

Kildare Gonçalves Carvalho

TÉCNICA LEGISLATIVA

LEGÍSTICA FORMAL

6ª EDIÇÃO

Revista, atualizada e ampliada



STJ00099947

KILDARE GONÇALVES CARVALHO

Professor de Direito Constitucional na Faculdade de Direito Milton Campos.

Desembargador do Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

Ex-Presidente do Tribunal Regional Eleitoral.

TÉCNICA LEGISLATIVA

(LEGÍSTICA FORMAL)

6ª edição

Revista, atualizada e ampliada



Belo Horizonte
2014



Copyright © 2014 Editora Del Rey Ltda.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida, sejam quais forem os meios empregados, sem a permissão, por escrito, da Editora.

Impresso no Brasil | Printed in Brazil

EDITORA DEL REY LTDA.
www.livrariadelrey.com.br

Editor: Arnaldo Oliveira

Editor Adjunto: Ricardo A. Malheiros Fiuza

Editora Assistente: Waneska Diniz

Coordenação Editorial: Wendell Campos Borges

Diagramação: Lucila Pangrácio Azevedo

Revisão: Alessandra Valadares

Capa: CYB Comunicação

Editora / MG

Rua dos Gaitacazes, 71 – Sala 709-C – Centro

Belo Horizonte – MG – CEP 30190-050

Tel: (31) 3284-5845

editora@delreyonline.com.br

Conselho Editorial:

Alice de Souza Birchal

Antônio Augusto Cançado Trindade

Antonio Augusto Junho Anastasia

Antônio Pereira Gaio Júnior

Aroldo Plínio Gonçalves

Carlos Alberto Penna R. de Carvalho

Celso de Magalhães Pinto

Edelberto Augusto Gomes Lima

Edésio Fernandes

Fernando Gonzaga Jayme

Hermes Vilchez Guerrero

José Adércio Leite Sampaio

José Edgard Penna Amorim Pereira

Luz Guilherme da Costa Wagner Júnior

Misabel Abreu Machado Derzi

Plínio Salgado

Rénan Kfuri Lopes

Rodrigo da Cunha Pereira

Sérgio Lellis Santiago

C331 Carvalho, Kildare Gonçalves
Técnica legislativa (LEGÍSTICA FORMAL) / Kildare Gonçalves Carvalho. –
6ª ed. rev. atual. e ampl. – Belo Horizonte: Del Rey, 2014.

328p.

ISBN 978-85-384-0356-2

1. Técnica legislativa. I. Título.

CDD: 340.328

CDU: 340.134

SUMÁRIO

Nota à 6ª edição	XIII
Apresentação.....	XV
Introdução	1

CAPÍTULO 1 – ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E TÉCNICA LEGISLATIVA	7
1. Estado Democrático de Direito.....	7
2. Princípio Democrático e atributo das leis.....	11

CAPÍTULO 2 – ÓRGÃOS E FUNÇÕES DO ESTADO.....	13
1. Órgãos do Estado – Conceito.....	13
2. Funções do Estado – Classificação	14
3. Funções do Estado e Princípio da Separação de Poderes	19
4. Funções Jurídicas e Não Jurídicas do Estado	20
5. A Separação de Poderes no Pensamento Político	21
6. Transformações do Princípio da Separação de Poderes	24

CAPÍTULO 3 – PODER LEGISLATIVO E FORMAÇÃO DAS LEIS.....	29
1. Introdução	29
2. Funções do Poder Legislativo	32

3. Organização do Poder Legislativo	38
3.1 Câmara dos Deputados.....	42
3.2 Senado Federal	54
4. Sessões conjuntas do Congresso Nacional.....	60
5. Auto-organização e regimento interno	60
5.1 Direção e funcionamento dos trabalhos legislativos	60
5.2 Abertura e término das sessões legislativas.....	65
5.2.1 Legislatura.....	65
5.2.2 Sessão legislativa ordinária e período legislativo	66
5.2.3 Recesso parlamentar	68
5.2.4 Sessão legislativa extraordinária	68
5.2.5 Sessão ordinária e sessão extraordinária	69
5.2.6 Sessões preparatórias	71
5.3 Comissões parlamentares.....	71
5.4 Comissões parlamentares e relatoria.....	93
5.5 Bancadas, blocos parlamentares, frentes parlamentares, maioria e minoria	94
5.6 Líder e colégio de líderes	97
5.7 Obstrução parlamentar	97
5.8 Poder de polícia	98
6. Atribuições do Congresso Nacional.....	100
7. Considerações finais.....	104
CAPÍTULO 4 – O ATO LEGISLATIVO	107
1. O ato legislativo – considerações gerais.....	107
2. Lei, regulamento e decreto.....	112
3. Classificação do ato legislativo	116
4. Normas jurídicas como objeto do ato legislativo	118
4.1 Requisitos das normas jurídicas.....	118

4.2 Classificação das leis.....	120
5. A Crise da Lei	128
CAPÍTULO 5 – TÉCNICA LEGISLATIVA E LEGÍSTICA	131
1. Técnica legislativa – Conceito – Aspectos gerais	131
2. Redação da lei – forma, substância, qualidade e legitimidade.....	134
3. Instrumentos de trabalho	141
4. As etapas da redação das leis.....	144
5. Estrutura da lei.....	145
6. Parte preliminar da lei.....	152
6.1 Epígrafe	152
6.2 Rubrica ou ementa da lei.....	153
6.3 Preâmbulo (autoria ou fundamento legal da autoridade).....	154
6.3.1 Ordem de execução ou mandado de cumprimento	155
6.4 Enunciado do objeto e indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas	155
6.5 Cláusulas justificativas do ato.....	156
7. Parte normativa (texto ou corpo da lei).....	156
7.1 Artigo.....	157
7.2 Desdobramento dos artigos – Os parágrafos.....	162
7.3 Incisos, itens e alíneas	163
7.4 Agrupamento dos artigos	164
7.5 Parte geral e parte especial.....	165
7.6 Disposições preliminares	165
7.7 Disposições gerais	166
7.8 Anexos.....	167
7.9 Remissões.....	167
8. Parte final da lei	168
8.1 Disposições transitórias.....	168

8.2 Cláusula de vigência	169
8.3 Cláusula de revogação.....	170
9. Fecho da lei	172
10. Assinatura e referenda na lei.....	172
11. Alteração das leis.....	174
12. Consolidação das leis e outros atos normativos.....	175
13. Legística	177
CAPÍTULO 6 – PROCESSO LEGISLATIVO.....	181
1. Introdução	181
2. Noção de processo legislativo.....	184
2.1 Fases do processo legislativo.....	186
3. Atos do processo legislativo.....	187
3.1 Iniciativa.....	188
3.2 Emenda.....	195
3.3 Votação.....	199
3.4 Sanção	205
3.4.1 Sanção e vício de iniciativa	206
3.5 Veto	209
3.6 Promulgação.....	213
3.7 Publicação	218
4. Espécies normativas.....	222
4.1 Emendas à Constituição	222
4.2 Leis complementares.....	225
4.3 Leis ordinárias.....	229
4.4 Leis delegadas	229
4.5 Medidas provisórias – Emenda Constitucional n. 32, de 11 de setembro de 2001	232

4.5.1 Natureza jurídica das medidas provisórias.....	235
4.5.2 Efeitos das medidas provisórias	236
4.5.3 Regime jurídico-constitucional das medidas provisórias	237
4.6 Decretos legislativos.....	243
4.6.1 Tratados internacionais e decretos legislativos	245
4.7 Resoluções.....	246
5. Leis orçamentárias	248
6. Plebiscito e referendo	248
7. Processo legislativo nos estados e municípios	250
8. Devido processo legislativo e controle de constitucionalidade.....	252
8.1 Controle preventivo e comissões parlamentares	253
8.2 Súmulas da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania	256
8.3 Controle jurisdicional preventivo, devido processo legislativo e vícios regimentais	256
8.4 Controle preventivo e lei delegada	262
8.5 Controle preventivo e veto presidencial	262
8.6 Observações gerais sobre o controle preventivo	263
9. Considerações finais.....	264
CAPÍTULO 7 – PROCEDIMENTO LEGISLATIVO.....	267
1. Noção de procedimento legislativo	267
2. Tipologia do procedimento legislativo.....	269
3. Procedimento legislativo normal ou comum	269
4. Procedimento legislativo abreviado	272
5. Procedimento legislativo sumário.....	272
6. Procedimento legislativo sumaríssimo	273
7. Procedimento legislativo concentrado	273
7.1 Leis orçamentárias.....	274
7.2 Leis delegadas	280

8. Procedimento legislativo especial.....	281
8.1 Emendas à Constituição	281
8.2 Elaboração de códigos	283
8.3 Medidas provisórias	283

BIBLIOGRAFIA	291
--------------------	-----

APÊNDICE

LEI COMPLEMENTAR N. 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998	301
DECRETO N. 4.176, DE 28 DE MARÇO DE 2002	309

ANEXO I

QUESTÕES QUE DEVEM SER ANALISADAS NA ELABORAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO	330
DECRETO N. 4.176, DE 28 DE MARÇO DE 2002	337

ANEXO II

ANEXO À EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO (INDICAR NOME DO MINISTÉRIO OU SECRETARIA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA) N. ____, DE __ DE __ DE 20 __	337
MANUAL DE REDAÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS	339
LEI COMPLEMENTAR N. 78, DE 9 DE JULHO DE 2004	357