

AS MEDIDAS PROVISÓRIAS E A INTERFERÊNCIA DO PODER EXECUTIVO NAS ATIVIDADES LEGISLATIVAS

Executive orders and the interference of the executive branch in legislative activities

Ana Clara Soalheiro Soares Almeida¹

Rosilene da Conceição Queiróz²

Resumo: O presente estudo, intitulado 'As medidas provisórias e a interferência do Poder Executivo nas atividades legislativas', partindo da questão da divisão ou repartição dos poderes, prevista na Constituição da República de 1988, abordou a questão da 'Medida Provisória' (MP) como atividade atípica do Poder Executivo que interfere nas funções do Poder Legislativo. O objetivo geral do estudo foi, portanto, examinar e analisar criticamente a influência ou possível interferência do Poder Executivo nas funções do Poder Legislativo partindo da perspectiva das Medidas Provisórias. Para desenvolver o estudo, utilizou-se doutrinas e textos jurídico-científicos, além de fontes secundárias que não receberam tratamento analítico, como a legislação, mais especificamente, a Emenda Constitucional n. 32/2001, a Resolução n. 1 de 1989, a Resolução n. 1 do Congresso Nacional de 2002; além de sites e portais eletrônicos, como o da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e da Presidência da República. Como visto, o Poder Judiciário pode controlar a constitucionalidade de uma Medida Provisória até na hipótese de sua conversão em Lei, ainda que tal processo seja maculado ou tenha sofrido interferências. Sua atuação, nesse contexto, é relevante na medida em que resta sua função de resguardar a integridade das normas e princípios constitucionais, compensando eventuais influências que tenham colaborado para a inércia ou negligência do Poder Legislativo.

Palavras-chave: Controle Jurisdicional. Medidas Provisórias. Pressupostos Constitucionais. Separação dos Poderes.

¹ Aluna de graduação do curso de bacharel em Direito.

² Orientadora do curso de graduação em Direito da faculdade Famig.

Abstract: The present study, entitled 'Provisional measures and the interference of the Executive Power in legislative activities', starting from the question of the division or division of powers, provided for in the Constitution of the Republic of 1988, addressed the issue of the 'Provisional Measure' (MP) as atypical activity of the Executive Power that interferes with the functions of the Legislative Power. The general objective of the study was, therefore, to examine and critically analyze the influence or possible interference of the Executive Power in the functions of the Legislative Power from the perspective of Provisional Measures. To develop the study, legal-scientific doctrines and texts were used, in addition to secondary sources that did not receive analytical treatment, such as legislation, more specifically, Constitutional Amendment n. 32/2001, Resolution no. 1 of 1989, Resolution no. 1 of the National Congress of 2002; in addition to websites and electronic portals, such as the Chamber of Deputies, the Federal Senate and the Presidency of the Republic. As seen, the Judiciary can control the constitutionality of a Provisional Measure even in the event of its conversion into Law, even if such process is tarnished or has suffered interference. Its performance, in this context, is relevant insofar as its function remains to protect the integrity of constitutional norms and principles, compensating for any influences that have contributed to the inertia or negligence of the Legislative Power.

Keywords: Jurisdictional Control. Executive Orders. Constitutional Assumptions. Separation of Powers.

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo, intitulado 'As medidas provisórias e a interferência do Poder Executivo nas atividades legislativas', partindo da questão da divisão ou repartição prevista na Constituição da República de 1988 em relação aos Três Poderes, abordou a questão da 'Medida Provisória' (MP) como atividade atípica do Poder Executivo que interfere nas funções do Poder Legislativo. Seguindo essa proposta, examinou-se mais detidamente a questão da Emenda Constitucional nº 32, que alterou significativamente a legislação vigente e incluiu, dentre outras medidas, o sobrestamento de pautas, evidentes manifestações de possíveis interferência do Executivo nas funções legislativas.

Esta pesquisa não intentou defender a extinção dos ‘freios e contrapesos’ estabelecidos entre os Poderes ou eventual falta de legitimidade, pois medidas como a ‘Medida Provisória’ foram propositalmente incluídas no texto da Constituição da República de 1988 como uma concessão política que pudesse imprimir agilidade à gestão pública, se estabelecida nos termos constitucionais. O objetivo geral do estudo foi, portanto, examinar e analisar criticamente a influência ou possível interferência do Poder Executivo nas funções do Poder Legislativo partindo da perspectiva das Medidas Provisórias.

Para desenvolver o estudo, utilizou-se doutrinas e textos jurídico-científicos, além de fontes secundárias que não receberam tratamento analítico, como a legislação, mais especificamente, a Emenda Constitucional n. 32/2001, a Resolução n. 1 de 1989, a Resolução n. 1 do Congresso Nacional de 2002; além de sites e portais eletrônicos, como o da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e da Presidência da República. A síntese da pesquisa, delineada nos capítulos seguintes, será inaugurada por algumas notas sobre a ‘Teoria da Tripartição’ de Poderes.

2 TEORIA DA TRIPARTIÇÃO

A estrutura dos poderes aderida na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88) é consequência contemporânea de um processo de construção histórica da humanidade que, ao longo de sua existência registrada, vivenciou as repercussões da ineficiência da gestão e da concentração do poder por parte de um ou alguns indivíduos. Essa concepção, capitaneada por Aristóteles, considera injusto e perigoso atribuir-se a um só indivíduo o exercício do poder (DALLARI, 2010). O entendimento de Aristóteles era que o rei ou monarca não poderia prever todas as circunstâncias necessárias, devendo ocorrer uma descentralização, pensamento esse que não ganhou a roupagem moderna de hoje, mas que introduziu a ideia de descentralização aos poucos (DALLARI, 2010). Segundo Covas:

A teoria da separação de poderes foi inicialmente criada por Aristóteles em sua obra "A Política", onde ele definiu três órgãos como sendo responsáveis por todas as decisões do Estado, classificando esses poderes como Deliberativo, Executivo e Judiciário (COVAS, 2021, n.p).

A preservação do princípio da separação dos Poderes é uma preocupação necessária que ocupava filósofos clássicos, como Montesquieu:

Quando, na mesma pessoa ou no mesmo corpo de Magistratura, o Poder Legislativo é reunido ao Executivo, não há liberdade. Porque pode temer-se que o mesmo Monarca ou mesmo o Senado faça leis tirânicas para executá-las tiranicamente. Também não haverá liberdade se o Poder de Julgar não estiver separado do Legislativo e do Executivo. Se estivesse junto com o Legislativo, o poder sobre a vida e a liberdade dos cidadãos seria arbitrário: pois o Juiz seria o Legislador. Se estivesse junto com o Executivo, o Juiz poderia ter a força de um opressor. Estaria tudo perdido se um mesmo homem, ou um mesmo corpo de principais ou nobres, ou do Povo, exercesse estes três poderes: o de fazer as leis; o de executar as resoluções públicas; e o de julgar os crimes ou as demandas dos particulares. (MONTESQUIEU, 2000, pp. 167,168)

Entende-se que o grande contribuidor da teoria da construção, consolidação e formação dos poderes foi John Locke que, ao analisar as funções da soberania do Estado, este entendeu a existência de quatro funções fundamentais, destinada a dois órgãos: a função de legislar seria atribuída ao parlamento; o rei exerceria a função executiva; trataria de poderes de guerra, paz e alianças, ou seja, questões relacionadas fora do Estado, além do “poder de fazer o bem público”, o que não necessariamente poderia representar a vontade popular (LOCKE, 2001). Locke não acreditava na inclusão do poder de julgar dentre os poderes fundamentais do Estado, e quem incrementou a relevância do Poder Judiciário foi Montesquieu que inaugurou a tripartição dos poderes nos moldes mais conhecidos atualmente.

Contudo, existe um consenso doutrinário atribuindo à Montesquieu como sendo o criador da tripartição de poderes. Em sua obra "O Espírito das Leis", além dos poderes Executivo e Legislativo, ele incluiu o Judiciário entre os poderes fundamentais de um Estado. As teorias de separação dos poderes começaram a surgir em meados do século XVII como uma forma de contrapor o Poder Absolutista, que predominou na Europa durante os séculos XVI e XVIII, onde todo o poder era concentrado nas mãos de uma única pessoa (COVAS, 2021, n.p).

As teorias de separação de poderes, assim, passaram a ganhar projeção, tornando suas premissas propostas de estabelecimento de harmonia e independência entre os poderes e funções na condução dos interesses públicos e coletivos, sendo que, incipientemente, partiu da defesa da divisão entre as atividades de julgar e punir; evoluindo em Estados constitucionalistas contemporâneos. Isto, através da conjugação de suas premissas com teorias como a dos ‘freios e contrapesos’, mecanismo por força do qual e de forma restrita, transfere funções que em tese

corresponderiam a outros órgãos, assim pretende-se promover um equilíbrio melhor entre os chamados “poderes”, isto é, entre os órgãos do Poder, pois, é uno (MELLO, 2012).

A perspectiva filosófica, que pode ser o ponto de partida da análise, reflete a premissa de que a interferência de um Poder na esfera do outro pode incorrer na tirania, na imposição de um ou da vontade de poucos sobre os demais, rompendo arbitrariamente com a liberdade e com império das leis. Deste modo, tais construções filosóficas e jurisdicionais, criadas e aperfeiçoadas ao longo dos anos, se mostram de extrema importância para a nossa atual Constituição, uma vez que, está impõem questões semelhantes a Separação dos Poderes.

A Constituição de 1988, inspirada pela doutrina constitucional e política, adotou a separação de poderes, dividindo os da União em Legislativo, Executivo e Judiciário, todos independentes e harmônicos entre si, seno que “(...) cada poder possui atribuição própria, que são específicas e determinadas a cada esfera do poder, a quem cabe exercê-las com exclusividade” (COVAS, 2021, n.p).

A intenção do legislador ao promulgar a Constituição Federal de 1988 tinha como premissa deixar para trás as memórias do período da ditadura. Nesse sistema, as medidas provisórias tomaram relevo, como um instituto inserido na Constituição da República que, orientada pelo princípio da separação de poderes, admitiu uma regra de influência ou interferência direta entre os Poderes em suas respectivas funções.

A separação de poderes e funções já era uma tendência no Brasil antes mesmo da Constituição de 1988. O modelo que consagrou a essa divisão, foi a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934, o qual, repudiou a monarquia e adota o presidencialismo como solução para a titularidade do Poder Executivo. Conforme dispõe em seu art. 3º: “são órgãos da soberania nacional, dentro dos limites constitucionais, os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, independentes e coordenados entre si”. (BRASIL, 1934).

Ademais, esta Constituição foi além da separação dos poderes e trouxe introdução e divisões concedidas ao Poder Legislativo, como o Senado Federal que cumpria a função de velar pela Constituição e manter a continuidade dos trabalhos administrativos, apesar de tratado fora do Poder Legislativo e visto como um colaborador do Poder Legislativo (MELLO, 2012). Nos termos do artigo 22 da Constituição de 1934: “Art. 22 - O Poder Legislativo é exercido pela Câmara dos Deputados com a colaboração do Senado Federal” (BRASIL, 1934).

Já na Constituição de 1937, outorgada por Getúlio Vargas, conhecida por muitos como uma Constituição Fascista, não estabelece a separação dos poderes e gera retrocesso ao conceder poder através do decreto-lei ao Presidente da República, não havendo equilíbrio e harmonia. Nesses moldes, nem o próprio Poder Judiciário teria autonomia para declarar a sua inconstitucionalidade, e caso fosse declarada, o Presidente da República poderia submetê-la novamente ao exame do Parlamento; se este a confirmar por dois terços de votos em cada uma das Câmaras, ficaria sem efeito a decisão do Tribunal (BRASIL, 1937).

Art. 13 O Presidente da República, nos períodos de recesso do Parlamento ou de dissolução da Câmara dos Deputados, poderá, se o exigirem as necessidades do Estado, expedir decretos-leis sobre as matérias de competência legislativa da União, excetuadas as seguintes: a) modificações à Constituição; b) legislação eleitoral; c) orçamento; d) impostos; e) instituição de monopólios; f) moeda; g) empréstimos públicos; h) alienação e oneração de bens imóveis da União. Parágrafo único - Os decretos-leis para serem expedidos dependem de parecer do Conselho da Economia Nacional, nas matérias da sua competência consultiva. (BRASIL, 1937).

Conforme Paulo Bonavides e Paes de Andrade os conceitos da elaboração da Constituição de 1945 é semelhante a Carta Polonesa de origem totalitária, fascista e sem representação popular que durou o período do Regime Militar, deliberando representantes nomeados pelo Presidente da República para compor o Senado Federal, além de criação de um Conselho da Economia Nacional para colaborar com o Poder Legislativo, composto por representantes dos vários ramos da produção nacional, mostra-se claramente a concentração de poder e o favorecimento para algumas classes (BONAVIDES; ANDRADE, 1991).

Após anos em vigor, veio a ser revogada em 1945 pela Lei constitucional nº 18. Conseqüentemente, nesta adotou-se o decreto-lei instrumento legislativo colocado em disposição do Presidente da República: “Art. 12 - O Presidente da República pode ser autorizado pelo Parlamento a expedir decretos-leis, mediante as condições e nos limites fixados pelo ato de autorização”. O decreto-lei concedia inúmeros poderes, não havendo de se falar em direitos e garantias fundamentais durante este período. (BRASIL, 1945).

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, a Constituição de 1946 refletiu os impactos políticos que foram causados mundialmente. Dessa forma o legislador com a intenção de impedir o surgimento do Regime Fascismo e que tiranos mantivessem um poder imperial, não previu o decreto-lei.

A Constituição de 1946, não permitia o Presidente da República a competência de editar as chamadas medidas com força de lei.

Art. 36 - São Poderes da União o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, independentes e harmônicos entre si. § 1º - O cidadão investido na função de um deles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição. § 2º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições. (BRASIL, 1946).

Destarte, com o golpe militar houve a introdução de um novo modelo de Decreto-lei, durante o período da ditadura, através da Constituição de 1967, que concedeu ao chefe do executivo o direito de expedir leis, que são poderes atribuídos ao poder legislativo, mas desde que essas não resultassem em um aumento de despesa.

Art. 58 - O Presidente da República, em casos de urgência ou de interesse público relevante, e desde que não resulte aumento de despesa, poderá expedir decretos com força de lei sobre as seguintes matérias: I - Segurança nacional; II - Finanças públicas. Parágrafo único - Publicado, o texto, que terá vigência imediata, o Congresso Nacional o aprovará ou rejeitará, dentro de sessenta dias, não podendo emendá-lo; se, nesse prazo, não houver deliberação o texto será tido como aprovado. (BRASIL, 1967)

Com a redemocratização, a Constituição de 1988, atendendo aos anseios sociais, propôs um projeto de democracia para o país, atribuindo, sob a nova égide constitucional, uma nova nomenclatura para o antigo decreto-lei: as medidas provisórias. As medidas provisórias passaram a integrar o processo legislativo brasileiro prevista no artigo 62 da Constituição Federal de 1998. Fora melhor delineadas a seguir.

3 AS MEDIDAS PROVISÓRIAS

O instituto da Medida Provisória tem raízes nas disposições constitucionais italiana e espanhola, sendo o sistema italiano a principal fonte do constituinte brasileiro, notadamente manifestado, dentre outros exemplos, na inserção das Medidas Provisórias no regime da Constituição da República de 1988 (DAMASCENO, 2008).

A Medida Provisória é vista como um novo modelo de “Decreto-Lei”, conferindo ao Poder Executivo a possibilidade de, por meio de uma iniciativa legislativa,

determinar o cumprimento de políticas e dar celeridade à resolução de questões urgentes e relevantes (DAMASCENO, 2008).

Segundo o entendimento de Abreu Junior respeito das Medidas Provisórias: “a intenção do constituinte com a criação era dar agilidade ao Poder Executivo em situações nas quais fosse impossível aguardar a tramitação de um projeto de lei, sem que houvesse prejuízos para a sociedade e para o país” (JUNIOR, 2002).

As Medidas Provisórias (MPVs) são normas com força de lei editadas pelo Presidente da República em situações de relevância e urgência. Apesar de produzir efeitos jurídicos imediatos, a MPV precisa da posterior apreciação pelas Casas do Congresso Nacional (Câmara e Senado) para se converter definitivamente em lei ordinária. O prazo inicial de vigência de uma MPV é de 60 dias e é prorrogado automaticamente por igual período caso não tenha sua votação concluída nas duas Casas do Congresso Nacional. Se não for apreciada em até 45 dias, contados da sua publicação, entra em regime de urgência, sobrestando todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando (CONGRESSO NACIONAL, 2022).

Assim, como é possível inferir, as medidas provisórias funcionam como Leis, porém editadas pelo Chefe do Poder Executivo em âmbito federal, em situações de relevância e urgência. Para se tornar uma Lei, a medida provisória precisa ser apreciada pelo Congresso Nacional, que decidirá sobre sua conversão ou não em Lei ordinária. A medida provisória tem vigência por 60 (sessenta) dias, prazo prorrogável por igual período automaticamente se sua votação não tiver sido concluída no Congresso Nacional (CONGRESSO NACIONAL, 2022).

A medida provisória passa por um tríplice controle: o crivo do Presidente da República, no momento de editá-la; o Poder Legislativo, através da análise dos requisitos que ensejaram a edição da medida, através da Comissão Mista e, posteriormente, pelo Plenário da Câmara dos Deputados:

Verifica-se, por conseguinte, que a edição da medida provisória passa por um tríplice controle. O primeiro é do próprio Presidente da República que, atuando com a responsabilidade que o cargo lhe impõe, deve (ou deveria) avaliar a real existência de necessidade e urgência que legitimem a edição da medida provisória. Na hipótese de o Chefe do Poder Executivo descuidar-se da sua incumbência, compete ao Poder Legislativo a análise dos requisitos que ensejaram a edição da medida provisória, pois, tão logo editada, deve ser enviada ao Congresso Nacional, que, por meio de comissão mista de deputados e senadores, emitirão parecer sobre os aspectos constitucionais da medida, sobretudo com relação a relevância e urgência. Incumbe também a comissão emitir juízo valorativo relacionados ao mérito da medida, adequação financeira e orçamentária. Após a emissão do parecer, a medida será votada pelo plenário da câmara dos deputados e, em seguida, plenário

do senado. Assim, o Poder Legislativo exerce o controle sobre as medidas provisórias (SANTOS; MIRANDA, 2020, p. 188-189).

Assim, a MP possui força de lei e somente terá eficácia após sua conversão com a votação e participação obrigatória do Congresso Nacional, que deve analisar com antecedência se esta preenche os requisitos constitucionais de relevância e urgência, podendo aprovar ou rejeitar. Essa participação obrigatória do Congresso Nacional configura uma medida de reforço à separação dos poderes, atribuindo ao Poder Legislativo a possibilidade de fiscalizar a Medida editada pelo chefe do Poder Executivo, tornando-se ineficaz, posteriormente, se não por aquele validada.

3.1 A Emenda Constitucional nº 32

Embora previstas na Constituição de 1988, as medidas provisórias foram definitivamente moldadas no ano 2001 através da promulgação da Emenda Constitucional nº 32. Antes da Emenda Constitucional 32, é oportuno explicar que as MP passaram a realizar a função do Poder Legislativo, uma vez que no período de 1988 a 2001 foram ao total 5491 reedições; todavia, foram os parlamentares que permitiram a prática de várias medidas provisórias, pois é dever deles procederem à análise dos pressupostos de relevância e urgência (OLIVEIRA, 2009).

No regime anterior à Emenda, era permitido ao Presidente da República reeditar a medida provisória caso ela não fosse votada em um prazo de 60 (sessenta) dias. Ou seja, enviada ao Congresso Nacional e não deliberada no prazo, o Presidente da República poderia reeditá-la, para manter eficaz uma medida que estava perto de se perder por decurso de prazo, perdurando sua existência por tempo indeterminado, até a rejeição explícita do Congresso Nacional. (REIS, 2011).

A Emenda Constitucional nº 32 alterou substancialmente o instituto e conferiu nova redação no artigo 62:

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. § 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria: I – relativa a: a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral; b) direito penal, processual penal e processual civil; c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros; d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º; II – que vise a detenção ou seqüestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro; III – reservada a lei

complementar; IV – já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República; § 2º Medida provisória que implique instituição ou majoração de impostos, exceto os previstos nos arts. 153, I, II, IV, V, e 154, II, só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada. § 3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do § 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes. § 4º O prazo a que se refere o § 3º contar-se-á da publicação da medida provisória, suspendendo-se durante os períodos de recesso do Congresso Nacional. § 5º A deliberação de cada uma das Casas do Congresso Nacional sobre o mérito das medidas provisórias dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais. § 6º Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando. § 7º Prorrogar-se-á uma única vez por igual período a vigência de medida provisória que, no prazo de sessenta dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional. § 8º As medidas provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados. § 9º Caberá à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional. § 10. É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo. § 11. Não editado o decreto legislativo a que se refere o § 3º até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas. § 12. Aprovado projeto de lei de conversão alterando o texto original da medida provisória, esta manter-se-á integralmente em vigor até que seja sancionado ou vetado o projeto (BRASIL, 1988).

Sobre o referido artigo, é possível observar novas regras gerais de edição e apreciação, sendo de grande relevância a imposição dos assuntos que não podem ser alterados ou modificados pela edição de MP. (CONGRESSO NACIONAL, 2022).

Como explica felizardo (2021, n.p), a Emenda Constitucional foi uma resposta ineficaz ao processo de edição constante de medidas provisórias que vinha ocorrendo no Brasil, que acabou sendo acentuada nos anos seguintes, quase dobrando entre 2002 e 2006: “(...) apesar de representar significativa redução dos campos de atuação poderes do Executivo, não teve a capacidade de devolver ao Congresso Nacional o protagonismo na função legiferante” (FELIZARDO, 2021, n.p).

A Emenda Constitucional nº 32, vedou a possibilidade de reedição de MPs que, após o decurso de prazo, não permitindo a sua duração por tempo indeterminado, conforme o §10 (BRASIL, 1988). Além disso, a Emenda elencou os assuntos que não poderiam ser objeto de medida provisória e alterou regras de edição e tramitação das

medidas provisórias. Entre as mudanças, a nova lei proibiu a reedição ilimitada das medidas e instituiu o sobrestamento de pauta. E é justamente o sobrestamento de pauta um dos 'violões' que contrariam a suposta ineficácia da Emenda Constitucional n. 32, constituindo-se como uma regra de observância absoluta dos interesses de um Poder sobre o outro.

Tratando sobre perspectivas futuras: em razão do atual contexto de uso político das medidas provisórias no Brasil, foi elaborado o Processo de Emenda à Constituição (PEC) 91/2019, que tem como finalidade, estabelecer prazos máximos para a análise das respectivas casas e da Comissão Mista, com intenção de priorizar a tramitação das medidas. A PEC/91 aprovada em 2019 pelo Congresso Nacional, ainda não foi promulgada na Constituição Federal, e quando acontecer, trará alterações significativas, pois propõe acrescentar quatro incisos ao art. 62, §3º e estabelece a seguinte redação:

Art. 1º O art. 62 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações: "Art. 62 ...§ 3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 deste artigo, perderão eficácia, desde a edição, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes, se não forem: I – Apreciadas pela comissão mista no prazo de 40 (quarenta) dias, contado do 2º (segundo) dia útil seguinte à sua edição; II – Aprovadas pela Câmara dos Deputados no prazo de 40 (quarenta) dias, contado do 2º (segundo) dia útil seguinte ao recebimento do parecer da comissão mista; III – aprovadas pelo Senado Federal no prazo de 30 (trinta) dias, contado do segundo dia útil seguinte à aprovação pela Câmara dos Deputados; IV – Aprovadas pela Câmara dos Deputados eventuais emendas do Senado Federal à medida provisória ou ao projeto de lei de conversão, no prazo de 10 (dez) dias, contado do 2º (segundo) dia útil seguinte à aprovação pelo Senado Federal. (PEC 91, 2019)

A intenção de acrescentar prazo para a análise das MPs foi devido à lentidão da tramitação nas Casas. Esta proposta, que entrará em breve na Constituição Federal, determina um prazo específico, assim, o prazo atual de 60 (sessenta) dias, prorrogados por igual período, seria dividido entre a Comissão Mista, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, para que as MPs fossem, devido ao decurso do prazo, votadas e não encerradas. Além de acrescentar os quatro incisos no art.62, §3º, esta também modificará o § 6º atribuindo a nova redação:

§ 6º Se, no caso dos incisos II e III do § 3º deste artigo, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal não se manifestarem em até 30 (trinta) e 20 (vinte) dias, respectivamente, e no caso do inciso IV do mesmo dispositivo, a medida provisória entrará em regime de urgência, sobrestando todas as demais deliberações legislativas da respectiva Casa, com exceção das que tenham prazo constitucional determinado e das proposições que veiculem matéria vedada a medida provisória, até que se ultime a votação. (PEC 91, 2019)

Nesses termos, quando a proposta estiver em votação na Câmara dos Deputados, terá um prazo de 40 (quarenta) dias para sua votação, não havendo a manifestação em 30 (trinta dias), será sobrestada, mas com a nova legislação, admitirá exceções, sendo o caso das matérias que são vedadas tramitação por MP (Art. 62, §1º, CF/88). O não cumprimento dentro do prazo para elaborar o parecer técnico, acarretará o envio da Medida Provisória, sem o devido parecer.

3.1.1 O Sobrestamento de Pauta

O sobrestamento de pauta é uma possibilidade inserida pela Emenda Constitucional nº 32, criando o sobrestamento ou “travamento” de pauta como uma forma de dar celeridade à tramitação das medidas provisórias (OLIVEIRA, 2009, p. 36). Na atual legislação, o sobrestamento ocorre após 45 (quarenta e cinco) dias, (art. 62, §6º, CF/88) e pode ocorrer de ser sobrestada, não ter sido votada em nenhuma das casas. Após esse prazo, inicial, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando ficarão sobrestadas, priorizando-se a análise das medidas provisórias:

§ 6º Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando (BRASIL, 1988).

Deste modo, o legislador colocou um limite temporal para deliberação pelo Congresso Nacional para forçar que seja apreciada, evitando o atraso na análise da matéria e o congestionamento de inúmeras medidas, como ocorreu em 1988 até 2001, em que, antes da referida Emenda, passados os 30 (trinta) dias fixados para apreciação, poderia ser objeto de nova medida, indefinindo sua regra por meio de sucessivas medidas (OLIVEIRA, 2009, p. 39-40).

O texto de 1988 fixava prazo de 30 dias para apreciação conjunta do Congresso Nacional. Entretanto, conforme demonstrado anteriormente, esse prazo não era cumprido e passou-se a reeditar as medidas provisórias indefinidamente, quantas vezes se julgasse necessário. A EC n. 32/2001 dilatou o prazo de apreciação de 30 para 60 dias, prorrogáveis uma única vez, concedendo dessa maneira, um tempo maior para a deliberação legislativa. Contudo, como a extensão do prazo não constitui garantia

bastante para assegurar a votação da matéria pelos parlamentares e com a proibição de reedição pelo § 10 do art. 62, o legislador impôs um limite temporal para deliberação pelo Congresso Nacional como forma de forçar sua apreciação, evitando, dessa maneira, o preterimento da matéria (OLIVEIRA, 2009, p. 36).

A função do travamento de pauta, como se vê, é a de retomada, do Poder Legislativo, de sua função de legislador, gerando uma análise de adequação aos critérios de urgência e relevância e orientando, em caso de aprovação, a conversão da medida em Lei.

Enquanto a pauta da Câmara estiver trancada por Medida provisória, os deputados só poderão votar alguns tipos de proposição - PECs, projetos de lei complementar, projeto de decreto legislativo, projeto de resolução e projeto de lei que não seja objeto de medida provisória - em sessão extraordinária (BRASIL, 2022).

O sobrestamento de pauta tem um caráter de penalização, na medida em que impõe uma consequência para o Congresso Nacional caso não analise a medida posta para apreciação (OLIVEIRA, 2009, p. 36).

Após a reforma em 2001, um período que abrange 15 meses do segundo mandato de FHC e três anos de Lula (até dezembro de 2005), o número médio de MPs por mês passou de três para cinco. Por outro lado, o número médio de projetos de lei manteve-se estável. O aumento no número de MPs sugere que o Executivo passou a utilizar ainda mais MPs em detrimento de legislação ordinária. Antes da reforma, de todas as propostas legislativas baseadas em maioria simples (exclui-se, portanto, emendas constitucionais), 28% eram MPs. Após a reforma, essa porcentagem passa para 52%. Se levarmos em conta que de todas as MPs enviadas ao Congresso, 79% foram aprovadas pelo plenário, isso indica que o Executivo continua governando com base em legislação extraordinária. O Congresso é forçado a se manifestar, tem sua agenda praticamente tomada por MPs e quase sempre se posiciona favoravelmente a elas. A reforma de 2001, em outras palavras, ampliou a autonomia do presidente. (PEREIRA, POWER & RENNÓ, 2006, p. 14).

A iniciativa da Emenda Constitucional nº 32 não se mostra eficaz pelos dados elencados, pois houve aumento na quantidade de MPs delegando a função de legislar ao executivo e diminuindo certas atribuições do Legislativo, que se vê refém destas.

Conforme analisa Oliveira (2009), ocorre que havendo um planejamento estratégico, o Executivo consegue assegurar a apreciação dos seus projetos e controlar a agenda do processo legislativo. Nesses casos, havendo interesse do Executivo em alguma matéria que não pode ser apreciada em razão do sobrestamento de pauta, o Presidente da República pode revogar a medida provisória

que está ocasionando o trancamento ou, no caso de projetos de lei, através da solicitação de retirada da urgência, havendo desrespeito, aos pressupostos constitucionais de “relevância” e “urgência”.

3.1.2 A Comissão Mista

A Emenda Constitucional nº 32, introduziu a necessidade da instituição da Comissão Mista que é a fórmula pela qual, se exprimem as deliberações dos órgãos colegiais. Deste modo, no art. 62, § 9º, da CF/88, dispõe que: “Caberá à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional” (BRASIL, 1988).

A Comissão mista é a composição de membros do Poder Legislativo por 12 (doze) senadores e 12 (doze) deputados titulares (com igual número de suplentes), responsável por “(...) analisar previamente os pressupostos constitucionais de relevância e urgência, o mérito e a adequação financeira e orçamentária” (CONGRESSO NACIONAL, 2022).

Após instalada a comissão, são eleitos o Presidente e Vice-Presidente, pertencentes a Casas diferentes, e designados Relator e Relator-Revisor da matéria, o último para exercer as funções na Casa diversa da do Relator. O Presidente da Comissão Mista possui a prerrogativa de indeferir liminarmente as emendas apresentadas que forem estranhas ao texto original da MPV. Apresentado e discutido, o texto do Relator é submetido à votação pelo colegiado, passando a constituir parecer da Comissão Mista ao ser aprovado. O parecer pode concluir, no mérito: a) pela aprovação total da MPV como foi editada pelo Poder Executivo; b) pela apresentação de Projeto de Lei de Conversão (PLV), quando o texto original da MPV é alterado; ou c) pela rejeição da matéria, com o parecer sendo obrigatoriamente encaminhado à apreciação do plenário da Câmara dos Deputados (CONGRESSO NACIONAL, 2022).

A Comissão Mista representa, assim, um importante ‘freio ou contrapeso’ à atuação legislativa do Poder Executivo, na medida em que representantes do Poder Legislativo são incumbidos de examinar a Medida Provisória no mérito, avaliando sua adequação e concluindo por sua aprovação ou não. As comissões Mistas, previstas no art. 62, §9, da CF/88, são temporárias, seu funcionamento ocorre durante o processo das Medidas Provisórias e são regulamentadas através da Resolução nº1 de 2002 (CONGRESSO NACIONAL, 2022).

Esta Resolução edificou a formação da Comissão Mista, que é composta por 12 Deputados Federais, 12 Senadores e igual número de suplentes, devendo ser obedecida, tanto quanto possível, a proporcionalidade dos partidos ou blocos parlamentares em cada Casa. A Comissão Mista surge com a necessidade de exame das medidas provisórias e na função de emitir parecer pelo reconhecimento da presença dos pressupostos de relevância e urgência (CONGRESSO NACIONAL, 2022).

4 INTERFERÊNCIAS DO PODER EXECUTIVO NO LEGISLATIVO

O Instituto da Medida Provisória, como visto, embora tenha sido aperfeiçoado (como ocorreu pela edição da Emenda Constitucional nº 62/2009), mostra-se como uma influência entre os Poderes, através do exercício das atribuições de um Poder pelo outro, o que ocorre quando o Presidente da República, chefe do Poder Executivo, legisla, criando uma regulamentação legal temporária em razão de estado relevante ou de urgência. De acordo com a opinião de Felizardo (2021) sobre o tema:

Diante do presente exposto, tendo em vista seu caráter emergencial e indispensável, o esperado seria que a frequência de publicações de medidas provisórias fosse esporádica. No entanto, o que ocorre, na atualidade, é o extremo oposto, com o emprego indiscriminada desse recurso legislativo por parte do Poder Executivo, em plena inobservância aos parâmetros constitucionais, de natureza excepcional, mesmo face à prescindibilidade de demonstração do caráter urgência e indispensabilidade da decretação de uma Medida Provisória, por parte do Presidente da República (FELIZARDO, 2021, n.p).

Como destacam Santos e Miranda (2020, p. 192), em um primeiro momento, a medida provisória mostra-se eficaz e célere, oportuna para oferecer respostas mais rápidas a demandas sociais, administrativas e políticas. Todavia, o histórico brasileiro tem demonstrado que tal medida, mesmo com balizamentos conferidos pela Emenda Constitucional nº 32 de 2001, é usada inadequadamente, o que nem sempre é corrigido pelo Poder Legislativo, seja por inércia, ineficiência ou negligência. De acordo com Carvalho (2008):

O texto final aprovado da Emenda Constitucional nº 32, após praticamente seis anos de tramitação no Congresso Nacional, revestiu o ordenamento jurídico brasileiro de importantes mudanças em relação ao disciplinamento relativo à edição da medida provisória, resultando, como consequência, em

maior estabilidade jurídica ao Estado. Contudo, após breve período, novas críticas se levantam contra o Executivo, que faz uso abusivo do instituto, baseando-se em interpretações que contrariam o novo artigo 62. O fato é que a medida provisória se reveste de características de ato político ou de governo, ao contrário da lei, que é criadora do direito. O maior argumento a favor da medida provisória continua a ser o seu caráter excepcional, de relevância e urgência, autorizada na nova redação do artigo 62 para casos anômalos, cuja desatenção imediata poderia acarretar danos ao interesse público e ao sistema político vigente. Mantendo-se o estado democrático de direito, o instituto da medida provisória usados dentro dos limites e salvaguardas constitucionais garante ao Presidente da República um instrumento de ação imediata. Nesses termos, o Supremo Tribunal Federal compartilha o entendimento de que a medida provisória é ato político e normativo, com força de lei (CARVALHO, 2008).

Segundo a crítica de Damasceno (2008, p. 43-44), a possibilidade de edição de medidas provisórias, ainda que ponderadas pela lei, abala a divisão de poderes, quebrando sua independência funcional, sobretudo. Tal contexto é ainda mais agravado quando as medidas provisórias são utilizadas como instrumento político entre Poderes Executivo e Legislativo. No mesmo sentido, entende Felizardo (2021) que esse contexto gera instabilidade, pois medidas de caráter provisório, transitório, passaram a ser introduzidas no sistema jurídico por meio de um elemento normativo volátil. De acordo com Carvalho (2008):

A lei representa a função normativa legítima do Poder Legislativo, que se caracteriza por um processo legislativo onde a sociedade tem oportunidades de participar e de se ver representada. A forma excepcional característica da medida provisória é o oposto dessa versão, daí a necessidade do Chefe do Executivo observar as condições previstas na Constituição para o seu uso, a fim de preservar o delicado equilíbrio entre os Poderes (CARVALHO, 2008, p. 43).

Como menciona Carvalho (2008), esse cenário de ingerência entre os Poderes e suas funções gera inquietações, sobretudo em razão de sua potencialidade de contrariar o regime democrático e da nítida intenção de influência e até mesmo de possível interferência nas funções exercidas, como se conclui diante do contexto de excesso de medidas provisórias e da exigência de sobrestamento de pautas, que gera, dentre outras consequências, uma diminuição da atividade legislativa parlamentar, além de indicar possível crise de governabilidade.

A opção pela inserção das medidas provisórias goza de sofisticação, como aconteceu com a nova roupagem dada pela Emenda Constitucional nº 32 de 2001; todavia, revelam uma possível interferência do Poder Executivo no Legislativo que, partindo-se do princípio da separação de poderes, não deve ser desejada. Nesse

contexto, ressalta-se a atuação do Poder Judiciário que, no exercício de suas atribuições, pode sopesar ou mediar o ato legislativo titularizado pelo Poder Executivo.

4.1 O papel representativo do Poder Judiciário

Como destacado anteriormente, o histórico brasileiro tem demonstrado que a medida provisória, mesmo com balizamentos conferidos pela Lei posteriormente, é usada inadequadamente, o que nem sempre é suscitado pelo Poder Legislativo, restando o Poder Judiciário como a última via de análise acerca da adequação da medida às disposições constitucionais e legais.

Nesse contexto, eventuais abusos ou inadequações da medida provisória à Constituição ou à Lei passam a ser de responsabilidade do Poder Judiciário, que exercerá controle de constitucionalidade sobre a medida editada, “(...) quando seu conteúdo violar normas ou princípios do texto constitucional”, que se dá sob o enfoque material, via de regra, ou formal, de caráter especial, excepcionalmente em casos de urgência e relevância” (SANTOS; MIRANDA, 2021, p. 192). Segundo Santos e Miranda (2021) sobre a inconstitucionalidade material da medida provisória:

Logo, na inconstitucionalidade material da medida provisória, ou seja, no caso de seu conteúdo violar o conteúdo previsto na Constituição Federal, cabe ao Supremo Tribunal Federal, como regra, declarar sua inconstitucionalidade. O ponto de debates atinge a possibilidade de apreciação pelo Poder Judiciário quanto aos requisitos de urgência e relevância, em verdadeira declaração de inconstitucionalidade formal por descumprimento de pressupostos objetivos do ato (SANTOS; MIRANDA, 2020, p. 189).

Em decisão emblemática do Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal publicada no ano de 2004, destacou-se a necessidade de controle jurisdicional sobre o ato do Presidente da República que, editando medidas provisórias, incida em excesso de poder ou em situação de manifesto abuso institucional (BRASIL, 2004).

A leitura da ementa do julgamento da ADI 2213 MC, a seguir, indica precisamente a função do Poder Judiciário em relação ao trâmite das medidas provisórias: figurar como um contrapeso, exercer um controle ou um contrapondo ao exercício do poder de legislar pelo Presidente da República, que deve ser excepcional e atender aos pressupostos constitucionais da urgência e da relevância:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - A QUESTÃO DO ABUSO PRESIDENCIAL NA EDIÇÃO DE MEDIDAS PROVISÓRIAS - POSSIBILIDADE DE CONTROLE JURISDICIONAL DOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS DA URGÊNCIA E DA RELEVÂNCIA (CF, ART. 62, CAPUT) - REFORMA AGRÁRIA - NECESSIDADE DE SUA IMPLEMENTAÇÃO - INVASÃO DE IMÓVEIS RURAIS PRIVADOS E DE PRÉDIOS PÚBLICOS - INADMISSIBILIDADE - ILICITUDE DO ESBULHO POSSESSÓRIO - LEGITIMIDADE DA REAÇÃO ESTATAL AOS ATOS DE VIOLAÇÃO POSSESSÓRIA - RECONHECIMENTO, EM JUÍZO DE DELIBERAÇÃO, DA VALIDADE CONSTITUCIONAL DA MP Nº 2.027-38/2000, REEDITADA, PELA ÚLTIMA VEZ, COMO MP Nº 2.183-56/2001 - INOCORRÊNCIA DE NOVA HIPÓTESE DE INEXPROPRIABILIDADE DE IMÓVEIS RURAIS - MEDIDA PROVISÓRIA QUE SE DESTINA, TÃO-SOMENTE, A INIBIR PRÁTICAS DE TRANSGRESSÃO À AUTORIDADE DAS LEIS E À INTEGRIDADE DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE INSUFICIENTEMENTE FUNDAMENTADA QUANTO A UMA DAS NORMAS EM EXAME - INVIABILIDADE DA IMPUGNAÇÃO GENÉRICA - CONSEQÜENTE INCOGNOSCIBILIDADE PARCIAL DA AÇÃO DIRETA - PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR CONHECIDO EM PARTE E, NESSA PARTE, INDEFERIDO. POSSIBILIDADE DE CONTROLE JURISDICIONAL DOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS (URGÊNCIA E RELEVÂNCIA) QUE CONDICIONAM A EDIÇÃO DE MEDIDAS PROVISÓRIAS. - A edição de medidas provisórias, pelo Presidente da República, para legitimar-se juridicamente, depende, dentre outros requisitos, da estrita observância dos pressupostos constitucionais da urgência e da relevância (CF, art. 62, "caput"). - Os pressupostos da urgência e da relevância, embora conceitos jurídicos relativamente indeterminados e fluidos, mesmo expondo-se, inicialmente, à avaliação discricionária do Presidente da República, estão sujeitos, ainda que excepcionalmente, ao controle do Poder Judiciário, porque compõem a própria estrutura constitucional que disciplina as medidas provisórias, qualificando-se como requisitos legitimadores e juridicamente condicionantes do exercício, pelo Chefe do Poder Executivo, da competência normativa primária que lhe foi outorgada, extraordinariamente, pela Constituição da República. Doutrina. Precedentes. - A possibilidade de controle jurisdicional, mesmo sendo excepcional, apoia-se na necessidade de impedir que o Presidente da República, ao editar medidas provisórias, incida em excesso de poder ou em situação de manifesto abuso institucional, pois o sistema de limitação de poderes não permite que práticas governamentais abusivas venham a prevalecer sobre os postulados constitucionais que informam a concepção democrática de Poder e de Estado, especialmente naquelas hipóteses em que se registrar o exercício anômalo e arbitrário das funções estatais. UTILIZAÇÃO ABUSIVA DE MEDIDAS PROVISÓRIAS - INADMISSIBILIDADE - PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - COMPETÊNCIA EXTRAORDINÁRIA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA. - A crescente apropriação institucional do poder de legislar, por parte dos sucessivos Presidentes da República, tem despertado graves preocupações de ordem jurídica, em razão do fato de a utilização excessiva das medidas provisórias causar profundas distorções que se projetam no plano das relações políticas entre os Poderes Executivo e Legislativo. - Nada pode justificar a utilização abusiva de medidas provisórias, sob pena de o Executivo - quando ausentes razões constitucionais de urgência, necessidade e relevância material -, investir-se, ilegitimamente, na mais relevante função institucional que pertence ao Congresso Nacional, vindo a converter-se, no âmbito da comunidade estatal, em instância hegemônica de poder, afetando, desse modo, com grave prejuízo para o regime das liberdades públicas e sérios reflexos sobre o sistema de "checks and balances", a relação de equilíbrio que necessariamente deve existir entre os Poderes da República. - Cabe, ao Poder Judiciário, no desempenho das funções que lhe são inerentes, impedir que o exercício compulsivo da

competência extraordinária de editar medida provisória culmine por introduzir, no processo institucional brasileiro, em matéria legislativa, verdadeiro cesarismo governamental, provocando, assim, graves distorções no modelo político e gerando sérias disfunções comprometedoras da integridade do princípio constitucional da separação de poderes. - Configuração, na espécie, dos pressupostos constitucionais legitimadores das medidas provisórias ora impugnadas. (...) (ADI 2213, 2004).

A interferência do Poder Judiciário é fundada na necessidade de preservar a integridade e o cumprimento da Constituição, proteger direitos e garantias fundamentais e assegurar os pressupostos da democracia e das instituições republicanas, como lembrou recentemente o Ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Mandado de Segurança 37915 (BRASIL, 2021).

Percebe-se a relevância da atuação do Poder Judiciário para assegurar a adstrição das medidas provisórias às premissas constitucionais e às diretrizes legais, compensando eventuais influências que tenham colaborado para a inércia ou negligência do Poder Legislativo no momento de apreciação de medida provisória que venha, por qualquer fundamento, desvirtuá-la da Constituição.

5 CONCLUSÃO

Como foi possível concluir a partir desta pesquisa, o princípio da separação de poderes não é absoluto, admite interferências através de uma atuação ampliada do Poder Executivo sobre o Legislativo, como é o caso da edição de Medidas Provisórias. Embora a Constituição de 1988 seja pautada pelo princípio da separação dos poderes, a admissão de institutos como a medida provisória, embora se qualifiquem com certa sofisticação, representam importantes interferências entre os Poderes, o que causa instabilidade jurídica, considerando que um Poder pode se curvar aos interesses do outro.

Nesse contexto, o Poder Judiciário, inserido no complexo dos freios e contrapesos entre os poderes, deve atuar na correção das distorções geradas por essas interferências, de modo a manter, dentro dos limites constitucionais, a real, material e efetiva separação entre os três Poderes. Funcionando como um efetivo 'freio e contrapeso', o Poder Judiciário pode controlar a constitucionalidade de uma Medida Provisória até na hipótese de sua conversão em Lei, ainda que tal processo seja maculado ou tenha sofrido interferências. A atuação do Poder Judiciário, nesse

contexto, é relevante na medida em que resta sua função de resguardar a integridade das normas e princípios constitucionais, compensando eventuais influências que tenham colaborado para a inércia ou negligência do Poder Legislativo.

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, P.; ANDRADE, P. d. **História constitucional do Brasil**. São Paulo: Paz e terra, 1991.

BRASIL. **C. D. 10 de Novembro de 1937**. Portal do Governo Federal, Brasília, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 07 nov. 2022.

BRASIL. **C. D. 16 de Julho de 1934**. Portal do Governo Federal, Brasília, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 07 nov. 2022.

BRASIL. **C. D. 18 de Setembro de 1946**. Portal do Governo Federal, Brasília, 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 07 nov. 2022.

BRASIL. **C. D. 1967**. Portal do Governo Federal, Brasília, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm#:~:text=Art%2058%20%2D%20O%20Presidente%20da,II%20%2D%20finan%C3%A7as%20p%C3%ABlicas. Acesso em: 07 nov. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Medida Provisória. **Portal da Câmara dos Deputados**, Brasília, 2022. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/guia-para-jornalistas/medida-provisoria>. Acesso em: 29 out. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Sessão 018.2.52.O. **Portal da Câmara dos Deputados**, Brasília, 11 mar. 2004. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=018.2.52.O&nuQuarto=1&nuOrador=2&nuInsercao=95&dtHorarioQuarto=13:16&sgFaseSessao=OD&Data=11/03/2004&txApelido=BOSCO%20COSTA,%20PSDB-SE&txFaseSessao=Ordem%20do%20Dia&txTipoSessao=Extraordin%C3%A1ria%20-%20CD&dtHoraQuarto=13:16&txEtapa=>. Acesso em: 29 out. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Entenda a tramitação da Medida Provisória. **Portal do Congresso Nacional**, Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/entenda-a-tramitacao-da-medida-provisoria>. Acesso em: 29 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 2213 MC. Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno. **Diário de Justiça**, Brasília, 23 abr. 2004. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=interven%C3%A7%C3%A3o%20poder%2>

0judici%C3%A1rio%20medidas%20provis%C3%B3rias&sort=_score&sortBy=desc.
Acesso em: 07 nov. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Barroso nega liminar contra inclusão de MP da privatização da Eletrobras na ordem do dia da câmara. **Portal do Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 19 mai. 2021. Disponível em:
<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=466185&ori=1>.
Acesso em: 07 nov. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF julga constitucional MP que instituiu Programa de Parcerias de Investimento. **Portal do Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 22 mar. 2021. Disponível em:
<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=462751&ori=1>.
Acesso em: 07 nov. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Entenda a tramitação da Medida Provisória. **Portal do Congresso Nacional**, Brasília, 2022. Disponível em:
<https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/entenda-a-tramitacao-da-medida-provisoria>. Acesso em: 29 out. 2022.

BRAZIL. **C. P. 1824**. Portal do Governo Federal, Brasília, 1924. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 07 nov. 2022.

CARVALHO. Ana Paula de Azevedo. **A medida provisória à luz do princípio da separação dos poderes**. Dissertação (apresentada ao Programa da Pós-Graduação da Universidade Federal de Mato Grosso). Mato Grosso, Universidade Federal do Mato Grosso, 2008.

COVAS, Matheus da Silva. As constantes interferências entre os poderes e o não cumprimento do que está disposto na Constituição. **Portal Migalhas**, São Paulo, 23 abr. 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/344313/as-constantes-interferencias-entre-os-poderes>. Acesso em: 30 out. 2022.

DALLARI, Dalmo. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2010.

DAMASCENO, José Ostom. **A influência da Medida Provisória e desequilíbrio na divisão das atribuições estatais segundo a teoria da tripartição dos poderes de Montesquieu**. Trabalho de Conclusão de Curso (apresentado no Programa de Pós-Graduação do Curso de Especialização em Direito Legislativo da Universidade do Legislativo Brasileiro). Brasília, Universidade do Legislativo Brasileiro, 2008.

DOURADO, Edvânia A. Nogueira, et al. Dos três poderes de Montesquieu à atualizada e a interferência do Poder Executivo no legislativo no âmbito brasileiro. V **Congresso Internacional de História**, 21-23 set. 2011. Disponível em: <http://leonardofelipe.adv.br/wp-content/uploads/2018/02/Dos-Tr%C3%AAs-Poderes-de-Montesquieu-%C3%A0-Atualidade-e-a-Interfer%C3%Aancia-do-Poder-Executivo-no.pdf>. Acesso em: 27 out. 2022.

FELIZARDO, Bárbara Drielle de Oliveira. A função legislativa do Poder Executivo e sua interferência abusiva nos trâmites legislativos. **Portal Conteúdo Jurídico**, [S.l], 04 jan. 2021. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/56012/a-funo-legislativa-do-poder-executivo-e-sua-interferencia-abusiva-nos-trmites-legislativos>. Acesso em: 27 out. 2022.

LOCKE, J. **Segundo Tratado do Governo Civil**. (Traduzido). São Paulo: Vozes, 2001.

MONTESQUIEU, C. D. **Do Espírito das Leis**. São Paulo: Saraiva, 2000.

OLIVEIRA, Magali Carvalho Alves de. **Medidas Provisórias e a relação Executivo x Legislativo: uma visão do sobrestamento de pauta**. Trabalho de Conclusão de Curso (apresentado no Programa de Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo da Câmara dos Deputados). Brasília, Câmara dos Deputados, 2009.

PEREIRA, Carlos; POWER, Timothy j.; RENNÓ, Lúcio. A novela sem fim das medidas provisórias. **Revista Valor Econômico**, [S.l], 20 mar. 2006. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/458121>. Acesso em: 28 out. 2022.

REIS, Graziany Marques dos. **Aspectos controversos na apreciação de medidas provisórias pela Câmara dos Deputados**. Trabalho de Conclusão de Curso (apresentado no Programa de Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo da Câmara dos Deputados). Brasília, Câmara dos Deputados, 2011.

SANTOS, Luiz Felipe Ferreira; MIRANDA, Emílio César. Limites constitucionais da medida provisória e o excepcional controle pelo Poder Judiciário. **Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos**, Natal, V. 13, n. 2, agos./dez 2020.