

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO..... 13

O Poder Legislativo como pilar da democracia, guardião da ordem jurídica e expressão da soberania popular..... 13

CAPÍTULO 1

FUNDAMENTOS TEÓRICOS E HISTÓRICOS..... 17

- 1.1. Primeiras manifestações legislativas na antiguidade 17
 - 1.1.1. A evolução do ideal de representação política..... 17
 - 1.1.2. A fundamentação teórica de John Locke sobre o Poder Legislativo..... 18
 - 1.1.3. Considerações finais 19
- 1.2. A separação dos poderes e o Legislativo..... 19
 - 1.2.1. A separação de funções em Aristóteles 19
 - 1.2.2. O desenvolvimento moderno da separação dos poderes..... 20
 - 1.2.3. Conclusão..... 26
- 1.3. Principais modelos legislativos no mundo 26
 - 1.3.1. Considerações iniciais..... 26
 - 1.3.2. Unicameralismo e bicameralismo 27
 - 1.3.3. Modelos legislativos segundo o sistema de governo..... 28
 - 1.3.4. Considerações finais 42
- 1.4. A centralidade do Poder Legislativo no Estado de direito 43
 - 1.4.1. Os caminhos da democracia representativa 44
 - 1.4.2. A lição dos modelos comparados..... 45
 - 1.4.3. Reafirmar o parlamento como pilar da democracia..... 45
 - 1.4.4. Riscos do enfraquecimento do parlamento 46
 - 1.4.5. O caso brasileiro e o aprendizado comparado 49

CAPÍTULO 2

O PODER LEGISLATIVO NO BRASIL 51

2.1. Formação histórica do Poder Legislativo no Brasil 51

2.1.1. O período colonial e a ausência de instituições representativas 51

2.1.2. O plebiscito de 1963 e o retorno ao presidencialismo 64

2.1.3. Crise política e o golpe de 1964: a queda da república democrática 65

2.1.4. A tensão entre projeto desenvolvimentista e conservadorismo institucional 67

2.1.5. O parlamento durante a abertura política (1979-1985) 83

2.1.6. O Congresso Nacional e a eleição indireta de Tancredo Neves (1985): a transição democrática pelo colégio eleitoral 88

2.1.7. A Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988): o parlamento e a refundação constitucional da democracia brasileira 92

2.1.8. Ordem econômica: o papel do Estado e os limites da iniciativa privada 100

2.1.9. O federalismo na Constituição de 1988. Autonomia dos estados e municípios 105

2.1.10. O município na Constituição de 1988: um "federalismo de três níveis" 110

2.1.11. Direitos individuais, políticos e civis: o fim da herança autoritária 114

2.1.12. O Poder Legislativo na Constituição de 1988: restauração e fortalecimento 115

CAPÍTULO 3

AUTONOMIA E GARANTIAS DO PARLAMENTO 119

3.1. Autonomia e garantias institucionais 119

3.1.1. Autonomia orçamentária e financeira 119

3.1.2. Limites à autonomia: a responsabilidade fiscal 124

3.1.3. O papel do Tribunal de Contas 126

3.1.4. Síntese conclusiva 126

3.2. Imunidades parlamentares 126

3.2.1. Conceito e fundamento constitucional 126

3.2.2. Tipos de imunidades parlamentares 127

3.2.3. Imunidade material (inviolabilidade).....	127
3.2.4. Limites e jurisprudência (abuso de direito)	129
3.5.5. A evolução da jurisprudência do STF sobre a imunidade ma- terial	130
3.6. Ausência de imunidade e responsabilidade civil do Estado.....	137
3.7. Imunidades formais (processuais)	137
3.8. Imunidades dos deputados estaduais e distritais (art. 27, § 1º e art. 32, § 3º, CF/88)	139
3.9. Imunidades dos vereadores (art. 29, VIII, CF/88).....	140

CAPÍTULO 4

ORGANIZAÇÃO DA ESTRUTURA DO PODER LEGISLATIVO	147
4.1. Introdução	147
4.2. Mesas diretoras	148
4.2.1. Reeleição dos membros da mesa diretora: alternância de po- der e autonomia parlamentar.....	150
4.2.2. A reeleição na esfera federal (Congresso Nacional)	151
4.2.3. A reeleição nas esferas estadual e municipal e a decisão do STF (ADI 6524/DF)	151
4.2.4. Demais membros da mesa diretora	152
4.3. Lideranças.....	153
4.4. O regime constitucional de fixação de vencimentos no Poder Legis- lativo	155
4.4.1. Fixação dos vencimentos na esfera federal.....	156
4.4.2. Fixação dos vencimentos na esfera estadual e distrital.....	157
4.4.3. Fixação dos vencimentos na esfera municipal.....	157
4.4.4. Fixação dos vencimentos dos servidores do Poder Legislativo....	158
4.4.5. Autonomia de cada poder para fixar a remuneração de seus servidores (art. 2º da CF)	161
4.4.6. O artigo 37, inciso XII, da CF, não tem mais aplicação.....	162
4.4.7. Existência de cargos públicos diversos, também não admite a aplicação do limite do art. 37, XII, CF.....	171
4.4.8. Especificidade dos procuradores legislativos	172
4.4.9. Da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.....	174
4.4.10. Conclusão sobre o teto remuneratório	176
4.5. Estrutura básica de serviços do Poder Legislativo	176

4.5.1. Natureza e importância dos serviços auxiliares.....	177
4.5.2. Estrutura típica e funções essenciais	177
4.5.3. Procuradoria legislativa	180
4.5.4. Capacidade judiciária do Poder Legislativo.....	180
4.6. Personalidade jurídica x capacidade processual (ou personalidade judiciária).....	180
4.6.1. Personalidade jurídica	180
4.6.2. Capacidade processual (ou personalidade judiciária)	181
4.6.3. Âmbito de atuação da capacidade processual.....	182

CAPÍTULO 5

O PROCESSO LEGISLATIVO	185
5.1. Processo e procedimento: distinções fundamentais no âmbito jurídico	187
5.2. Procedimentos legislativos: ritos e formalidades na criação da norma.....	188
5.3. Fontes das normas sobre processo legislativo	190
5.4. Normas de mesma hierarquia sobre assuntos específicos fora do regimento	191
5.5. Princípios do processo legislativo.....	192
5.5.1. Princípio da não convalidação das nulidades	193
5.5.2. Princípio da controlabilidade (ou do controle de constitucionalidade).....	195
5.5.3. Princípio da publicidade.....	197
5.5.4. Princípio da oralidade.....	199
5.5.5. Princípio da preclusão das fases de discussão e votação.....	201
5.5.6. Princípio do devido processo legislativo.....	204
5.5.7. Princípio da unidade de legislatura.....	206
5.6. Procedimento legislativo para aprovação de leis	208
5.6.1. Iniciativa.....	209
5.7. Comissões.....	228
5.8. Emendas e suas espécies no ordenamento jurídico brasileiro	230
5.8.1. Emendas Constitucionais	230
5.9. Emendas a projetos de lei e outras proposições legislativas.....	230
5.9.1. Natureza e tipos.....	232
5.10. Apreciação em plenário	233

5.10.1. Emendas em plenário.....	235
5.11. Sanção ou veto	237
5.12. Publicação	238
5.12.1. <i>Vacatio legis</i>	238
5.13. Rejeição do projeto de lei.....	239
5.14. Procedimento legislativo sumário	240
5.14.1. Características principais do procedimento sumário.....	241
5.14.2. Relação com as medidas provisórias	242
5.14.3. Críticas e desafios.....	243
5.15. Procedimentos legislativos especiais	243
5.15.1. Emendas Constitucionais	244
5.16. Leis orçamentárias.....	249
5.16.1. Iniciativa e trâmite no Poder Legislativo.....	250
5.16.2. Emendas impositivas	252
5.16.2. Interação e tensão entre poderes	256
5.17. Leis complementares.....	256
5.17.1. Fundamento constitucional	257
5.17.2. Quórum qualificado	258
5.17.3. O princípio da reserva da lei complementar	258
5.17.4. Lei complementar estadual ou municipal.....	259
5.18. Decretos legislativos	260
5.18.1. Fundamento constitucional (art. 49 da CF/88).....	261
5.18.2. Procedimento legislativo	262
5.18.3. Importância no sistema de freios e contrapesos	262
5.19. Resoluções.....	263
5.19.1. Procedimento legislativo	265
5.20. Medidas provisórias.....	265

CAPÍTULO 6

PODER LEGISLATIVO CONTEMPORÂNEO FISCALIZAÇÃO E CONTROLE	269
6.1. O Poder Legislativo contemporâneo	269
6.2. O controle exercido pelo Poder Legislativo	272
6.3. Comissões permanentes	273
6.4. Comissões temporárias.....	276

6.4.1. Comissão parlamentar de inquérito (CPI).....	276
6.4.2. Comissões especiais de investigação (CEIs).....	281
6.5. Convocação de autoridades.....	285
6.5.1. Autoridades passíveis de convocação	286
6.5.2. Iniciativa e procedimento.....	286
6.5.3. Consequências do não comparecimento.....	286
6.5.4. Convocação de autoridades estaduais e municipais	287
6.5.5. Pedidos de informação.....	289
6.6. Acesso a órgãos da administração.....	291
6.7. Julgamento das contas do chefe do Executivo	291
6.7.1. O papel auxiliar dos tribunais de contas.....	292
6.7.2. A natureza política do julgamento das contas do chefe do Poder Executivo	293
6.7.3. A tensão entre o parecer técnico e a decisão política	294
6.7.4. Procedimento do julgamento das contas do chefe do Poder Executivo	295
6.7.5. Consequências da rejeição das contas.....	296
6.7.6. O julgamento das contas nas esferas estadual e municipal	296
6.8. Processo de impeachment.....	297
6.8.1. Conceito de crime de responsabilidade	298
6.8.2. Fases do processo de impeachment	298
6.8.3. Consequências da condenação.....	300
6.8.4. Julgamento do prefeito.....	300
6.9. Licença para ausência do chefe do Executivo.....	305
6.9.1. O objetivo e a racionalidade da autorização	306
6.9.2. Procedimento para concessão da licença.....	307
6.9.3. Consequências da ausência não autorizada ou recusa da licença.....	307
6.10. Sustação de atos normativos do Poder Executivo	308
6.11. Sustação de contratos	313
6.12. Aprovação de nomeações	316
6.13. Vedação de previsão em constituições estaduais e leis orgânicas municipais	317

CAPÍTULO 7

TÉCNICA DE REDAÇÃO LEGISLATIVA	319
7.1. A Lei complementar nº 95 e a engenharia da legislação.....	320
7.1.1. Disposições preliminares	321
7.2. Das técnicas de elaboração, redação e alteração das leis.....	322
7.2.1. Seção I – Da estruturação das leis.....	323
7.2.2. Seção II – Da articulação e da redação das leis	326
7.2.3. Seção III – Da alteração das leis.....	329
7.2.4. Da consolidação das leis e outros atos normativos.....	330
7.2.5. Seção I – Da consolidação das leis	330
7.2.6. Seção II – Da consolidação de outros atos normativos.....	333
 REFERÊNCIAS	 337