



CÂMARA MUNICIPAL DE SILVIANÓPOLIS
ESTADO DE MINAS GERAIS

PARECER JURÍDICO

“Veto ao Parágrafo 1º do artigo 31 do Substitutivo nº 01/2018 do Projeto de Lei Complementar nº 08/2018, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras, Vencimento e Remuneração dos Servidores Públicos Civis da Prefeitura Municipal de Silvianópolis e dá outras providências.”

Solicitante: Membros da Comissão de Justiça, Legislação, Redação, Finanças e Orçamentos da Câmara Municipal de Silvianópolis.

Assunto: Veto ao Parágrafo 1º do artigo 31 do Substitutivo nº 01/2018 do Projeto de Lei Complementar nº 08/2018, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras, Vencimento e Remuneração dos Servidores Públicos Civis da Prefeitura Municipal de Silvianópolis e dá outras providências.

I - Relatório

Consultado pelos Membros da Comissão de Justiça, Legislação, Redação, Finanças e Orçamentos da Câmara Municipal de Silvianópolis sobre o Veto ao Parágrafo 1º do artigo 31 do Substitutivo nº 01/2018 do Projeto de Lei Complementar nº 08/2018, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras, Vencimento e Remuneração dos Servidores Públicos Civis da Prefeitura Municipal de Silvianópolis e dá outras providências.

À presente indagação respondo nos termos que seguem.



**CÂMARA MUNICIPAL DE SILVIANÓPOLIS
ESTADO DE MINAS GERAIS**

II – Parecer

Trata-se de Veto ao Parágrafo 1º do artigo 31 do Substitutivo nº 01/2018 do Projeto de Lei Complementar nº 08/2018, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras, Vencimento e Remuneração dos Servidores Públicos Cívís da Prefeitura Municipal de Silvianópolis e dá outras providências.

Antes de adentrarmos ao fundo da questão o assunto merece uma reflexão sobre o instituto do veto.

O moderno Direito Constitucional não consagra uma separação radical entre os Poderes. Em verdade, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário desempenham funções que lhes são típicas (ordinárias) – respectivamente a administração pública, a elaboração de leis e o exercício da Jurisdição – e, também, funções atípicas (extraordinárias), porque típicas de outro Poder. O exemplos são vários, valendo lembrar, sem muito esforço, o julgamento pela Câmara Municipal do Prefeito diante de crime de responsabilidade (função jurisdicional), a nomeação de funcionários por parte dos presidentes dos Tribunais (função administrativa), a adoção de medidas provisórias com força de lei pelo chefe do Executivo (função legislativa).

Participa o Prefeito diretamente do processo legislativo, não apenas diante daquelas matérias que lhes são reservadas à iniciativa exclusiva, como também na maioria dos atos normativos, em que é chamado, na etapa final, para sancioná-los ou apor seu veto.



CÂMARA MUNICIPAL DE SILVIANÓPOLIS
ESTADO DE MINAS GERAIS

Michel Temer vê nessa participação do Executivo no processo legislativo uma forma de exercer o controle recíproco de um Poder por outro Poder, de forma a *"impedir exageros na atividade de cada qual, de molde a impedir ou desfigurar a razão mesma de sua adoção [da adoção da separação de poderes]: a preservação dos direitos individuais"*.

O veto é o instituto através do qual o Prefeito manifesta sua discordância para com o projeto de lei, impedindo, pelo menos num primeiro momento, a sua entrada em vigor.

Montesquieu o concebera em termos absolutos, como manifestação da *faculté d'empêcher*, sem a qual o Poder Executivo seria *"logo despojado de suas prerrogativas"*. Não é este, todavia, o perfil que lhe dá o moderno Direito Constitucional, já que as várias constituições que mantêm o instituto permitem a derrubada do veto pelo Poder Legislativo.

Na síntese de Ernesto Rodrigues, veto é *"...o poder de desaprovação total ou parcial exercido pelo Poder Executivo sobre o projeto de lei emanado do Poder Legislativo. É, portanto, a antítese da sanção"*.

Complementa José Afonso da Silva *"...veto é o modo de o Chefe do Executivo exprimir sua discordância com o projeto aprovado, por entendê-lo inconstitucional ou contrário ao interesse público."*



CÂMARA MUNICIPAL DE SILVIANÓPOLIS
ESTADO DE MINAS GERAIS

Temos, assim, uma declaração de vontade do Prefeito, manifestando-se contra o projeto de lei a ele enviado pelo Poder Legislativo, sob dois fundamentos: o da contrariedade ao interesse público e o da inconstitucionalidade.

Uma vez manifestada a discordância, não pode mais o Prefeito voltar atrás, porque o veto é irrevogável, tornando-se impossível, após comunicado ao Poder Legislativo e a ele remetidas as razões do veto, mudar o Prefeito de opinião.

A natureza jurídica do veto é controvertida na doutrina constitucional. Há aqueles que o entendem como que um direito que Chefe do Executivo exerceria a prerrogativa de solicitar uma nova deliberação do Legislativo. Seria uma espécie de fiscalização exercida pelo Poder Executivo sobre a qualidade do trabalho do Poder Legislativo.

Outros o concebem como que um poder, através do qual o Poder Executivo desaprova o projeto de lei elaborado pelo Poder Legislativo.

Há, ainda, aqueles que consideram o veto como um poder-dever do Executivo, acolhendo uma posição intermediária.

Uma outra discussão, resumida por Ernesto Rodrigues, traz à baila o caráter legislativo ou executivo do veto.

Para uma ampla maioria, o veto tem caráter legislativo. Seria uma forma de colaboração legislativa do Poder Executivo, constituindo-se, inclusive, numa



CÂMARA MUNICIPAL DE SILVIANÓPOLIS
ESTADO DE MINAS GERAIS

subespécie de sanção, através da qual este Poder evita as demasias do Poder Legislativo.

Para Ernesto Rodrigues, todavia, o veto tem natureza executiva. Cuida-se de um ato do Executivo, arrolado dentre suas prerrogativas típicas de chefe do Poder Executivo, em capítulo distinto do Poder Legislativo. É o veto uma negativa da proposição feita pelo Poder Legislativo, o que evidencia seu caráter Executivo, demonstrando tratarem-se de dois Poderes distintos, em suas funções tipicamente distintas.

Hoje, segundo nosso ordenamento jurídico, o Executivo só pode vetar projetos de lei com base em dois fundamentos: o da inconstitucionalidade e o da contrariedade ao interesse público.

O veto jurídico, como é conhecido no caso de inconstitucionalidade, coloca o Executivo como guardião da Lei Orgânica Municipal, exercendo o controle prévio de constitucionalidade das leis.

O veto político, como é conhecido no caso de contrariedade ao interesse público, coloca o Executivo como um defensor desse, competindo-lhe formular o juízo de conveniência e oportunidade do ato normativo.

A participação do Executivo no processo legislativo, seja com a reserva de iniciativa de projetos de lei, seja com a aquiescência demonstrada através da sanção ou com a discordância efetivada através do veto, indica uma moderna



CÂMARA MUNICIPAL DE SILVIANÓPOLIS
ESTADO DE MINAS GERAIS

tendência do Direito Constitucional de aumentar a inter-relação entre os Poderes, não sem preservar-lhes a autonomia e a independência.

Todavia, em nome desta própria independência, tanto mais democrático será o Estado quanto mais assegurar a prevalência da vontade do Poder Legislativo em se tratando de opção legislativa, eis que esta é a sua função típica. Na garantia de tal desiderato, não se pode conceber veto absoluto, no sentido de impedir sua derrubada pelo Poder Legislativo, muito menos se podem conceber dificuldades opostas à derrubada do veto que traduzem uma manobra no sentido de fazer prevalecer a vontade do chefe do Executivo. Não raras vezes, em momentos de arbitrariedade, essas dificuldades consistiram, na história constitucional brasileira em elevado quórum deliberativo, e, um requinte de intimidação dissimulada típica de períodos ditatoriais, mediante escrutínio nominal e público.

Indícios de autoritarismo repousam, também, na possibilidade de se vetar parcialmente palavras na lei, porque a supressão isolada, às vezes de uma vírgula, pode desvirtuar por completo o sentido da oração. Nem é preciso muito esforço: basta que suponhamos o veto, no corpo de um dispositivo, de um advérbio de negação ("não").

Não há espaço, na mesma linha, para "vetos aditivos", por intermédio dos quais se possam acrescentar algo ao projeto de lei, quer substituindo o texto vetado, quer simplesmente adicionando esse algo. Tal possibilidade, remota por sinal, vai de encontro à própria lógica da palavra veto, que designa uma supressão, uma oposição, jamais um acréscimo.



CÂMARA MUNICIPAL DE SILVIANÓPOLIS
ESTADO DE MINAS GERAIS

No presente caso, não há no texto do projeto nenhuma presunção de subjunção do Poder Legislativo como condição de validade dos atos do Poder Executivo.

Da mesma forma não existe no Projeto qualquer inconstitucionalidade, pois não está o Poder Legislativo invadindo as atribuições do Poder Executivo e sim fazendo sua obrigação maior que é a fiscalização dos atos do Poder Executivo. O Poder Legislativo não está criando despesa pois o quinquênio já existe na Legislação Municipal. O que foi feito é somente a manutenção de um benefício já existente.

Quanto a alegação de que foi compensado uma despesa por outra, engana-se o Executivo Municipal, pois o benefício criado por titulação na Nova Lei veio a substituir a progressão da Legislação anterior, não o quinquênio.

Não está, também, referido dispositivo caminhando contrariamente ao interesse público, e sim defendendo com unhas e dentes tal interesse, pois quer simplesmente garantir um direito que foi adquirido a duras penas pelos servidores municipais.

Desta forma, o objeto do presente dispositivo se reveste de Constitucionalidade, uma vez que não há qualquer afronta a Lei Orgânica Municipal, revestindo-se da mais pura legalidade.

Noutra senda, a alegação de que o dispositivo perdeu a validade com a assunção da Lei 916/2018, chega a beirar o absurdo, pois a primeira parte do parágrafo não possui nenhuma relação com o a segunda.



CÂMARA MUNICIPAL DE SILVIANÓPOLIS
ESTADO DE MINAS GERAIS

Por outro lado, mesmo que isso fosse verdadeiro, o Legislativo não tinha conhecimento da sanção a citada Lei 916/2018, sendo que o inciso XXXV do artigo 97 da Lei Orgânica, obriga o Executivo a enviar à Câmara Municipal as cópias das Leis que forem sancionadas e publicadas no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas, após a sua publicação, ou seja, se a mesma foi sancionada em 30/05/2018, pergunta-se: porque a mesma foi enviada ao Legislativo somente em 30/07/2018, quase dois meses após a sanção? Se citada Lei foi sancionada em 30/05/2018, ou seja, antes da entrada do Substitutivo nº 01/2018, que chegou a Casa em 13/06/2018, obrigatoriamente não necessitaria fazer parte do Substitutivo, ou seja, o parágrafo da forma que chegou a Casa, não teria nenhuma validade. Pela simples exposição de tais argumentos, verifica-se que o Executivo Municipal está totalmente equivocado em suas posições.

Isso deve obrigar o Legislativo a partir desta data a fiscalizar com afinco os atos do Poder Executivo, principalmente no que diz respeito às publicações oficiais, que hoje são totalmente obscuras a qualquer controle.

Por outro lado não impede o Projeto (diga-se de passagem que não há relação alguma com o caso) de ser proposto pelo Executivo anteprojeto instituindo o Diário Oficial Eletrônico do Município para propiciar a necessária agilidade da publicidade dos atos administrativos, sendo que tal Diário terá a fiscalização imediata do Legislativo pela rede mundial de computadores, ou seja, internet.

III – Conclusão

Ante o exposto, conclui-se que o Parágrafo 1º do artigo 31 do Substitutivo nº 01/2018 do Projeto de Lei Complementar nº 08/2018, que dispõe sobre

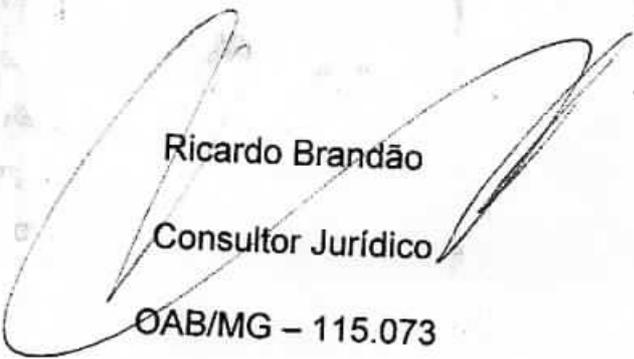


CÂMARA MUNICIPAL DE SILVIANÓPOLIS
ESTADO DE MINAS GERAIS

o Plano de Cargos, Carreiras, Vencimento e Remuneração dos Servidores Públicos Civis da Prefeitura Municipal de Silvianópolis e dá outras providências não possui qualquer vício legal ou constitucional, sendo este órgão de consultoria jurídica e técnica legislativa favorável a remessa ao plenário do presente veto, para apreciação e eventual rejeição nos termos da Lei Orgânica Municipal.

É o parecer, s.m.j., que submetemos a apreciação dos Nobres Edis que compõem a comissão.

Silvianópolis/MG, 08 de agosto de 2018.



Ricardo Brandão

Consultor Jurídico

OAB/MG - 115.073