



CÂMARA MUNICIPAL DE ASSAÍ

ESTADO DO PARANÁ

PARECER JURÍDICO Nº 05/2019

ASSUNTO: **Veto Parcial ao Projeto de Lei nº 015/2019.**

Trata o presente Parecer Jurídico da mensagem de veto parcial ao Projeto de Lei nº 015/2019, de autoria do Executivo Municipal.

Breve Relatório

O Projeto de Lei nº 15/2019 foi protocolizado nessa Câmara Municipal em 21/03/2019. Durante sua tramitação foi apresentada a emenda modificativa nº 01 de autoria dos vereadores Amarildo Aparecido Correa e Elcio Alves dos Santos, datada de 28 de março de 2019. Referida emenda teve o propósito de alterar os artigos 3º, 4º, 5º e 6º do então Projeto de Lei nº 015/2019.

Em 01/04/2019, através do Ofício nº 088/2019 de mesma data, o Executivo Municipal solicitou a devolução do projeto de lei nº 015/2019.

O Presidente da Casa optou por manter a tramitação do Projeto de Lei.

As Comissões de Justiça e Redação e de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas emitiram pareceres favoráveis ao Projeto de Lei e à Emenda Modificativa nº 01.

Levada ao Plenário para discussão e votação o Projeto e a emenda modificativa nº 01 foram aprovados por unanimidade de votos em única discussão e votação, nos termos do Regimento Interno da Casa.

Encaminhado para sanção, sobreveio o presente veto parcial.

Da análise das razões do veto

Antes de adentrarmos na análise propriamente dita das razões do veto, importante estabelecermos a diferenciação entre veto jurídico e veto político.

Veto jurídico é aquele que decorre de inconstitucionalidades ou ilegalidades no projeto de lei.

Já o veto político é aquele decorrente do entendimento, por parte do Chefe do Poder Executivo, de que o projeto de lei fere o interesse público.

Veto misto é aquele que contempla as duas modalidades conjuntamente.

Feita esta pequena explanação, podemos passar à análise do caso concreto.

Da leitura das razões expostas na mensagem de veto, podemos concluir que o Chefe do Poder Executivo vetou parcialmente o Projeto de Lei *“por afronta a separação de Poderes, ocasionado pelo excesso de poder da presidência na votação de projeto de lei, com pedido de devolução de iniciativa exclusiva do executivo, inclusive por ir contrário ao interesse público, as emendas apresentadas”*.



CÂMARA MUNICIPAL DE ASSAÍ

ESTADO DO PARANÁ

Com a justificativa apresentada pode-se enquadrar o veto como misto, pois parte dele se arvora em razões jurídicas (separação de poderes, art. 2º da CFRB/88 – veto jurídico) e outra parte em razões políticas (contrário ao interesse público – veto político).

Entretanto, com a devida vênia, este órgão discorda do entendimento esposado nas razões do veto parcial, pelos motivos que passamos a expor.

Da parte jurídica do veto

A Mensagem de veto se escora no artigo 2º da Constituição Federal, alegando que houve, por parte do Poder Legislativo, interferência nas atribuições do Poder Executivo. Sem razão.

Em nosso entendimento não houve qualquer violação da separação de poderes, uma vez que a iniciativa exclusiva do projeto de lei foi respeitada, pois partiu do Poder Executivo e a realização de emendas parlamentares é possível em qualquer proposição, independentemente de sua iniciativa. Isto porque legislar é a essência da atribuição do Parlamento. Nesse sentido o STF:

“As normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações: a) a impossibilidade de o Parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo; e b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do presidente da República, ressalvado o disposto no § 3º e no § 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF). [ADI 3.114, rel. min. Ayres Britto, j. 24-8-2005, P, DJ de 7-4-2006.] = ADI 2.583, rel. min. Cármen Lúcia, j. 1º-8-2011, P, DJE de 26-8-2011”

Como se percebe, o poder de emendar é regra. As exceções são taxativas e não ocorreram no caso concreto, pois a matéria das emendas tinha absoluta pertinência com o tema do Projeto e tampouco houve aumento de despesa, uma vez que o projeto apenas autoriza a composição amigável entre credores e o Poder Executivo, como o próprio chefe do Poder Executivo afirma em suas razões de veto.

Ademais, os valores devidos aos servidores, anexos na justificativa do projeto de lei, são aqueles devidos por lei e reconhecidos pelo próprio Poder Público como devidos. Portanto, por qualquer ângulo que se observe não há que se falar em aumento de despesa.

Qualquer pensamento que pretenda cercear a atribuição precípua de legislar (aí incluído o poder de emendar projetos) viola (aí sim) a separação de poderes. Digo mais, viola a própria essência do Estado Democrático de Direito. Vejamos novamente o STF:

“A atuação dos integrantes da assembleia legislativa dos Estados-membros acha-se submetida, no processo de formação das leis, à limitação imposta pelo art. 63 da Constituição, que veda – ressalvadas as proposições de natureza orçamentária – o oferecimento de emendas parlamentares de que resulte o aumento da despesa prevista nos projetos sujeitos ao exclusivo poder de iniciativa do governador do Estado ou referentes à organização administrativa dos Poderes Legislativo e Judiciário locais, bem assim do Ministério Público estadual. O exercício do poder de emenda, pelos membros do Parlamento, qualifica-se como prerrogativa inerente à função legislativa do Estado. O poder de emendar – que não constitui derivação do poder de



CÂMARA MUNICIPAL DE ASSAÍ

ESTADO DO PARANÁ

iniciar o processo de formação das leis – qualifica-se como prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, no entanto, quanto ao seu exercício, às restrições impostas, em numerus clausus, pela CF. A CF de 1988, prestigiando o exercício da função parlamentar, afastou muitas das restrições que incidiam, especificamente, no regime constitucional anterior, sobre o poder de emenda reconhecido aos membros do Legislativo. O legislador constituinte, ao assim proceder, certamente pretendeu repudiar a concepção regalista de Estado (RTJ 32/143 – RTJ 33/107 – RTJ 34/6 – RTJ40/348), que suprimiria, caso ainda prevalecesse, o poder de emenda dos membros do Legislativo. Revela-se plenamente legítimo, desse modo, o exercício do poder de emenda pelos parlamentares, mesmo quando se tratar de projetos de lei sujeitos à reserva de iniciativa de outros órgãos e Poderes do Estado, incidindo, no entanto, sobre essa prerrogativa parlamentar – que é inerente à atividade legislativa –, as restrições decorrentes do próprio texto constitucional (CF, art. 63, I e II), bem assim aquela fundada na exigência de que as emendas de iniciativa parlamentar sempre guardem relação de pertinência ("afinidade lógica") com o objeto da proposição legislativa.

[ADI 2.681 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 11-9-2002, P, DJE de 25-10-2013.]”

Ao protocolizar o projeto de Lei nº 015/2019 nesta Casa de Leis, o Chefe do Poder Executivo esgotou sua atribuição, inclusive a sua iniciativa privativa, que foi cumprida. Ao iniciar o trâmite legislativo, o Projeto de Lei passou a obedecer as regras do devido Processo Legislativo, estabelecidas na Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Orgânica Municipal e finalmente no Regimento Interno da Câmara Municipal de Assaí.

E as regras do processo legislativo foram rigorosamente observadas.

O alegado “excesso” de poder por parte da Presidência da Casa, como já exposto, não procede e não encontra qualquer fundamento jurídico.

Basta observar que a mensagem das razões do veto é incapaz de apontar um único dispositivo legal sequer para fundamentar esse alegado “excesso de poder”. Como anteriormente dito e corroborado pela jurisprudência remansosa do E. Supremo Tribunal Federal, viola a separação de Poderes a tentativa de cercear a atribuição legítima e constitucional do Poder Legislativo poder emendar, ressalvadas as exceções taxativamente elencadas na Constituição Federal, os Projetos de Lei, sejam eles de iniciativa privativa do executivo ou não.

Ainda sobre a devolução ou não do PL nº 015/2019, podemos citar o artigo 201, § 1º do Regimento Interno da Casa. Vejamos:

Art. 201. O autor poderá requerer, por escrito, a retirada de pauta de proposição de sua autoria, em qualquer fase de tramitação.

§ 1º Se a proposição ainda não tiver sido incluída na pauta da Ordem do Dia, compete ao Presidente da Câmara deferir o pedido.

Quando da chegada do ofício a esta Casa (01/04), o PL nº 015/2019 ainda não havia sido incluído na ordem do dia (o foi na Sessão do dia 02/04), portanto caberia ao Presidente da Casa decidir sobre sua retirada de pauta ou não.



CÂMARA MUNICIPAL DE ASSAÍ

ESTADO DO PARANÁ

Note-se que o explanado aqui se trata de uma analogia, simplesmente por amor à argumentação, pois o artigo em questão se aplica somente aos Parlamentares, uma vez que a competência do Poder Executivo se encerrou com o protocolo da proposição junto ao Poder Legislativo.

Portanto, resta demonstrado, por qualquer prisma que se olhe, que a opção de efetuar a devolução ou não do Projeto de Lei era única e exclusiva do Presidente da Casa e que a realização de emendas e a consequente votação e aprovação em nada violou o devido Processo Legislativo, não se sustentando, por esse aspecto o veto parcial aqui discutido.

4

Da parte política do veto

Alega o Chefe do Poder executivo local que as emendas parlamentares ao PL nº 015/2019 foram contrárias ao interesse público, pois, em suas palavras “quando o projeto mencionado foi emendado, este deu permissibilidade para que os diversos credores trabalhistas da administração recebessem os **valores reconhecidos pela gestão**, mas garantiu a possibilidade de discutirem judicialmente eventuais divergências ante ao poder judiciário, que morosamente causaria **danos à gestão**.” (grifo nosso).

É espantoso, que o Chefe do Poder Executivo local afirme textualmente que contraria o interesse público o pagamento de valores devidos, reconhecidos pela gestão como tal, caso esses valores possam vir a ser discutidos judicialmente.

É espantoso porque em primeiro lugar os valores reconhecidos como devidos se tratam de verbas de natureza alimentar, fruto dos anos de trabalho dos servidores, portanto seu pagamento é mais do que correto, é OBRIGATÓRIO e já deveria ter ocorrido quando da rescisão contratual desses servidores.

É espantoso porque o Chefe do Poder Executivo confunde interesse público, que é o interesse de todos, da comunidade, com interesse da gestão, que é o interesse de seu governo. Não é contrário ao interesse público o pagamento de verbas rescisórias devidas e reconhecidas como devidas pelo Poder Público, aos seus servidores, pelo contrário, tal pagamento atende diretamente o interesse público, pois atende os Princípios Constitucionais da Administração, notadamente a Legalidade, Moralidade e Eficiência.

É espantoso porque o Chefe do Poder Executivo entende como contrário ao interesse público o direito constitucional de acesso ao Poder Judiciário. Para ele o recebimento das verbas rescisórias, RECONHECIDAMENTE DEVIDAS, por parte dos servidores exonerados, estaria condicionado à renúncia do direito constitucional de acesso ao Poder Judiciário! Isso sim é absurdamente contrário ao interesse público, digo mais, contrário à Constituição Federal!

Vejamos o que diz o artigo 5º, XXXV da Constituição Federal:

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

Mais claro que isso impossível! A lei não pode vedar o acesso do cidadão ao Poder Judiciário. E esse era exatamente o intuito do PL nº 015/2019, ao condicionar o recebimento de valores RECONHECIDAMENTE DEVIDOS aos servidores, a uma renúncia expressa ao direito de se questionar ou discutir eventuais outros valores pendentes de recebimento junto ao Poder Judiciário.



CÂMARA MUNICIPAL DE ASSAÍ

ESTADO DO PARANÁ

Ora se o servidor vislumbrasse que seu direito a receber suas verbas indenizatórias estava sendo violado, na medida em que entendesse que o valor devido era diferente, ele estaria impedido de levar seu pleito à Justiça!

Note-se que o que a emenda parlamentar fez foi exatamente ir ao encontro do interesse público e corrigir esta flagrante inconstitucionalidade contida no PL nº 015/2019.

Se a propositura de ações judiciais vai contra o interesse da gestão atual, que é passageira, isso não pode ser confundido com o interesse público, que é perene, duradouro e deve sempre se pautar pelo respeito ao Estado Democrático de Direito, à Constituição Federal e aos Princípios nela insculpidos, notadamente à Dignidade da Pessoa Humana.

Diante do exposto, entendemos que também não subsistem razões políticas para o veto parcial ao PL nº 015/2019 podendo, se assim entenderem os nobres edis, o veto ser derrubado.

Este é o parecer, de caráter técnico e opinativo, que ora submetemos à soberana apreciação da Presidência da Câmara Municipal de Assaí.

Assaí, 06 de Maio de 2019.

LUIS GUILHERME BACHIM DOS SANTOS
OAB/PR 50125