

PARECER PRÉVIO Nº 41 / 2022

PARECER JURÍDICO AO VETO Nº 05- 2022.

I – RELATÓRIO:

Foi encaminhado a esta especializada, as razões do Veto Integral do Executivo nº 005/2022, ao Projeto de Lei nº 03/2022¹, que altera o parágrafo único do art. 1º da lei 4.602, de 20 de maio de 2015, que dispõe sobre a concessão do adicional de risco de morte aos agentes de trânsito e transporte do município de Parauapebas, e dá outras providências. E, por força do § 3º do art. 264 do Regimento Interno desta Casa, haverá que ser exarado Parecer Jurídico Prévio.

Em sede de justificativa o proposito do Veto argumentou que parte do PL aprovado (Art. 2º, após a Emenda Modificativa nº 01-2022) fere regra de iniciativa legislativa Privativa do Prefeito, e Vetou o Projeto por vício de iniciativa. O que será demonstrado a seguir que se sustenta juridicamente.

É o breve relatório.

¹ Autoria do Projeto de Lei (Chefe do Poder Executivo)

II – FUNDAMENTAÇÃO

Importa mencionar em princípio, que a fase de Parecer Prévio implica o recebimento regular da Proposição, aferida pela Diretoria Legislativa com base nos critérios estabelecidos no art. 196 do Regimento Interno, inclusive com relação ao acompanhamento obrigatório de cópia digitalizada, ainda que dos anexos, quando for o caso.

O veto é, pois, forma de discordância ou rejeição, de julgamento ou de oposição formal do Executivo ao projeto aprovado pelo Legislativo, remetido para sanção e promulgação, sendo, pois, uma das formas de controle preventivo de constitucionalidade, podendo ser total (quando se refere a todo o texto) ou parcial (quando se refere a parte dele).

Tanto a Sanção quanto o Veto são considerados instrumentos de controle de um Poder sobre o outro, ou seja, do Executivo sobre o Legislativo e vice-versa, consubstanciando o sistema de freios e contrapesos consagrado na doutrina da separação dos Poderes.

A respeito do tema a Constituição Federal assim tratou:

Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º - Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do voto.

Trazendo para a nossa realidade, a nossa LOM assim disciplina o tema:

Art. 50. Os projetos de lei aprovados pela Câmara Municipal de Parauapebas serão enviados ao Prefeito que, aquiescendo, os sancionará.

§ 1º Se o Prefeito julgar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, veta-lo-á, total ou parcialmente, dentro de 15 (quinze) dias úteis, contados daquele em que o receber, comunicando os motivos do voto ao Presidente da Câmara Municipal, neste mesmo prazo.

No entender do eminentíssimo constitucionalista e professor José Afonso da Silva:²

“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.”

Atente-se, pois, que são somente duas hipóteses exaustivas de fundamentação para aposição de VETO, quais sejam, inconstitucionalidade ou de contrariedade ao interesse público.

Quanto ao requisito temporal de admissibilidade, verifico, segundo a Certidão de Admissibilidade exarada pela Diretoria Legislativa que as razões do Veto foram protocoladas na Câmara no dia 14/03/2022. O Projeto de Lei foi recebido pelo gabinete do Prefeito para sanção no dia 23/02/2022, ou seja, foi devolvido no prazo regulamentar. Vê-se, pois, que as razões de Veto são tempestivas. Cumpriu-se, dessa forma, a norma instituída no caput do art. 264 c/c o §3º do Art. 319, ambos do Regimento Interno da Câmara.

As razões explicitadas pelo proposito para justificar o Veto foi que o Art. 2º do Projeto aprovado, após a Emenda em questão, fere regras de

² SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 526

iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo. O que procede. Explica-se.

A Emenda Modificativa nº 01-2022, fora analisada por esta Especializada, por intermédio do Parecer Prévio nº 10-2022, que concluiu pela Inconstitucionalidade da Proposição, pelos argumentos abaixo aduzidos.

Inicialmente, cabe ponderar que, no que se refere ao poder de emenda dos parlamentares nos projetos de iniciativa privativa do Executivo, o Supremo Tribunal Federal entendia que em tais projetos era inadmissível qualquer emenda, por ser esta corolário da iniciativa; logo, onde faltaria poder de iniciativa, faltaria a competência para emendar (STF RDA 28/51; 42/240; 47/238 e TASP RT 274/748).

O Pretório Excelso, no entanto, passou a entender da seguinte forma: nas matérias de iniciativa reservada, as restrições ao poder de emenda ficam reduzidas à proibição de aumento de despesas e à hipótese de impertinência da emenda ao tema do projeto, valendo trazer à colação recente decisão da Segunda Turma (Recurso Extraordinário nº 191191/PR, julgado em 12/12/97, relator Ministro Carlos Velloso):

“CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PODER DE EMENDA PARLAMENTAR: PROJETO DE INICIATIVA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. SERVIDOR PÚBLICO: REMUNERAÇÃO: TETO. C.F., art. 96, II, b, C.F., art. 37, XI.

I - Matérias de iniciativa reservada: as restrições ao poder de emenda ficam reduzidas à proibição de aumento de despesa e à hipótese de impertinência da emenda ao tema do projeto.

Precedentes do STF: RE 140.542-RJ, Galvão, Plenário, 30.09.93; ADIn 574, Galvão; RE 120.331-CE, Borja, ‘DJ’ 14.12.90; ADIn 865-MA, Celso de Mello, ‘DJ’ 08.04.94.

II - Remuneração dos servidores do Poder Judiciário: o teto a ser observado, no Judiciário da União, é a remuneração do Ministro do S.T.F. Nos Estados membros, a remuneração percebida pelo Desembargador. C.F., art. 37, XI.

III - R. E. não conhecido.”

Após essa pequena digressão, se passa à análise em si do Veto. Pois bem, a emenda modificativa nº 001/2022, que alterou o Art. 2º do Projeto de Lei nº 03-2022, apresentou o seguinte texto normativo:

Art. 1º. O artigo 2º do Projeto de Lei 003/2022 passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 1º de janeiro de 2022.

O Prefeito vetou citado dispositivo, com razão. Explica-se, o nobre Vereador visa alterar a Cláusula de Vigência do Projeto de Lei nº 03-2022, uma vez que o Art. 2º original afirma que “Esta lei entra em vigor na data de sua publicação”. Mas, o Edil visa retroagir os efeitos a 1º de janeiro de 2022, e isso infringe o Art. 63, inciso I, da Constituição Federal, pois a medida aumentará despesa em projeto de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo:

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

É de conhecimento do Procurador que existe a documentação exigida pela LRF, para a implementação do PL nº 03-2022, em especial a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes (inc. I, art. 16), e que o estudo fora feito de maneira correta. Mas, o Art. 2º do PL nº 03-2022, afirma que a eventual Lei entrará em vigor na data de sua publicação, e caso o Veto não seja mantido, a Lei irá retroagir seus efeitos à Janeiro de 2022, o que indubitavelmente gerará um aumento de despesa, o que é vedado, pois o poder de emendar projetos do Executivo, é mitigado.

Cabe ressaltar que o Supremo Tribunal Federal já assentou há tempos a interpretação do Art. 63, inciso I, da CF, que segue:

Inconstitucionalidade formal caracterizada. Emenda parlamentar a projeto de iniciativa exclusiva do chefe do Executivo que resulta em aumento de despesa afronta o art. 63, I, c/c o 61, § 1º, II, c, da CF. [ADI 2.791, rel. min. Gilmar Mendes, j. 16-8-2006, P, DJ de 24-11-2006.] = ADI 4.009, rel. min. Eros Grau, j. 4-2-2009, P, DJE de 29-5-2009

O STF também já decidiu que emenda parlamentar que estenda de alguma forma gratificação, inicialmente prevista para outras categorias de servidores, é inconstitucional. No caso em comento não há essa extensão para outros servidores, mas ela existe em relação ao tempo. Pois, caso não seja mantido o Veto em análise, os efeitos financeiros da majoração da Gratificação seriam a partir do dia 1º de janeiro de 2022, e não como quis o Prefeito (Art. 2º, do PL nº 03-2022), a partir da publicação da Lei:

Dispositivos resultantes de emenda parlamentar que estenderam gratificação, inicialmente prevista apenas para os professores, a todos os servidores que atuem na área de educação especial. Inconstitucionalidade formal. Arts. 2º e 63, I, da CF. [RE 745.811 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 17-10-2013, P, DJE de 6-11-2013, Tema 686.] = ADI 774, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 10-12-1998, P, DJ de 26-2-1999

Desse modo afirma-se que o Veto nº 05-2022, encontra guarida no Art. 63, inciso I, da Constituição Federal, de modo que merece prosperar juridicamente.

III - CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo, **entende, conclui e opina pela MANUTENÇÃO DAS RAZÕES DO VETO PARCIAL Nº 05/2022**, ao Projeto de Lei nº 03/2022, pelos argumentos apontados alhures.

É o parecer, smj da autoridade superior.

Parauapebas/PA, 15 de março de 2022.

Cícero Carlos Costa Barros
Procurador
Mat. 562323
