	11/06/2018	2090/2018	16/11/2018	AFRÂNIO TADEU BOPPRÉ	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2420/2018	08/08/2018	2092/2018	29/11/2018	ROMEU ANSELMO POMPÍLIO	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO

Tabela I – Projetos de Decretos Legislativos Apresentados entre 01/01/2017 até 30/06/2020

(continuação)

PDL	DATA DE ENTRADA	DECRETO LEGISLATIVO	PUBLICAÇÃO	AUTOR	TIPO
2421/2018	15/08/2018	2093/2018	13/12/2018	ROMEU ANSELMO POMPÍLIO	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2422/2018	28/08/2018	2094/2019	01/03/2019	ROMEU ANSELMO POMPÍLIO	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2423/3028	24/09/3018	2104/2019	29/03/2019	RICARDO JOSÉ DE SOUZA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2424/2018	02/10/2018	2095/2019	01/03/2019	RICARDO JOSÉ DE SOUZA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2425/2018	17/10/2018	2096/2019	01/03/2019	MÁRCIO LUIZ ALVES	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2426/2018	05/11/2018	2101/2019	29/03/2019	FELIPE AUGUSTO TEIXEIRA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2427/2018	12/11/2018	2102/2019	29/03/2019	DALMO DEUSDEDIT MENESES	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2428/2018	05/12/2018	2103/2019	29/03/2019	TIAGO SILVA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2429/2018	17/12/2019	2098/2019	29/03/2019	ERÁDIO GONÇALVES	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2430/2019	04/02/2019	2100/2019	29/03/2019	AFRÂNIO TADEU BOPPRÉ	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2431/2019	04/02/2019	EM TRAMITAÇÃO	EM TRAMITAÇÃO	AFRÂNIO TADEU BOPPRÉ	REVOGA DECRETO DO PODER EXECUTIVO
2432/2019	04/02/2019	EM TRAMITAÇÃO	EM TRAMITAÇÃO	AFRÂNIO TADEU BOPPRÉ	REVOGA DECRETO DO PODER EXECUTIVO
2433/2019	27/02/2019	2099/2019	29/03/2019	CLAUDINEI MARQUES	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2434/2019	14/03/2019	2097/2019	29/03/2019	MARCELO DE OLIVEIRA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2435/2019	18/03/2019	2108/2019	04/10/2019	MAIKON DA COSTA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2436/2019	27/03/2019	ARQUIVADO	ARQUIVADO	AFRÂNIO TADEU BOPPRÉ	SUSTA DECRETO DO PODER EXECUTIVO

Tabela I – Projetos de Decretos Legislativos Apresentados entre 01/01/2017 até 30/06/2020

(continuação)

PDL	DATA DE ENTRADA	DECRETO LEGISLATIVO	PUBLICAÇÃO	AUTOR	TIPO
2437/2019	08/04/2019	2107/2019	02/10/2019	VANDERLEI FARIAS	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2438/2019	08/04/2019	EM TRAMITAÇÃO	EM TRAMITAÇÃO	AFRÂNIO TADEU BOPPRÉ	SUSTA DECRETO DO PODER EXECUTIVO
2439/2019	22/05/2020	2106/2019	16/09/2019	MESA	APROVA CONTAS DA PREFEITURA (2017)
2440/2019	11/06/2019	2109/2019	04/10/2019	CLAUDINEI MARQUES	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2441/2019	03/07/2019	EM TRAMITAÇÃO	EM TRAMITAÇÃO	AFRÂNIO TADEU BOPPRÉ	SUSTA DECRETO DO PODER EXECUTIVO
2442/2019	05/08/2019	2112/2020	21/02/2020	AFRÂNIO TADEU BOPPRÉ	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2443/2020	03/02/2020	2114/2020	17/03/2020	MARCELO DE OLIVEIRA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2444/2020	03/02/2020	2113/2020	17/03/2020	ERÁDIO GONÇALVES	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2445/2020	11/02/2020	2115/2020	10/06/2020	DALMO DEUSDEDIT MENESES	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2446/2020	12/02/2020	2116/2020	10/06/2020	MAIKON DA COSTA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2447/2020	13/02/2020	2117/2020	10/06/2020	DALMO DEUSDEDIT MENESES	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2448/2020	17/02/2020	ARQUIVADO	ARQUIVADO	GABRIEL MEURER	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2449/2020	17/02/2020	EM TRAMITAÇÃO	EM TRAMITAÇÃO	VANDERLEI FARIAS	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2450/2020	28/02/2020	2118/2020	10/06/2020	FÁBIO BRAGA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2451/2020	19/02/2020	2119/2020	10/06/2020	FÁBIO BRAGA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2452/2020	19/02/2020	2120/2020	10/06/2020	FÁBIO BRAGA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2453/2020	02/03/2020	2121/2020	10/06/2020	CELSO FRANCISCO SANDRIN	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO

Tabela I – Projetos de Decretos Legislativos Apresentados entre 01/01/2017 até 30/06/2020

(conclusão)					
PDL	DATA DE ENTRADA	DECRETO LEGISLATIVO	PUBLICAÇÃO	AUTOR	TIPO
2454/2020	02/03/2020	2122/2020	10/06/2020	DOMINGOS ZANCANARO	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2455/2020	02/03/2020	2123/2020	10/06/2020	DOMINGOS ZANCANARO	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2456/2020	02/03/2020	2124/2020	10/06/2020	DOMINGOS ZANCANARO	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2457/2020	02/03/2020	2124/2020	10/06/2020	DOMINGOS ZANCANARO	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2458/2020	09/03/2020	2126/2020	10/06/2020	EDINON MANOEL DA ROSA	MEDALHA E DIPLOMA FRANCISCO DIAS VELHO
2459/2020	02/04/2020	EM TRAMITAÇÃO	EM TRAMITAÇÃO	CARLA AYRES	SUSTA TEMPORARIAMENTE DECRETO DO PODER EXECUTIVO
2460/2020	02/04/2020	EM TRAMITAÇÃO	EM TRAMITAÇÃO	MARCOS JOSÉ DE ABREU	SUSTA PARCIALMENTE DECRETO DO PODER EXECUTIVO
2461/2020	02/04/2020	EM TRAMITAÇÃO	EM TRAMITAÇÃO	AFRÂNIO TADEU BOPPRÉ	SUSTA PARCIALMENTE DECRETO DO PODER EXECUTIVO
2462/2020	04/05/2020	EM TRAMITAÇÃO	EM TRAMITAÇÃO	VÁRIOS VEREADORES	SUSTA PARCIALMENTE DECRETO DO PODER EXECUTIVO
2463/2020	20/05/2020	EM TRAMITAÇÃO	EM TRAMITAÇÃO	MAIKON DA COSTA	SUSTA PARCIALMENTE DECRETO DO PODER EXECUTIVO
2464/2020	23/06/2020	EM TRAMITAÇÃO	EM TRAMITAÇÃO	MILTON BARCELOS	SUSTA PARCIALMENTE DECRETO DO PODER EXECUTIVO
2465/2020	24/06/2020	EM TRAMITAÇÃO	EM TRAMITAÇÃO	MAIKON DA COSTA	SUSTA PARCIALMENTE DECRETO DO PODER EXECUTIVO

Fonte: Elaboração do Autor, 2020.

Ao analisar a tabela acima, podemos perceber que no período de 01 de janeiro de 2017 até o dia 30 de junho de 2020 foram apresentados um total de 78 Projetos de Decretos

Legislativos. Dos PDLs apresentados, quatro foram arquivados, treze ainda estão em tramitação (na data de 30 de junho de 2020) e 61 foram promulgados e se tornaram Decretos Legislativos do Município de Florianópolis.

Analisa-se também que os 78 PDL apresentados no município de Florianópolis no período pesquisado, podem ser divididos em 3 tipos: a) Três Aprovações de Contas do Poder Executivo; b) 60 (Sessenta) Concessão de Medalha e Diploma de Mérito Francisco Dias Velho; c) 15 (quinze) Sustações ou “revogações” de Decretos do poder Executivo.

4.1 JULGAMENTO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO

Segundo Mendes e Branco (2014), é de competência privativa do poder legislativo de Florianópolis “julgar as contas do Prefeito, deliberando sobre o parecer do Tribunal de Contas do Estado no prazo máximo de 90 (noventa) dias do seu recebimento e exercer fiscalização orçamentária;” (FLORIANÓPOLIS, 1990).

Essa competência não é exclusividade do Poder Legislativo Municipal em questão, é uma das ações exclusivamente atribuídas ao Vereador que tem raízes no Art. 49, IX, da Constituição Federal de 1988 (SOUZA, 2013).

Na Capital catarinense, a Mesa Diretora da Câmara Municipal recebe o relatório do Tribunal de Contas de Santa Catarina, apresentando extenso e detalhado relatório, julgando pela aprovação ou não aprovação das contas do exercício do Poder Executivo.

Na Tabela I, os PDLs com objetivo de julgar as contas do poder executivo são os de nº 2399/2017; 2416/2018 e 2439/2019.

4.2 MEDALHA E DIPLOMA DO MÉRITO FRANCISCO DIAS VELHO

A honraria, que concede a medalha e o diploma do mérito Francisco Dias Velho foi criada pelo Decreto Legislativo Nº 48, de 7 de maio de 1976, dando ao Poder Legislativo a legitimidade de “galardear os cidadãos florianopolitanos que mais notável contribuição deram à Comuna, Estado e País, nas Artes, Letras e Ciências, quer nas Armas em defesa da Pátria, ou ainda na Alta-Política em pról do seu Patrimônio jurídico, econômico e social” (FLORIANÓPOLIS, 1976).

A honraria em questão era de competência exclusiva do Poder Legislativo, porém, em 15 de outubro de 2001, a Prefeita Ângela Regina Heinzen Amin Helou, promulga a Lei Ordinária Municipal nº 5932/2001, com o mesmo objeto, permitindo que o Poder Executivo

também possa indicar “personalidades que se destacam ou se destacaram na prestação de serviços relevantes ao povo ou à Cidade de Florianópolis” (FLORIANÓPOLIS, 2001).

Ressalta-se que na presente legislatura (2017-2020), dos 78 PDLs apresentados, sessenta foram com o intuito de conceder a honraria.

Segundo pesquisa demonstrada na Tabela I, os 10 PDLs apresentados em 2017 com objetivo de conceder medalha e diploma de mérito Francisco Dias Velho são de nº: 2388/2017; 2389/2017; 2390/2017; 2391/2017; 2392/2017; 2393/2017; 2394/2017; 2395/2017; 2398/2017; 2401/2017.

Os 26 PDLs apresentados em 2018 com o mesmo objetivo são os de nº: 2402/2018; 2403/2018; 2404/2018; 2405/2018; 2406/2018; 2407/2018; 2408/2018; 2409/2018; 2410/2018; 2411/2018; 2412/2018; 2413/2018; 2414/2018; 2415/2018; 2417/2018; 2418/2018; 2419/2018; 2420/2018; 2421/2018; 2422/2018; 2423/3028; 2424/2018; 2425/2018; 2426/2018; 2427/2018; 2428/2018.

Já em 2019, foram apresentados oito PDLs com objetivo de conceder a honraria, os de nº: 2429/2019; 2430/2019; 2433/2019; 2434/2019; 2435/2019; 2437/2019; 2440/2019; 2442/2019.

Por fim, em 2020, até o momento do fechamento deste trabalho, 16 PDLs foram apresentados com o intuito de conceder a honraria de medalha e diploma de mérito Francisco Dias Velho, em Florianópolis, são os de nº: 2443/2020; 2444/2020; 2445/2020; 2446/2020; 2447/2020; 2448/2020; 2449/2020; 2450/2020; 2451/2020; 2452/2020; 2453/2020; 2454/2020; 2455/2020; 2456/2020; 2457/2020; 2458/2020.

4.3 SUSTAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS DO PODER EXECUTIVO

Os Decretos Legislativos com intuito de fiscalizar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar do prefeito, totalizam 15 na presente legislatura. Quando três foram apresentados em 2017: 2396/2017; 2397/2017 e 2400/2017, cinco em 2019: 2431/2019; 2432/2019; 2436/2019; 2438/2019 e 2441/2019 e sete em 2020: 2459/2020; 2460/2020; 2461/2020; 2462/2020; 2463/2020; 2464/2020 e 2465/2020. .

4.3.1 Fiscalização dos Atos do Poder Executivo por PDL em Florianópolis em 2017

Dos três PDLs apresentados em 2017 com intuito de fiscalizar os atos normativos do poder executivo, apenas dois prosperaram, e um foi arquivado. Dos dois PDLs que prosperaram (2396/2017 e 2397/2017), ambos foram assinados por vários vereadores.

O PDL nº 2396/2017 de 20 de março de 2017 tem na sua ementa: “REVOGA O DECRETO N. 14.275, DE 2017.”. A justificativa do PDL diz que o Decreto n. 14275/2017 de Florianópolis que revoga o Decreto 13923/2015 fere o inciso III, do Art. 47 da Lei Complementar nº596/2017. Com a aprovação dos Vereadores, o PDL se torna Decreto Legislativo nº 2105, de 23 de abril de 2019.

O PDL 2397/2017 traz na ementa o seguinte texto: “Revoga o decreto n. 17.512, de 26.04.2017, que institui o regulamento para nomeação de cargo público em comissão.”, e foi apresentado pelo Vereador Afrânio Tadeu Boppré, em 29 de maio de 2015. O Vereador entende que o Decreto do Poder Executivo, o qual pretende “revogar”, exorbita o poder regulamentar do Prefeito. Na justificativa do PDL em questão, o edil diz que o óbice se encontra no fato de o Chefe do Poder Executivo querer legislar através de Decretos. O PDL não teve a votação necessária em plenário e foi arquivado em 13 de agosto de 2019.

O PDL nº 2400/2017 de 18 de outubro de 2017, apresentado pela Frente Parlamentar de Assistência Social expõe na ementa: “REVOGA O DECRETO N. 17.361, DE 15 DE MARÇO DE 2017.”. A longa justificativa do PDL, em resumo, diz que o Decreto a ser revogado vai de encontro ao Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), não podendo o chefe do poder executivo, através de Decreto, modificar ou ir contra Lei Ordinária. O PDL foi aprovado e promulgado o Decreto Legislativo nº 2111/2019 em 04 de dezembro de 2019.

4.3.2 Fiscalização dos Atos do Poder Executivo por PDL em Florianópolis em 2019

No ano de 2018 não foram apresentados Projetos de Decretos Legislativos com o teor de fiscalizar os atos do poder executivo no município de Florianópolis, sendo assim, o próximo PDL em ordem cronológica de suas apresentações é o nº 2431/2019, de 09 de janeiro de 2019. Este foi apresentado pelo Vereador Afrânio Tadeu Boppré, que na sua ementa pretende revogar “O DECRETO N. 19.247, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2018. (REAJUSTE TARIFÁRIO NO TRANSPORTE PÚBLICO URBANO DE FLORIANÓPOLIS)”. Na justificativa o Vereador afirma que o Decreto a ser revogado vai de encontro à Lei Complementar de Florianópolis nº

34/1999, que dispõe sobre o sistema de transporte coletivo de passageiros no município de Florianópolis. O PDL continua em tramitação até a data de fechamento deste trabalho.

O PDL 2432/2019 é apresentado em conjunto com o PDL 2431/2019, sendo de autoria do mesmo autor e apresentado na mesma data, a ementa “REVOGA O DECRETO LEGISLATIVO N. 19.246, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2018. (COMPOSIÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE MOBILIDADE URBANA - CONMURB E NOMEIA SEUS REPRESENTANTES)”. A justificativa apresenta os mesmos motivos, e assim como o anterior, também passou por longa tramitação, foi devolvido ao Autor e continua em aberto até o fechamento deste trabalho.

Até o PDL 2432/2019, os vereadores de Florianópolis utilizavam erroneamente o termo “Revogar” para tratar do Controle de Constitucionalidade Repressivo, porém, o correto é “Sustar”, conforme a Constituição Federal de 1988, a Constituição do Estado de Santa Catarina e a Lei Orgânica do Município de Florianópolis, que em momento nenhum permite a revogação de ato normativo do Poder Executivo pelo Poder Judiciário. (BRASIL, 1988) (SANTA CATARINA, 1990), (FLORIANÓPOLIS, 1990) .

O PDL n 2436/2019 que “SUSTA O DECRETO N. 18.205, DE 11 DE DEZEMBRO DE 2017.” Foi apresentado pelo Vereador Afrânio Tadeu Boppré. Em sua justificativa legislativa explica que através de decreto o Prefeito pretende legislar. O PDL recebeu parecer contrário na Comissão de Constituição e Justiça e foi arquivado no dia 15 de setembro de 2019.

O PDL nº 2438/2019, apresentado pelo Vereador Afrânio Tadeu Boppré, de 02 de abril de 2019, tem por objetivo, na sua ementa, sustar “O DECRETO Nº 20.103, DE 28 DE MARÇO DE 2019”. O Decreto a ser sustado “dispõe sobre a circulação dos equipamentos de mobilidade individual movidos a propulsão humana, auto propelidos, ciclo-elétricos, e similares de uso compartilhado ou não”. Na justificativa, o Vereador Autor traz o Art. 74, III, da Lei Orgânica de Florianópolis que diz ser de competência privativa do Prefeito Municipal “sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução”(FLORIANÓPOLIS, 1990). Segundo o autor do PDL, não há lei que verse sobre o assunto, sendo assim, criando decreto que regulamenta o serviço, o Prefeito estaria legislando através de Decretos. Apesar de continuar em tramitação, os serviços citados no Decreto 20.103/2019 deixaram de funcionar em Florianópolis em janeiro de 2020 (PARAIZO, 2020).

O Decreto nº 2441/2019 de 2 de julho de 2019, apresentado também pelo Vereador Afrânio Tadeu Boppré, traz em sua ementa o seguinte: SUSTA O DECRETO N.º 20.311, DE 15 DE MAIO DE 2019, QUE DISPÕE SOBRE PERMISSÃO DE USO, A TÍTULO PRECÁRIO E GRATUÍTO À ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE CULTURAL DELTA. Na

justificativa o Vereador Autor apresenta argumentação no sentido de o Decreto do Executivo a ser sustado deveria ser apresentado em forma de Projeto de Lei Ordinária, já que versa sobre a cessão de espaço público para entidade civil. O PDL está na Comissão de Constituição e Justiça desde 10 de julho de 2019, passando por vários Vereadores Relatores, até o fechamento desta pesquisa, está com o Vereador Milton Barcelos Júnior, desde 04 de fevereiro de 2020.

4.3.3 Fiscalização dos Atos do Poder Executivo por PDL, em Florianópolis, em 2020

O maior volume de PDLs com o objetivo de fiscalizar os atos do poder executivo foi apresentado em 2020 e coincide com a situação pandêmica que acometeu o mundo todo por conta do COVID-19 (BRASIL, 2020). Todos os Decretos do ano de 2020 foram para sustar temporariamente, parcialmente ou totalmente decretos do Poder Executivo que, de alguma forma, estão ligados ao exercício do prefeito em ações relacionadas ao Estado de Emergência causado pelo COVID-19.

O primeiro PDL do ano de 2020 foi apresentado pela Vereadora Carla Ayres, no dia 26 de março de 2020, o PDL nº 2459/2020 traz em sua ementa a seguinte redação:

SUSTA TEMPORARIAMENTE OS ARTIGOS 12 E 12-A DO DECRETO MUNICIPAL N. 9.882, DE 10 DE ABRIL de 2012, QUE ESTABELECE NORMAS E PROCEDIMENTOS PARA A CONTRATAÇÃO DE PROFESSOR AUXILIAR EM CARÁTER TEMPORÁRIO NO MAGISTÉRIO PÚBLICO MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS.

A Vereadora justifica a proposição do PDL explicando que em um cenário pandêmico os profissionais da educação acabam ficando em vulnerabilidade. Os artigos do Decreto a serem sustados falam sobre a possibilidade de desligamento dos Professores Admitidos em Caráter Temporário (ACT), dando segurança jurídica para que esses profissionais não sejam demitidos enquanto durarem os efeitos sociais causados pela doença. O PDL continua em tramitação até a data de fechamento deste trabalho.

O PDL nº 2460/2020, apresentado no dia 02 de abril de 2020, pelo Vereador Marcos José de Abreu, tem por objetivo “SUSTAR PARCIALMENTE O DECRETO Nº 21.354, DE 18 DE MARÇO DE 2020”. O artigo do Decreto a ser sustado, limita o benefício emergencial, chamado de “Programa Cartão-Merenda” a estudantes de escola pública que tenham cadastro no Benefício Bolsa Família, excluindo os demais estudantes. Segundo a Justificativa do Vereador, o Programa Cartão-Merenda deve ser destinado a todos os estudantes que tenham sua família cadastrada no Cadastro Único para Programas Sociais (CADÚNICO). O Vereador encontra óbice no Decreto por haver uma exorbitação do Poder Regulamentar do

Prefeito, ao descumprir o que foi proposto na Lei 10.444/2018. Até o momento do fechamento do trabalho o PDL em questão continua em tramitação.

O PDL nº 2461/2020, apresentado no dia 02 de abril de 2020, pelo Vereador Afrânio Boppré, tem como objetivo “SUSTA PARCIALMENTE O DECRETO N. 21.363, DE 24 DE MARÇO DE 2020”. O artigo do decreto a ser sustado, pretende diminuir o orçamento municipal da saúde e assistência social. Na justificativa o Vereador Autor explica que ainda que seja função do Poder Executivo movimentar o orçamento municipal, tirar dinheiro dessas áreas em época de pandemia é irresponsabilidade. Até o fechamento deste trabalho o PDL em questão continua em tramitação.

O PDL nº 2462/2020, apresentado em 4 de maio de 2020, por vários Senhores Vereadores, tem como objetivo “SUSTA PARCIALMENTE A RESOLUÇÃO N.º 003, DE 23 DE ABRIL DE 2020, DO COMITÊ GESTOR DE GOVERNO” na justificativa da proposição os vereadores autores explicam que a resolução vai de encontro ao Decreto Municipal nº15943/2016, usurpando direitos adquiridos de servidores públicos municipais, dessa forma, extrapolando as competências normativas do poder executivo. Até o fechamento deste trabalho o PDL em questão continua em tramitação.

O PDL nº 2463, apresentado no dia 04 de maio de 2020, pelo Vereador Maikon da Costa, traz em sua ementa a seguinte redação: “SUSTA PARCIALMENTE O DECRETO MUNICIPAL N° 21.432, DE 08 DE ABRIL DE 2020”. Na justificativa o Vereador Autor informa que o Chefe do Poder Executivo exorbita de suas prerrogativas regulamentares ao exarar decreto, que vai de encontro ao Decreto Lei nº 20452/2019. Até o fechamento deste trabalho o PDL em questão continua em tramitação.

O PDL nº 2464 e 2464, apresentado em 23 de junho de 2020, pelos vereadores Milton Barcelos, e Maikon da Costa (respectivamente) trazem na ementa a seguinte redação: “SUSTA O ART. 4º DO DECRETO N° 21.673, DE 22 DE JUNHO DE 2020, DO PREFEITO MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS”. O Decreto a ser sustado, determina medidas de segurança para prevenção do COVID-19. Os PDLs em questão pretendem suspender o fechamento dos estabelecimentos comerciais. A justificativa do autor não apresenta motivos válidos para sustar o ato normativo, limitando-se a defender o interesse dos comerciantes do município.

Nesse sentido, compreende-se que os atos normativos do Poder Legislativo, muitas vezes, são apresentados por interesse político (SOUZA, 2017), nem sempre

apresentando justificação coerente com sua natureza constitucional. Muito menos cumprem com sua natureza fiscalizatória (MORAES, 2017).

5 CONCLUSÃO

Tendo em vista o objeto exposto, conclui-se o presente trabalho com as considerações que seguem: Fez-se necessário, preliminarmente, uma abordagem sobre a fundamentação teórica que deu corpo e base para o presente trabalho, sendo imprescindível o entendimento da origem e do desenvolvimento do Estado, desdobrando sua história desde o Estado Antigo, até o contemporâneo Estado Democrático de Direito. O motivo da importância do conhecimento acerca da história do Estado é para que possa se entender os conceitos básicos de Poder Político, e, também, conhecer a Teoria da Separação dos Poderes, para então se localizar o instituto do Decreto Legislativo em meio a tal sistematização.

A partir do momento que entendemos que há três poderes soberanos que constituem o Estado e que deveriam trabalhar de forma independentes e harmoniosamente entre si, foi necessária uma definição e explicação sobre cada um desses poderes, quais sejam: Poder Judiciário, Poder Executivo e Poder Legislativo, respectivamente o primeiro cuida da administração do direito e da justiça, além de ser guardião da constituição e debater a constitucionalidade das normas, o segundo responsável pela execução das leis, dos regulamentos e, em geral, de todas as opções políticas do Governo e o terceiro responsável pela criação das normas e pela fiscalização do poder executivo.

Uma das formas de fiscalização, abordada neste trabalho e que dá base para o objeto discutido, é o Controle de constitucionalidade. O Vereador, como membro do Poder Legislativo Municipal tem a função de fiscalizar os atos do Poder Executivo e pode fazer isso utilizando do Controle de Constitucionalidade Repressivo, ou seja, após o ato normativo exarada pelo Poder Executivo, cabe ao Poder Legislativo averiguar se há ou não constitucionalidade ou legalidade no referido ato. Caso o Poder Executivo exorbite de suas funções regulamentares através de um ato normativo, cabe ao Poder Legislativo, através de sua função fiscalizadora, apresentar Decreto Legislativo, que suste os atos normativos do Poder Executivo que não estejam em conformidade legal.

Nesse sentido, foi necessário entender o que é um Decreto Legislativo. O instituto do Decreto Legislativo é um ato normativo do Processo Legislativo de exclusiva competência do Poder Legislativo que está previsto no Art. 59, VI, da Constituição Federal de 1988. É entendimento doutrinário que os atos normativos do poder executivo, dispostos no Art. 59 da Carta Magna, é modelo obrigatório e deve estar disposto também nas Constituições Estaduais, assim como na Lei Orgânica Municipal, utilizando-se do princípio da simetria constitucional.

Apesar de estar previsto na Constituição Federal de 1988, os procedimentos referentes a aplicação do Decreto Legislativo estão dispostos nos Regimentos Internos dos órgãos legislativos competentes, quais sejam o Senado, a Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas Estaduais e as Câmaras de Vereadores Municipais.

Após a conceituação dos pressupostos teóricos necessários para o entendimento do objeto estudado, foi feita uma pesquisa sobre o que a comunidade acadêmica e a sociedade civil e política produz de conteúdo acerca dos Decretos Legislativos, e assuntos correlatos que colaboraram para o entendimento e para o tratamento do objeto deste trabalho.

Em monografia defendida em 2019 na UNISUL de Florianópolis, Marcos Alan Demikoski fala sobre a participação popular no processo legislativo. Além do entendimento de como funciona o processo legislativo municipal, a pesquisa de Demikoski teve relevante importância, tendo em vista deixar claro que o Poder Legislativo de Florianópolis, segue os princípios federativos de simetria e a autonomia legislativa, ou seja, o processo legislativo municipal de Florianópolis replica o processo legislativo federal em amplos aspectos. Ou seja, tudo que foi discutido sobre os procedimentos do Decreto Legislativo em âmbito federal, aplica-se, também, no município de Florianópolis.

Já Alexis Sales de Paula Souza, na sua dissertação de mestrado, defendida em 2017, no Instituto Brasileiro de Direito Público, falou sobre o Decreto Legislativo como instrumento de controle da atividade normativa do Poder Executivo, tema que se aproxima muito do objeto estudado neste trabalho, apesar de tratar do instituto do Decreto Legislativo em nível Federal. O Autor da dissertação entende que o decreto legislativo é uma norma que tem por objetivo regular as matérias exclusiva de competência do Poder Legislativo, sem a sanção do chefe do Poder Executivo. Ou seja, o decreto legislativo pode inovar no mundo jurídico criando ou extinguindo direitos.

A comunidade civil, também apresenta seus artigos e opiniões em blogs jurídicos, nesse sentido, João Yuji Moraes e Silva apresenta texto versando sobre a importância do decreto legislativo para os parlamentos. O autor contribui para o presente trabalho deixando-o mais rico no conteúdo, a medida em que apresenta outras funções importantes para o Decreto Legislativo, como por exemplo a convocação de plebiscitos e referendos. Ou seja, o Decreto Legislativo tem outras funções muito mais importantes do que apenas distribuir honorarias.

Além disso, o terceiro capítulo deste trabalho também conta com opiniões de Alex Gabriel Madrigal, que fala sobre a sustação de atos normativos que exorbitem o poder regulamentar de delegação legislativa, tema compreendido em toda a presente pesquisa.

Já Victor V. Carneiro de Albuquerque publicou texto explicando o Princípio da separação dos poderes e o exercício da função normativa pelo executivo fazendo um paralelo entre o direito norte americano e o brasileiro. No que pese, para o presente estudo, o texto de Albuquerque contribuiu para o entendimento da relação entre os poderes e como se comportam entre si.

Além de contribuir para este trabalho com a dissertação citada acima, Alexis Sales de Paula Souza, também é autor de texto sobre o decreto legislativo como instrumento de controle da atividade normativa das Agências Reguladoras, que foi relevante, na medida em que explica a função do estado, numa perspectiva brasileira, e como os decretos legislativos são aplicados quando se trata de atos normativos do poder executivo que exorbitam seu poder regulamentar.

Após conceituações preliminares acerca da abordagem sobre a fundamentação teórica necessária para o presente estudo e uma síntese dos artigos publicados pela comunidade acadêmica, sociedade civil e sociedade política, que corroboram os pontos apresentados por essa pesquisa, apresentou-se o objeto do estudo, versando sobre os Projetos de Decretos Legislativos e sobre os Decretos Legislativos no Município de Florianópolis.

Para a presente pesquisa, verificou-se que no período de 01 de janeiro de 2017 até 30 de junho de 2020 foram apresentados 78 Projetos de Decretos Legislativos. Na Tabela I, exposta no capítulo 4, verificou-se que desses 78 PDLs apresentados no período supracitado, apenas 15 deles foram com o objetivo constitucional de fiscalizar os atos normativos do Poder Executivo. Dos 15 PDLs com objetivo de sustar os atos normativos do Poder Executivo, apenas dois foram promulgados, outros dois foram arquivados e onze ainda estão em tramitação.

Levando em consideração o objetivo geral proposto para a presente pesquisa, qual seja, apresentar os dados referentes ao Projetos de Decretos Legislativos propostos no período de 2017 até 2020 e verificar a efetividade na função fiscalizatória do Poder Legislativo Municipal de Florianópolis através de Decretos Legislativos, conclui-se que a Câmara Municipal de Vereadores de Florianópolis é muito pouco eficaz no que diz respeito a cumprir a função constitucional fiscalizatória que lhe cabe, através de Decretos Legislativos, utilizando o instrumento do Decreto Legislativo majoritariamente para distribuir honorarias.

Assim, existe um problema de o Decreto Legislativo não cumprir sua função constitucional de fiscalização no município de Florianópolis, ou seja, o Poder Executivo fica viciado, sem oposição, sem nenhum órgão que o fiscalize, deixando o Prefeito com poder absoluto de exorbitar de suas competências regulamentares quando quiser. Além disso, faz com que o poder popular se enfraqueça, ou seja, onde era para existir representatividade do povo em

um órgão com poder de fiscalizar, existem apenas um Poder Judiciário conivente com qualquer ato do Prefeito.

Nesse sentido, chama atenção a quantidade de PDLs propostos na presente legislatura (2017-2020), 78 Projetos de Decretos Legislativos até o fechamento deste trabalho. Apenas 15 com intuito fiscalizatório, outros três para julgar as contas orçamentárias do poder executivo e 60 com honorarias. Será que os Vereadores estão cumprindo com sua função de fiscalizar os atos normativos do Prefeito Municipal? Ao que parece a Câmara Municipal de Florianópolis utiliza do Decreto Legislativo como instrumento político para beneficiar com honorarias “os cidadãos florianopolitanos que mais notável contribuição deram à Comuna, Estado e País, nas Artes, Letras e Ciências, quer nas Armas em defesa da Pátria, ou ainda na Alta-Política em pról do seu Patrimônio jurídico, econômico e social”. Em 2020, com a atual crise econômica que o país enfrenta nos últimos anos, é necessária uma quantidade tão absurda de honorarias? É importante ressaltar que a Medalha e Diploma de Mérito Francisco Dias Velho é apenas uma das várias honorarias disponíveis do rol de atos normativos do Poder Legislativo Municipal em Florianópolis.

Ao analisar a Tabela I, disposta do Capítulo 4, percebe-se também que dos 15 PDLs apresentados na atual legislatura, até o fechamento deste trabalho de conclusão de curso, dez foram apresentados em 2020, em meio a uma crise pandêmica que assola o mundo, o que de fato faz sentido, tendo em vista a quantidade de Decretos exarados pelo Poder Executivo, porém, coincide com outro fato importante: 2020 também é um ano de eleições municipais. Vereadores que nunca apresentaram um PDL agora estão interessados em fiscalizar o Prefeito, mostrar serviço, dizer ao povo que está cumprindo sua função constitucional. Em 2019, apenas um vereador apresentou Projetos de Decreto Legislativo com intuito de fiscalizar os atos do Prefeito. O vereador em questão, Sr. Afrânio Tadeu Boppré, do PSOL/SC, partido de oposição, teve seus PDLs arquivados ou devolvidos sem fazer com que surtisses efeitos.

Nesse sentido, conclui-se que o Decreto Legislativo no município de Florianópolis é um instrumento subutilizado pela maioria dos Vereadores, que o utilizam ou para conceder honorarias a amigos, ou para servir de trampolim político em época de eleição, ficando apenas com a oposição a utilização desta ferramenta constitucional de fiscalização do Poder Executivo.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Victor V. Carneiro de. O Princípio da Separação dos Poderes e o Exercício da Função Normativa pelo Executivo: Paralelo entre o Direito Norte Americano e o Brasileiro. **Âmbito Jurídico**. 11 jul. 2011. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-principio-da-separacao-dos-poderes-e-o-exercicio-da-funcao-normativa-pelo-executivo-paralelo-entre-o-direito-norte-americano-e-o-brasileiro/>. Acesso em: 25 jun 2020
- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 6. ed. São Paulo, Editora Saraiva, 2017
- BARROSO, Luís Roberto. **Temas de Direito Constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Renovar. 2006
- BERARDI, Luciana Andrea Accorsi. **O processo legislativo na Câmara Municipal de São Paulo e a Constituição Federal de 1988**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: São Paulo, 2006. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/6963>.
- BERWIG, Aldemir. **Processo e técnica legislativa**. Ijuí: Unijuí, 2011
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 11. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998
- BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2019
- BRASIL, Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998. Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República., 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19709.htm. Acesso em: 27 jun. 2020
- BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3462**; Autorização legislativa para o poder executivo conceder, por regulamento, os benefícios fiscais da remissão e da anistia. princípios da separação dos poderes e da reserva absoluta de lei formal. art. 150, § 6º da constituição federal. ação julgada procedente. Relator(a): Min. Carmem Lúcia, 15 de fev. 2011. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur187525/false>. Acesso em: 23 jun. 2020
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 17 jun. de 2020
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Regimento Interno**, estabelecido pela Resolução n. 17, de 1989. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/regimento-interno>. Acesso em: 28 jun. de 2020.
- BRASIL. Senado Federal. **Regimento Interno**, estabelecido pela Resolução n. 93, de 1970. Texto editado em conformidade com a Resolução n.º 18, de 1989. Disponível em:

https://www12.senado.leg.br/publicacoes/ATC1198_RegInt_ConselhoEditorial.pdf . Acesso em: 15 jun. de 2020.

CALISSI, Jamile Gonçalves. Um estudo sobre os Decretos Legislativos: Procedimento, Tratados Internacionais Comuns e Controle de Constitucionalidade. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Franca**, v. 3, n. 3, dez. 2010. Disponível em: <https://www.revista.direitofranca.br/index.php/refdf/article/view/81>

CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio Luiz (coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018

CAVALCANTE FILHO, João Trindade. **Processo legislativo constitucional**. Salvador: JusPODIVM, 2012

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2016

DEMIKOSKI, Marcos Alan. **A participação popular no processo legislativo municipal de Florianópolis**. 2006. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2019. Disponível em: <https://riuni.unisul.br/handle/12345/7442>. Acesso em: 20 jun. de 2020

DIMOULIS, Dimitri. **Dicionário brasileiro de direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Do processo legislativo**. 7. ed. São Paulo, Ed. Saraiva, 2012

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Do processo legislativo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1995

FLORIANÓPOLIS, Decreto Legislativo nº 43, de 7 de maio de 1976. Cria a medalha e diploma do mérito Francisco Dias Velho. Florianópolis, SC: Câmara Municipal de Vereadores, 1976. Disponível em: http://sistemas.sc.gov.br/cmfpesquisa/docs/1976/dcmf/dl048_76.doc. Acesso em: 20 jun. 2020

FLORIANÓPOLIS, Lei Municipal nº 5932 de 15 de outubro de 2001. Institui a medalha do mérito e diploma Francisco Dias Velho. Florianópolis, SC: Câmara Municipal de Vereadores, 2001. Disponível em: http://sistemas.sc.gov.br/cmfpesquisa/docs/2001/lpmf/lei5932_01.doc. Acesso em 30 de jun. 2020

FLORIANÓPOLIS. [Lei Orgânica (1990)]. **Lei Orgânica do Município de Florianópolis**. Florianópolis, SC: Prefeitura de Florianópolis, 1990. Disponível em: <http://sistemas.sc.gov.br/cmfpesquisa/docs/1990/leiorganica.doc>. Acesso em 17 jun. de 2020

GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e o direito pressuposto**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2008

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 23. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019

MADRIGAL, Alexis Gabriel. A sustação de atos normativos que exorbitem o poder regulamentar de delegação legislativa. **Jusbrasil**. 24 jan. 2020. Disponível em: <https://alexismadrigal.jusbrasil.com.br/artigos/801135777/a-sustacao-de-atos-normativos-que-exorbitem-o-poder-regulamentar-de-delegacao-legislativa>. Acesso em: 25 jun 2020

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014

MERÇON, Gustavo; ARAUJO, Gunther. Um Decreto com força de Lei. *In*: XVI Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do CONPEDI, 2007, Belo Horizonte. **Anais eletrônicos**. Belo Horizonte. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/campos/gustavo_mercon.pdf

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 33. Ed. São Paulo: Atlas, 2017

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1999

MORAES, Ricardo Quartim de. A evolução histórica do Estado Liberal ao Estado Democrático de Direito e sua relação com o constitucionalismo dirigente. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, nº 51, p.269-285

NASCIMENTO FILHO, Sandalo Bueno Do. **O controle do poder legislativo sobre a ação normativa das agências reguladoras**. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós Graduação) – Instituto Legislativo Brasileiro: Brasília, 2016. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/534703/TCC_Sandalo%20Bueno%20do%20Nascimento%20Filho.pdf?sequence=1. Acesso em: 23 jun. 2020

PARAÍZO, Lucas. Patinetes elétricos por aplicativo vão deixar de circular em Florianópolis. *Diário Catarinense*. 22 jan. 2020; mobilidade. Disponível em: <https://www.nsctotal.com.br/noticias/patinetes-eletricos-por-aplicativo-vao-deixar-de-circular-em-florianopolis>. Acesso em: 30 jun. 2020.

RADI JUNIOR, Jorge. Os excessos do Congresso Nacional na tentativa de sustar os atos normativos exorbitantes do poder regulamentar. *Revista da Faculdade de Direito da PUC/SP*, São Paulo, v. 3, n. 1, jan/jun. 2015. Disponível em: <http://revistas.pucsp.br/index.php/red/issue/viewIssue/1594/8>

ROCHA NETO, Luiz Henrique da. **Processo legislativo: um teatro legal**. 1. ed. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

SANTA CATARINA. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis, SC: Governo de Santa Catarina, 1989. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/constituicao_estadual_1989.html. Acesso em 17 jun. de 2020

SILVA, Enio Moraes da. O Estado Democrático de Direito. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, nº 42, p. 213-230, jul/set. 2005. Disponível em https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/42/167/ril_v42_n167_p213.pdf. Acesso em: 14 jun. de 2020

SILVA, João Yuji Moraes e. A importância do decreto legislativo para os parlamentos. **Revista Consultor Jurídico**. 13 dez. 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-dez-13/joao-yuji-importancia-decreto-legislativo-parlamentos>. Acesso em: 22 jun. 2020

SILVA, José Afonso da. **Processo constitucional de formação das leis**. São Paulo: Malheiros, 2006

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 17.ed. São Paulo: Malheiros. 1999

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2006

SOUZA, Alexis Sales de Paula e. **A efetividade do decreto legislativo como instrumento de controle da atividade normativa do poder executivo**. Dissertação (Mestrado em direito) – Instituto de Direito Público: Brasília, 2017. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/2364>. Acesso em: 23 jun. 2020

SOUZA, Alexis Sales de Paula. O decreto legislativo como instrumento de controle da atividade normativa das Agências Reguladoras. **Âmbito Jurídico**. 01 jan. 2013. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/o-decreto-legislativo-como-instrumento-de-controle-da-atividade-normativa-das-agencias-reguladoras/>. Acesso em: 27 jun. 2020

VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. **Sustação de atos do Poder Executivo pelo Congresso Nacional com base no artigo 49, inciso V, da Constituição de 1988**. Revista de informação legislativa, Brasília, v. 38, n. 153, jan/mar. 2002. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/765/R153-22.pdf?sequence=4&isAllowed=y>