

SEPARAÇÃO DE PODERES: UMA ANÁLISE CRÍTICA DO EXCESSO DE EDIÇÃO DE MEDIDAS PROVISÓRIAS

Diele Almeida Teixeira¹, Renata Silva Gomes²

Resumo: Este trabalho possui como objetivo retratar de forma crítica a separação das competências dos poderes, haja vista a usurpação de uma função típica do poder legislativo. Destarte, avalia-se o número de medidas provisórias expedidas em face da insuficiência do ente legislativo. Comina-se, inclusive, a tripartição de poderes, ora elencados na Constituição Constituinte Originária, e seus precedentes históricos, com o fito de resgatar os conceitos e adornos atribuídos a Excelentíssima ficção Estatal, no contexto sociológico e filosófico da atribuição de poderes ao Estado. Demonstra-se o ínfimo exercício da competência típica do poder legiferante, oriunda do excesso na edição de Medidas Provisórias, a posteriore, expor a inconstitucionalidade na usurpação de competências e a perda de legitimidade na produção normativa feita pelo Poder Executivo, em virtude da insegurança jurídica ora gerada.

Palavras-chave: Competência atípica, contrato social, função típica, segurança jurídica, tripartição dos poderes.

Introdução

Das primeiras e insipientes relações sociais criaram-se a necessidade de regularizar as relações entre os indivíduos. Neste prisma, nota-se a que é antiga a intervenção estatal nas interações dos seres humanos, cuja finalidade de cada ente encontra-se descrita na Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988.

¹Graduanda em Direito – FAVIÇOSA/UNIVIÇOSA. e-mail: dielealmeida97@hotmail.com

²Doutoranda e Mestre em Teoria do Direito pela PUC MINAS, Professora da FAVIÇOSA/UNIVIÇOSA. E-mail renatagomesgomes@gmail.com

Consoante a isto, há de se fazer menção ao desvio de competência do poder executivo, haja vista a exacerbação de sua função excepcional legiferante. No tocante a uma falha tentativa de suprir um déficit do Poder Legislativo, cuja atribuição, primordial, é legislar.

O sistema de separação de poderes da República Federativa do Brasil apresenta-se legalizado em sua constituição, bem como nas delegações e avocações prescritas em leis, da qual discrimina os poderes competentes a cada órgão e entidade, sendo estas da administração direta ou indireta. Diante do exposto, observa-se a relevância da cordialidade existente entre os seres humanos, refletindo a necessidade do desenvolvimento da racionalidade, a fim de regulamentar a convivência entre os indivíduos.

Nota-se a falta de eficácia das normas, elencadas na legislação, tendo em vista a desleal aplicação de uma teoria contemplada pela utopia, pois o que lhe é apresentado na academia de direito não vincula na prática. Assim, percebe-se a discrepância entre o real e o formal. Destaca-se, assim, o desrespeito a direitos fundamentais elencados na Constituição e na Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão.

Diante disso, tratou-se inicialmente da Evolução histórica da separação dos poderes, seus principais expoentes e a sua influência na organização institucional desses poderes nos dias atuais. Posteriormente, fez-se uma análise da forma como esses poderes se organizam no Brasil. Nesse caminhar, será feito o estudo de campo que determinará a relação existente entre os governos e o número de Medidas Provisórias expedidas por seus presidentes. Posteriormente, se trabalhará a análise desses dados de forma crítica estabelecendo a sua relação com a separação dos poderes estabelecida nas democracias.

Ante a análise, *a posteriore*, perceber-se-á que o poder excêntrico do Executivo vem sendo utilizado de forma irracional, infringindo a superioridade do texto legal, no tocante ao desrespeito a atribuição das competências, especialmente em relação ao excesso na edição de Medidas Provisórias pelo poder executivo. Em virtude

disto criou-se a emenda constitucional nº 32, a qual limitou a matéria das medidas provisórias, haja vista o número excessivo de criação de normas fruto do Poder Executivo.

Material e Métodos

A pesquisa dar-se de forma jurídico-sociológica, em virtude da análise dos números de Medidas Provisórias editadas pós-Constituição de 1988 e a abordagem é jurídico-compreensiva dado que se utiliza uma análise histórica da separação de poderes para embasar a crítica e o exame desses dados acerca das Medidas Provisórias. Insta-se destacar, quanto ao procedimento utilizado na coleta de dados a pesquisa será fruto da pesquisa documental, pois se utiliza de fontes primárias e secundárias de intensificação dos estudos, tais como: livros, artigos, publicações parlamentares, publicações administrativas, documentos jurídicos.

Resultados e Discussão

O ser humano é um integrante do seio social, para John Locke, o “homem é o lobo do próprio homem” (DIAS, 2010, p.67). Assim, frisa-se a essência do ser, cuja característica está pautada em crueldade, consisti este em um indivíduo áspero, de cultura individualista, incapacitado em viver de forma harmônica com os demais seres humanos, sem a devida regularização. A situação descrita caracteriza uma das causas das atribuições a um ser fictício para a regulamentação da convivência social. Em “Do contrato social” de Jean-Jacques Rousseau, destaca-se que o contrato retrata acerca da submissão da sociedade perante a um soberano legitimado, sendo que “cada um de nós põe em comum sua pessoa e toda a sua autoridade, sob o supremo comando da vontade geral, e recebemos em conjunto cada parte indivisível do todo” (ROUSSEAU, 2015, p.22).

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil faz menção à função vinculada dos poderes Legislativo, Executivo

e Judiciário, cuja atribuição de competência apresenta-se restrita a previsão legal, da qual autoriza ou permite a realização de suas determinadas matérias pertinentes ao seu cargo. O Poder Legislativo possui como competência típica a produção de normas, com o fito de regulamentar a lide da sociedade; a fiscalização, bem como controlar o poder executivo. Contudo, o mesmo desempenha outras funções atípicas, tais como: julgar crimes de responsabilidade e executar o controle dos funcionários acerca das férias e licenças.

Em que pese à função primordial do executivo, *a priori*, esta está pautada na execução das normas. Insta salientar as competências subsidiárias, quais sejam: a elaboração de medidas provisórias de caráter urgente, inclusive julgar processos disciplinares de cunho administrativo. No tocante ao judiciário, este possui o adereço de aplicar as normas ao caso concreto, a fim de proporcionar aos cidadãos preservação de princípios fundamentais, como os norteadores do processo legal, a dignidade da pessoa humana. Ademais, o mesmo regulamenta o seu próprio regimento interno, caracterizando como uma capacidade complementar.

Ante o exposto, pode-se verificar a anomalia existente, pois, é necessário frisar, que há um desvio da competência dos denominados acima, tendo em vista que compete ao legislativo uma função natural, da qual está sendo exercida pelo poder executivo, com a criação de medidas provisórias, em virtude da inércia do legislador.

O judiciário e o Congresso Nacional permaneceram inertes defronte o irrefutável desvirtuamento do texto constitucional, pois os Requisitos impostos pela Carta Magna frequentemente (sic) se mostravam ausentes, sendo descabida a adoção dessa medida emergencial. (ARAÚJO, 2003, p.2)

Destaca-se a inércia do poder legislativo ao fazer menção a inexistência de legislação específica, que regulamenta o direito de greve dos agentes públicos, uma vez que é utilizada a lei dos servidores privados para suprir uma inexistência da atuação legiferante do poder legislativo.

A legislação pátria, em seu art.84, da Constituição da República, informa o *múnus* do Poder Executivo, cuja função de legiferar encontra-se regulamentada no art.62 do referido texto constitucional. Corroborar que tal iniciativa possui caráter excepcional, uma vez que tal norma deve ser criada em caso de relevância e urgência, pois tal adereço é subsidiária a função administrativa. Assim, conforme o poder executivo avoca a típica função do legislador, o mesmo estará compreendendo em sua figura a majoração das atribuições ao seu ser. Concomitante, verifica-se a ofensa à separação dos poderes, cuja tal atribuição está elencada na Constituição Federal da República Federativa do Brasil, em sua norma pétrea, bem como ao princípio estruturante do estado de direito. Depreende-se o seguinte trecho:

A separação dos poderes, a exemplo dos demais princípios estruturantes do Estado de direito, **apresenta-se como mecanismo imprescindível à garantia do exercício moderado do poder à conseqüente (sic) contenção do totalitarismo** (grifo nosso). De modo semelhante às múltiplas vertentes que pode assumir, todas de indiscutível importância na organização do Estado, são igualmente múltiplas as classificações que pode receber. (GARCIA, 2008, p.51)

Cientifica-se o número exacerbado de medidas provisórias publicadas por governo: José Sarney de Araújo Costa 147; Fernando Affonso Collor de Melo 160; Itamar Augusto Cautiero Franco 550; Fernando Henrique Cardoso em primeiro mandato a quantia de 2.609, no segundo mandato 2.791; Luiz Inácio Lula da Silva em primeiro mandato 240, no segundo 63.

Em face desses dados assustadores ressalta-se a importância da criação da emenda constitucional nº 32, cuja disciplina esta pautada em reduzir a autuação atípica do poder executivo. Ademais, ressalta, que antes da criação da referida emenda, a atividade legislativa do executivo não dependia de avaliação do poder legislativo. Após a sua criação, em 2006, foram aprovadas cento e setenta e oito leis, sendo que, somente, quarenta e duas eram de

iniciativa dos deputados e senadores. (TAVARES FILHO, 2008). *A posteriore*, em 2007, permanecia a soberania do poder executivo em legislar em face dos senadores e Deputados, mesmo com a edição da mencionada norma.

Considerações Finais

Contudo, reitera o fato de que a Constituição Federal de 1988 vem sendo alvo de dano, uma vez que as normas acerca da regulamentação dos poderes são expressamente violadas, pois o Poder Executivo está agindo como se fosse sua a função legiferante. A permissividade está, dessa forma, engajada em uma instabilidade jurídica, tendo em vista que a tripartição dos poderes é violada ordinariamente por uma usurpação de poderes.

Ante o exposto, observa-se que o fato do executivo avocar de forma substancial a competência legiferante incidirá em um pseudo governo autoritário, tendo em vista a concentração majorada do poder a um ente. Dessa maneira, haverá dois entes independentes e harmônicos, o Poder Judiciário e o Poder Executivo. Ademais, relata-se que essa situação gera uma insegurança jurídica, pois tal medida deve ser aplicada para evitar o *periculum in mora* do projeto de lei do Congresso Nacional. Inclusive o *fumus bonis uiris*, caracterizando indícios de um suposto direito existente, no entanto, o mesmo não está regulamentado em uma legislação própria, fruto da inócua atuação veemente do Legislativo.

Perante o exposto, nota-se a insuficiência da norma vigente, cuja finalidade estava direcionada a uma esdrúxula tentativa de retardar o funcionalismo do poder executivo em legislar, haja vista a inocorrência da atuação dos Deputados e Senadores, após emenda constitucional nº 32.

Referências Bibliográficas

ARAÚJO, R. A. M. **A insegurança jurídica das medidas provisórias**. Migalhas, 2003. Disponível em: < <http://www.migalhas.com.br>

migalhas.com.br/dePeso/16,MI2842,91041-A+inseguranca+juridica+das+Medidas+Provisorias>. Acesso em: 26 de fev. de 2018.

DIAS, R. **Ciência política**. 1. Ed. 2. Reimp. São Paulo: Atlas, 2010, 272 p.

GARCIA, Emerson. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES: os órgãos jurisdicionais e a concreção dos direitos sócias. Revista jurídica do Ministério Público do estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 10, 2008.

QUINTANEIRO, T; OLIVEIRA BARBOSA, M. L; OLIVEIRA, M. G. M. **Um toque de clássicos: Marx, Durkheim, Weber**. 2. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003, 152 p.

ROUSSEAU, J. J. **Do Contrato Social**. 2. ed. São Paulo: Edijur, 2015, 154 p.

TAVARES FILHO, N. **Excesso na edição de medidas provisórias**. Brasília: Biblioteca digital da Câmara, 2008, 19 p.