O VETO E SUA EFICÁCIA NOS MUNICÍPIOS PARA O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

LUIZ FRANCISCO ISERN[1]

RESUMO: O veto a um projeto de lei, especialmente nos municípios, é o instrumento mais eficaz de controle de constitucionalidade preventivo. O veto pode ser oposto por razões de interesse público e por vício de constitucionalidade formal ou material. Haverá vício formal, por exemplo, quando se tratar de vício de iniciativa, que não pode ser convalidado. Haverá vício material quando houver lesão de mérito a algum princípio constitucional.

Palavras-chaves: **veto municipal; controle de constitucionalidade; eficácia.**

Com o significado de proibição, oposição, recusa e mesmo de não-sanção, o veto, termo de origem latina, já se incorporou ao vocabulário do nosso cotidiano, pelas várias acepções em que é compreendido, assumindo importância especial, embora com objetivos diferentes, nos direitos constitucional e internacional. Está inserido em várias Constituições no sentido de negação de sanção, por parte do Presidente da República ou Chefe do Executivo, a projetos de lei oriundos do Legislativo.

As origens do veto repousam em Roma, como consequência da luta entre patrícios e plebeus, marco de um dos períodos culminantes da civilização. Afirma-se depois no direito constitucional moderno, notadamente nos direitos inglês e norte-americano, e é acolhido no direito brasileiro, sob essa influência, por meio das Constituições do Império (1824) e das republicanas – de 1891, com sua Emenda de 1926; de 1934, 1937, 1946, 1967 e, depois, com a redação dada pela Emenda Constitucional n° 1, de 17/10/1969; e de acordo com a Constituição atual.

Embora figure em Constituições de repúblicas parlamentaristas, alguns autores consideram que a instituição não se harmoniza com esse tipo de regime, porque o Presidente não governa, apenas preside. Entretanto, na hipótese, pode provocar a queda de ministério. Outrossim, pela sua natureza, é prática mais adequada ao presidencialismo, devido ao Princípio de Separação dos Poderes, proporcionando maior participação legislativa do Executivo. Nas monarquias constitucionais, o veto também está presente em decisões que se exaurem, em alguns casos, no âmbito do próprio Parlamento.

[1] Procurador do Município de Santos, Professor de Direito Constitucional da Universidade Santa Cecília - UNISANTA, Mestre em Direito Público e Direitos Difusos e Coletivos.

No Brasil, a Constituição Imperial, de 1824, já consagrava o veto total. A Constituição Republicana manteve essa prerrogativa, evoluindo depois para a modalidade do veto parcial, com a reforma de 1926. As demais Constituições mantiveram o veto total e parcial, até os dias presentes, com variações em torno de prazo e de textos de projetos.

Acontece que o instituto não se aplica a todos os atos normativos de competência privativa do Legislativo, como Decretos Legislativos, Resoluções ou quando o Congresso exerce a sua soberania, por inteiro, a exemplo de Emendas à Constituição.

No regime democrático de governo, o veto só tem efeito suspensivo; impede o prosseguimento das formalidades necessárias à conversão do projeto, no todo ou em parte, em lei da Nação, prolongando-se tal obstáculo até o ulterior julgamento e unicamente, então, podendo converter-se em impedimento definitivo.

Em todo esse contexto, verifica-se que o veto é basicamente um instrumento de controle da legislação, como também dos interesses, conteúdo do projeto. A Constituição prevê a sua utilização para impedir, ou tentar impedir, que se promulguem leis inconstitucionais.

É no âmbito municipal, entretanto, que entendemos estar expressa a eficácia do veto, no resguardo do ordenamento jurídico e constitucional.

Destaque-se que no Município, em razão da proximidade do povo com o poder, bem como em virtude do número de projetos encaminhados à sanção do Prefeito, Chefe do Poder Executivo Municipal, o instituto do veto pode e deve ser utilizado na sua plenitude.

Tal utilização deve objetivar a completa obstaculização de qualquer projeto de lei inconstitucional, tanto no aspecto formal como no material, longe do acolhimento de pressões, acordos e interesses políticos.

Acima do apoio político é o interesse público – no caso para resguardo à ordem constitucional – que deve prevalecer. Esse é o verdadeiro apoio de que necessita e deve se prevalecer um Prefeito, ou seja, o amparo popular a um governo sério e cumpridor das disposições constitucionais, além de, consequentemente, solidificador da liberdade e segurança da população do Município.

Cumpre destacar, ainda, que a lei nasce da vontade conjugada do Legislativo e do Executivo. Constitui, pois, o veto, parte do sistema de freios e contrapesos que marca a separação entre os poderes. Dessa forma, existindo uma relação séria, calcada nos princípios constitucionais, entre a Câmara Municipal de Vereadores e o Prefeito, projetos inconstitucionais jamais se converterão em leis, uma vez que, juntos, estarão buscando o mesmo objetivo: não só o atendimento aos interesses, bem como a defesa da liberdade e dos direitos individuais da população.

O veto, portanto, é um recurso que o Executivo possui para evitar futuras leis inconstitucionais e ainda aquelas que viriam tumultuar a administração e que não seriam do interesse da coletividade. Representa, consequentemente, importante

controle prévio de constitucionalidade, não só no âmbito municipal, como também estadual e federal, uma vez que impede o ingresso, no sistema jurídico, de normas que, em seu projeto, já revelam desconformidade com a Constituição Federal. Nesse passo, todo legislador deve ter em mente que projetos inconstitucionais são demagógicos e acabam por gerar instabilidade constitucional e distúrbios jurídicos.

É inevitável reconhecer que um corpo de Vereadores e Advogados Públicos Municipais (Procuradores) bem preparados acaba sendo uma robusta garantia para que se evite a edição de leis que, após a entrada em vigor, sejam constatadas como inconstitucionais. Não se quer pregar que os Vereadores tenham, necessariamente, uma formação jurídica; não se trata disso, Requer-se que todos tenham a imprescindível sensibilidade de cultivar a Constituição como o documento norteador da vida político-institucional, atentando para o seu conteúdo e comandos.

Somente com esse comportamento, ou com a eficaz utilização do instituto do veto, no âmbito municipal, será possível prevenir os diplomas inconstitucionais, úteis apenas para tumultuar e enfraquecer o sistema jurídico e a ordem constitucional.

Enfim, a última palavra no processo de formação da lei seria do Legislativo, considerando-se a competência de que dispõe para, eventualmente, derrubar o veto do Executivo. Entretanto, se as razões reveladoras de inconstitucionalidades forem sólidas, a tendência é a manutenção do veto. Daí a eficácia desse instrumento como controlador da constitucionalidade das leis, especialmente nos Municípios, base do sistema constitucional federativo.

BIBLIOGRAFIA

ARAUJO, Luiz Alberto David. *Curso de Direito Constitucional* / Luiz Alberto David Araujo, Vidal Serrano Nunes Junior. São Paulo: Ed. Saraiva.

ISERN, Luiz Francisco. Controle de Constitucionalidade por meio do Veto Municipal. São Paulo: Ed. Método.

MORAES, Alexandre de. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Ed. Atlas.

TEMER, Michel. *Elementos de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros Editores.