

VETO PRESIDENCIAL E SUA REJEIÇÃO PELO CONGRESSO NACIONAL

Genésio Pereira de Araújo¹

Fábio Lasserre Sousa Borges²

RESUMO

O presente estudo teve por escopo, apresentar o Veto Presidencial e sua Rejeição, como forma de equilíbrio entre os Poderes do Estado, alicerçado na premissa segundo o qual são independentes e harmônicos entre si. Sendo que este representa um instituto de uso exclusivo do Executivo e de representação concreta do Sistema de Freios e Contrapesos, durante as criações das leis por parte do Poder Legislativo. Ao mesmo tempo em que enfatiza a possibilidade de Rejeição do Veto, caso haja discordância por parte do Poder Legislativo, conforme previsão constitucional, demonstrando que sua rejeição não configura violação ao Sistema de Freios e Contrapesos, que vale destacar permite intervenções legítimas com o escopo de garantir a harmonia e o alcance da finalidade do estado. Mas sim, previne abusos ou erros, por parte do Poder Executivo na aplicação do referido diploma, assim, solidificando em sua plenitude o Sistema de Freios e Contrapesos previsto na Constituição da República Federativa do Brasil. Utilizou-se do método científico Dedutivo, realizando uma pesquisa de natureza básica, qualitativa, exploratória e documental; valendo-se de suporte bibliográfico, ao buscar fontes doutrinárias, artigos e sites, para alcançar o resultado almejado.

Palavras-chave: Separação dos Poderes. Freios e Contrapesos. Veto Presidencial. Rejeição pelo Congresso.

¹ Orientando, Graduando em Direito, pela Universidade de Rio Verde, Campus Caiapônia, GO.

² Orientador, Mestre em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento, PUC – GO; Especialista em Direito Constitucional pela Faculdade Unida de Campinas, UNICAMPS; Pós-Graduado em Direito Público pela Universidade de Rio Verde – UniRV; possui graduação em Direito pelo Centro Universitário de Goiás (2010). Professor da Universidade de Rio Verde Campus Caiapônia.

1 INTRODUÇÃO

O Veto Presidencial surge como forma de equilibrar as ações dos poderes do Estado, durante a criação de uma lei pelo Congresso Nacional. Fundamenta-se na premissa de que as leis precisam estar de acordo com o interesse público, pautando-se igualmente no interesse político e obedecendo aos princípios constitucionais insculpidos na Constituição Federal de 1988.

Após a aprovação de determinado projeto de lei pelo Congresso Nacional, o referido segue para sanção presidencial podendo ser sancionado ou vetado, total ou parcialmente pelo presidente. Considerando a importância e possíveis divergências em decorrência do Veto Presidencial, delimitou-se o estudo que se voltará para o veto presidencial e sua rejeição, caso o congresso não aceite as restrições parcial ou total impostas pelo veto.

A partir do exposto, há que se considerar a apresentação dos fundamentos legais, tanto do veto quanto da sua rejeição, assim como os diplomas que fundamentam o instituto, e os motivos da interferência do executivo nos atos legislativos. Pergunta-se: Considerando que o veto presidencial faz parte do sistema de freios e contrapesos sua rejeição pelo Congresso, configura violação ao referido sistema?

Diante da temática e o problema, ora apresentado levantou-se as seguintes hipóteses: A) Os debates acerca do veto, expressa o cumprimento da função do legislativo em discutir sobre a matéria legislativa, o que pode gerar a rejeição ou não do Veto Presidencial conforme previsão constitucional; B) O projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional, sendo vetado pelo Executivo, sob a alegação de não atender ao interesse público, poderá ser rejeitado pelo Congresso, por não ser o veto definitivo, admitindo recurso; C) O Veto Presidencial conduz a uma nova avaliação do texto da lei, assim, no reexame o Legislativo avaliará a constitucionalidade e o interesse público, por ser um colegiado e possuir maior capacidade de análise, poderá deliberar pela rejeição do instituto presidencial. Dessa forma, não anula, mas fortalece o sistema de freios e contrapesos; D) O Veto Presidencial, deve ser aplicado de forma cautelosa, evitando que o mesmo seja utilizado de forma abusiva pelo Executivo, o que por sua vez pode gerar desajuste entre os poderes e consequente rejeição pelo Legislativo.

O presente trabalho para a sociedade hodierna, é de suma relevância, uma vez que, poucas são as ofertas de pesquisas científicas sobre o Veto Presidencial. A restrita produção acadêmica e a relevância do Veto, de per si, justificariam o estudo sobre esta matéria. Assim

sendo, contribuirá positivamente para a comunidade acadêmica, ao referir o instituto Veto Presidencial, bem como, a sua possibilidade de rejeição pelo Congresso Nacional. Portanto, o acesso ao conhecimento da lei maior de nosso ordenamento pátrio, gera melhorias tanto sociais, quanto culturais, e político-econômicas. Posto que uma sociedade juridicamente instruída, em especial os operadores do Direito, é indubitavelmente permeada pelo conhecimento e pela evolução.

No tocante ao veto e sua rejeição pelo congresso, nota-se que nos tempos modernos, os atos de natureza constitucional têm sido empregados com frequência, basta breve pesquisa institucional para a comprovação do que se alega. A partir da identificação dos problemas existentes, é notório a necessidade de entendimento sobre as questões políticas e os mecanismos legislativos, executivos e judiciário, componentes do Estado brasileiro. Indubitavelmente o referido instrumento acadêmico, conferirá suporte na construção de conhecimento e compreensão do sistema constitucional do Brasil.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

A origem da Separação dos Poderes, de acordo com Barbosa e Saracho (2018), está vinculada e inserida na Organização do Estado, historicamente o nascimento da noção teórica de tripartição de poderes pode ser situado na Antiguidade grega, com a publicação da obra “Política”, por Aristóteles. Pode-se asseverar que a contribuição de Aristóteles para a formação da teoria da tripartição do poder esgotou-se na identificação das três diferentes funções essenciais de governo.

Montesquieu, em sua obra “Do Espírito das Leis”, na qual propugnou que as três funções não podem ser exercidas pelo mesmo órgão, pois o poder tende a corromper-se sempre que não encontra limites. Deve-se frisar que o ponto relevante da teoria de Montesquieu não está na identificação das três funções, mas, sim, na ideia de dividir o exercício dessas funções entre órgãos independentes, evitando a concentração de todo o poder do Estado nas mãos de uma única pessoa, (BARBOSA; SARACHO, 2018).

Neste sentido, conforme Dallari, Paulo Massi (2015), no período colonial, o Brasil se deparava com a falta de equilíbrio, proporcionado pelo sistema de freios e contrapesos,

fundamentais entre os poderes. Naquele período a concentração de poder era notória, vale mencionar os atos do Imperador (D. Pedro I) na construção da primeira Constituição brasileira, a de 1824.

Ignorando a vontade do povo, representada pelos congressistas em assembleia constituinte, outorga a Constituição à sua maneira, vetando o projeto constitucional que ora era construído pela assembleia constituinte, sem ter a possibilidade de rejeição da sua decisão. (BRASIL, 1824).

Insta considerar as atribuições levantadas no Princípio da Indelegabilidade, as quais de acordo com Ramos (s.d.), “Um órgão só poderá exercer atribuições de outro, ou da natureza típica de outro, quando houver expressa previsão; [...], como, por exemplo, ocorre com as leis delegadas do artigo 68, da CRFB,” desta maneira, qualquer dos Poderes do Estado, somente realizará atribuições de outro poder, se tal ato, constar previamente na Constituição.

Ignacio (2020), destaca que no tocante a separação de poderes, insta considerar que a expressão tem sido frequentemente criticada, com base na ideia de que o poder do Estado é sempre uno e indivisível, qualquer que seja a forma de sua manifestação, isto é, o poder não se triparte. Poderá apenas manifestar-se por meio de diferentes órgãos, que exercem funções estatais. A divisão repousaria, portanto, nas denominadas funções estatais, ou seja, “divisão de funções estatais”. Da preponderância advém a tipicidade da função; da secundária, a atipicidade. O Estado exerce o seu poder por meio de funções distintas, quais sejam: a função legislativa refere-se à criação de leis abstratas e gerais; a função executiva referente aos atos administrativos de governo; e a função judiciária na atuação jurisdicional.

2.2 TEORIA DOS FREIOS E CONTRAPESOS

No tocante a teoria dos freios e contrapesos o Art. 2º dispõe que: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. Referido artigo, expressa a situação jurídica em nosso país, as funções estão intimamente conectadas a três órgãos distintos, autônomos e independentes entre si, sendo esta, a origem do Art. 2º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, (BRASIL, 1988).

Permite-se afirmar que Barbosa e Saracho (2018), entende que a partir da obra de Montesquieu surgiram as constituições, sobretudo no tocante a construção dos limites ao Estado, não mais concentrando nas mãos do soberano o poder de todas as decisões. Sendo uma

contraposição ao absolutismo, e base para a revolução americana e francesa, bem como para a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão.

Tendo a separação dos poderes como premissa a preservação da liberdade individual; o combate a concentração de poder; a garantia do equilíbrio político; a colaboração e o consenso na tomada de decisões; estabelecendo mecanismos de fiscalização e responsabilização recíproca. Assim, criando o Sistema de Freios e Contrapesos, chamado no Direito Constitucional norte-americano de “Checks and balances”, (BARBOSA; SARACHO, 2018).

Para Dalmo de Abreu Dallari (1998), os atos que o Estado pratica podem ser de duas espécies: atos gerais e atos especiais. Os atos gerais, só podem ser praticados pelo poder legislativo, com competência para emissão de regras gerais e abstratas, não se sabendo no momento de serem emitidas, a quem elas irão atingir, e não atua concretamente na vida social; assim, não possui meios para cometer abusos de poder nem para beneficiar ou prejudicar a uma pessoa ou a um grupo em particular.

Somente após a emissão da norma geral é que se passa para o poder executivo realizar os atos especiais. O executivo, age dentro das especificações legais, previamente instituídas pelo legislativo em seus atos gerais, estando impossibilitado de agir de forma discricionária. Havendo exorbitância dos poderes, o judiciário com sua atuação fiscalizadora obriga aquele, a manter-se dentro do limite permitido em sua esfera, (DALLARI, 1998).

Vislumbra-se a evolução do poder estatal, nas decisões da Suprema Corte, Supremo Tribunal Federal (STF), consolidando a independência dos poderes, referenciando o sistema de freios e contrapesos, ao mesmo tempo em que cumpre sua função fiscalizadora, firma a jurisprudência nesse sentido, STF (1998):

EMENTA: Separação e independência dos Poderes: freios e contrapesos: parâmetros federais impostos ao Estado-Membro. Os mecanismos de controle recíproco entre os Poderes, os ‘freios e contrapesos’ admissíveis na estruturação das unidades federadas, sobre constituírem matéria constitucional local, só se legitimam na medida em que guardem estreita similaridade com os previstos na Constituição da República: precedentes [...]” (ADI 1.905-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 19.11.1998, DJ de 05.11.2004).

Corroborando com o já exposto, é de suma importância para enriquecer o que se extrai da Ementa jurisprudencial do STF (1999):

EMENTA: [...]. A essência do postulado da divisão funcional do poder, além de derivar da necessidade de conter os excessos dos órgãos que compõem o aparelho de Estado, representa o princípio conservador das liberdades do cidadão e constitui o meio mais adequado para tornar efetivos e reais os direitos e garantias proclamados pela Constituição. Esse princípio, que tem assento no art. 2º da Carta Política, não pode constituir e nem qualificar-se como um inaceitável manto protetor de comportamentos abusivos e arbitrários, por parte de qualquer agente do Poder Público ou de qualquer instituição estatal [...]. O sistema constitucional brasileiro, ao consagrar o princípio da limitação de poderes, teve por objetivo instituir modelo destinado a impedir a formação de instâncias hegemônicas de poder no âmbito do Estado, em ordem a neutralizar, no plano político-jurídico, a possibilidade de dominação institucional de qualquer dos Poderes da República sobre os demais órgãos da soberania nacional” (MS 23.452, Rel. Min. Celso de Mello, j. 16.09.1999, Plenário, DJ de 12.05.2000 — original sem grifos).

Dentre os vários exemplos desse mecanismo de freios e contrapesos, em razão da interpenetração dos “poderes” (interferências ou controles recíprocos), com o objetivo de evitar abusos de poder, podemos destacar que o Judiciário pode rever os atos de uma CPI, verificando a constitucionalidade dos mesmos: “Art. 5º, XXXV, CF/88. a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, (BRASIL, 1988).

E o Senado possui a competência privativa, de processar e julgar, nos crimes de responsabilidade, o Executivo e também seus Ministros de Estado e os comandantes das forças armadas, Art. 52, da CRFB/1988. Nas infrações penais comuns, cabe ao STF processar e julgar originariamente, o Presidente da República, o Vice-Presidente da República, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador Geral da República, conforme o Art. 102, inciso I, alínea “b”, da CRFB/1988, (BRASIL, 1988).

Nesta mesma esteira, estabelece o Art. 53, § 1º, que a competência para julgar os Deputados e Senadores, a partir de sua diplomação, pertence ao Supremo Tribunal Federal, ressaltando que o STF é precipuamente o guardião da Constituição, (BRASIL, 1988). Assim, com as devidas atribuições aos poderes, para nas exceções expressas em lei, interferirem nas ações de outro poder, se vislumbra o sistema de controle intitulado de freios e contrapesos existente na Constituição Federal, demonstrando uma evolução da organização do Estado.

2.3 DO VETO PRESIDENCIAL A POSSIBILIDADE DE REJEIÇÃO

O Congresso Nacional por intermédio do seu site (2019), define Veto Presidencial como sendo discordância total ou parcial, por parte do Presidente da República referente a um projeto

de lei, aprovado pelas Casas Legislativas do Congresso Nacional, ou seja, pela Câmara dos Deputados e Senado Federal.

A aprovação de determinada lei, por intermédio da sanção Presidencial indica constitucionalidade em sua construção, por conter os preceitos exigidos, do contrário resultará em veto, assegurado no inciso V, do artigo 84, da Constituição de 1988. A sanção aos projetos de lei, pelo Presidente da República está prevista no Art. 84, inciso IV, da Constituição Federal; com as ressalvas dos atos citados nos artigos 49, 51 e 52, os quais são exclusivos do Congresso Nacional, conforme preceitua o Art. 48, da CF/88, (BRASIL, 1988).

O Veto pode ser jurídico, quando se tratar de fundamentação de inconstitucionalidade, por contrariar a Constituição; ou político, quando fundamentado no interesse público, ou seja, vetado por contrariar o interesse público. Frisa-se que a fundamentação é exigência constitucional para que ocorra o veto, sendo ele irretratável, (MENDES; BRANCO, 2012).

O chefe do executivo, ao analisar o projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional, observará se está de acordo com o interesse público e se o mesmo é constitucional, aquiescendo o sancionará, preceitos do Art. 66, caput, CF. Se contrariar estes requisitos não ocorrerá a sanção, podendo ser vetado, total ou parcialmente, devidamente motivado, no prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento, conforme estipula o artigo 66, § 1º, da CRFB/1988. Caso não sancione ou rejeite o projeto em quinze dias, permanecendo em silêncio, a lei será considerada sancionada, fundamentada no § 3º, do Art. 66, CF/88, (BRASIL, 1988).

Dallari (1998), descreve o Veto Presidencial ao citar a Constituição Americana, que baseando-se na Separação dos Poderes com vistas a assegurar o sistema de freios e contrapesos, uma vez que, atribuíram ao Congresso a totalidade do Poder Legislativo, prevendo com o veto a incoerência de uma ditadura legislativa. Ressalta-se que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, segue os requisitos e procedimentos do Veto, semelhantes ao implantado pela Constituição Americana, com algumas exceções constitucionais.

Conforme Damasceno (2008) descreve, o Art. 49, inciso V, da Constituição Federal de 1988, revela uma limitação aos poderes amplos do Executivo, pois, o Congresso Nacional pode conforme o referido inciso V, “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”, (BRASIL, 1988).

O Art. 84 em seus incisos IV e V, da CF/1988, citam expressamente a competência do Presidente da República em sancionar, promulgar e vetar total ou parcialmente projetos de lei: Art. 84. “Compete privativamente ao Presidente da República: [...] IV - sancionar, promulgar e

fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução; V - vetar projetos de lei, total ou parcialmente”, (BRASIL, 1988).

Entretanto, o Veto Presidencial (Executivo) poderá ser rejeitado pelo Congresso Nacional (Legislativo), vide Art. 57, § 3º, IV da Constituição Federal:

Art. 57. O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro. [...] § 3º Além de outros casos previstos nesta Constituição, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal reunir-se-ão em sessão conjunta para: [...] IV - conhecer do veto e sobre ele deliberar. (BRASIL, 1988).

O Art. 66, § 1º, da CF, descreve o rito da aprovação do projeto lei e seu encaminhamento para sanção presidencial que ocorrerá ou não; se não, apresentará veto total ou parcial, nos casos em que considerar o projeto inconstitucional ou contrário ao interesse público, dentro do prazo de quinze dias, reservando o prazo de quarenta e oito horas o seu envio ao Presidente do Senado, (BRASIL, 1988).

Na ocorrência do veto, o Parlamento (Legislativo) poderá rejeitar o veto lançado pelo Chefe do Poder Executivo, porém, é preciso o voto da maioria absoluta dos parlamentares de cada uma das Casas (41 votos no Senado e 257 votos na Câmara) conforme prescreve a Carta Magna:

Art. 66, [...] § 4º O veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores. § 5º Se o veto não for mantido, será o projeto enviado, para promulgação, ao Presidente da República. § 6º Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no § 4º, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final. (BRASIL, 1998)

Caso a lei não seja promulgada dentro de 48 horas pelo Presidente da República (Executivo), nos casos dos §§ 3º e 5º, o Presidente do Senado (Legislativo) a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá o Vice-Presidente do Senado (Legislativo) fazê-lo. Os procedimentos sobre o Veto Presidencial, bem como da sua rejeição estão expressos no Art. 66, e seus parágrafos, da Constituição Federal/1988, (BRASIL, 1988).

Nesta esteira, apresenta-se como exemplo de que os Vetos Presidenciais (Executivo) poderão ser rejeitados pelo Congresso Nacional (Legislativo), conforme o Art. 57, § 3º, inciso IV e artigo 66 da Constituição Federal, veja a transcrição “in verbis”, da matéria publicada pelo Senado Notícias:

O Congresso Nacional derrubou 18 vetos parciais do presidente da República, Jair Bolsonaro, à Lei de Abuso de Autoridade (Lei 13.869, de 2019). Outros 15 vetos foram mantidos pelos parlamentares. Com a derrubada de 18 vetos, foram retirados 15 crimes dos listados na Lei de Abuso de Autoridade. Entre eles, a não-concessão pelo juiz de liberdade provisória, a manifestação pública sobre processo em curso e violações a prerrogativas de advogados. (BRASIL, 2019, p. 01).

O Veto Presidencial é assegurado na CRFB de 1988, bem como, a previsão de sua rejeição de acordo com o que preceitua a norma constitucional, sendo notório o instituto, assim como os atos gerados a partir dele. Conforme explicita Alexandre de Moraes, os motivos que devem constar para a rejeição do Veto Presidencial, são oriundos da necessidade que tem o Poder Legislativo em apreciar suas razões, que se não encontrados os fundamentos exigidos o instituto em destaque será rejeitado:

O veto há de ser sempre motivado, a fim de que se conheçam as razões que conduziram à discordância, se referentes à inconstitucionalidade ou à falta de interesse público ou, até, se por ambos os motivos. Esta exigência decorre da necessidade do Poder Legislativo, produtor último da lei, de examinar as razões que levaram o Presidente da República ao veto, analisando-as para convencer-se de sua manutenção ou de seu afastamento, com a consequente derrubada do veto, (MORAES, A. 2011, p. 1089).

No entanto, a possibilidade de rejeição do veto, é uma conquista constitucional e do povo brasileiro, observe-se a Constituição brasileira de 1.824, em seus artigos 62 a 70, em que o Imperador tinha o poder de veto sem que houvesse a oportunidade de rejeição, conforme Michel Temer descreve, ao mencionar a evolução histórica do veto no Brasil, (TEMER, 1978).

Contudo, o Veto Presidencial não constitui a negativa da sanção, pois, negar a sanção seria não sancionar o Projeto de Lei, e isto implica, conforme o nosso ordenamento constitucional, em sanção; e o veto é ato contrário, como bem descreve José Afonso da Silva:

Concebe-se o veto como uma sanção negativa. Já nos referimos a isso. Assim não pensamos, pois sanção, no caso, significa aprovação e o veto é manifestamente o contrário disso. Sanção (ato positivo), veto é também ato positivo, embora contra alguma coisa. Mas não contra a sanção. Não existe sanção negativa; ou existe ato positivo, ou não existe. A não sanção, no nosso sistema, equivale à sanção (CF, art. 66, §3º), O veto não é simples negação da sanção; implicitamente contém negação da sanção. Nega-se a sanção, mas, além disso, volta-se contra o conteúdo do projeto. O veto, realmente, não se opõe à sanção, mas é manifestamente contrário à escolha contida na matéria vetada; [...]. O poder de veto é, portanto, um ato positivo para impedir que a escolha da matéria e interesses, objeto da iniciativa, venha a ser amparada pela ordem jurídica, (SILVA, J. A. 2007, p. 225).

Desta forma, tanto o veto, quanto a sua rejeição estão previstos, no ordenamento jurídico brasileiro, por intermédio do sistema de freios e contrapesos adotado pela CRFB de 1988, e cumprem um relevante papel na construção da democracia e na consolidação do Estado Democrático de Direito.

3 OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GERAL

Analisar o veto presidencial a partir da perspectiva da teoria do sistema de freios e contrapesos e se sua rejeição pelo Congresso configura violação ao referido sistema.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Demonstrar aspectos gerais acerca da separação dos poderes, sua relevância e posição privilegiada no ordenamento pátrio;
- Analisar a possibilidade do Veto Presidencial a partir de sua fundamentação legal, bem como, a possibilidade de sua rejeição pelo Congresso Nacional;
- Identificar a rejeição do Veto Presidencial como sendo constitucional integrante do sistema de freios e contrapesos.

4 METODOLOGIA

A pesquisa foi realizada por meio do método científico Dedutivo, o qual descreve que a sua aplicação parte de uma premissa maior considerada verdadeira e indiscutível e desce para uma premissa menor, particular, chegando à conclusão. Utilizar-se-á da pesquisa científica de natureza básica; exploratória; baseada no procedimento histórico, o qual, de acordo com Prodanov e Freitas (2013), atesta que se baseia no estudo dos acontecimentos ou instituições do passado, observando o que influenciou para a formação da sociedade hodierna; documental e bibliográfico (livros, artigos e sites da internet).

Quanto a abordagem o presente estudo será de caráter qualitativo, conforme demonstra Prodanov e Freitas (2013, p. 128), este tipo de pesquisa considera que “o ambiente natural é fonte direta para coleta de dados, interpretação de fenômenos e atribuição de significados”. Entende-se que o ambiente natural, como palco da realidade facilita a análise qualitativa dos resultados fenomenológicos, quanto os seus significados.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Ao destacar “Veto Presidencial e sua rejeição pelo Congresso Nacional”, isola-se para objeto desse estudo parte do sistema jurídico contido na Constituição, porém, para sua definição e importância faz-se necessário expressar sucintamente sobre a organização dos Poderes do Estado. Para a partir de então, encontrar soluções aos questionamentos e encontrar respostas aceitáveis para sanar as dúvidas sobre o veto, sua rejeição e a razão da interferência do Presidente da República (Executivo) nos atos do Legislativo. Por esta razão, apresenta-se argumentos jurídicos fundamentados em fontes do direito.

A respeito dos aspectos gerais da Separação dos Poderes, Barbosa e Saracho (2018), destaca que o surgimento da tripartição dos poderes ocorre com a sua identificação por Aristóteles, ainda na antiguidade; e se complementa com Montesquieu, o qual atesta que as funções do Estado, não poderiam ser exercidas pelo mesmo órgão, evitando-se, possíveis abusos de poder, sendo os Poderes do Estado divididos em órgãos independentes, surgindo as constituições. Destaca-se que a Constituição de 1988, em seu Art. 2º, consolida a Tripartição dos Poderes com fundamentos na harmonia e independência, assumindo o Sistema de Freios e Contrapesos, estabelecendo mecanismos de fiscalização e responsabilização recíproca ao longo de toda a Carta Magna.

Quanto a sua relevância, Dallari (2015), ressalta que no período colonial, com a outorga da Constituição de 1824, vislumbra a falta de independência dos poderes, o que proporcionou ao Imperador interferir no Poder Legislativo sem que houvesse limites, demonstrando o valor da separação das funções estatais independentes.

De acordo com Ignacio (2020), há divergência na separação dos poderes em relação à divisão do poder do Estado, pois há o entendimento que o poder estatal não se divide, apenas as suas funções. E na separação dos poderes, cada um exerce sua função típica, originária e função secundária atípica; assim, o Estado manifesta seu poder por meio de funções distintas,

como o Legislativo, Executivo e Judiciário. Vale mencionar que as funções atípicas de cada poder, devem ter previsão constitucional, como exemplo das Leis Delegadas do artigo 68 da Constituição de 1988, (BRASIL, 1988).

Dallari (1998), menciona que o Legislativo com os atos gerais, criam regras gerais e abstratas, sendo que o Executivo as cumpre através dos atos especiais, conforme as normas estabelecidas; ao mesmo tempo em que o Judiciário, se incumbe de restabelecer os atos que destoam com as matérias constitucionais, praticadas pelos Poderes do Estado.

Destarte, os aspectos gerais acerca da separação dos poderes apresentados, comprova a importância e relevância da Separação dos Poderes do Estado; ocupando uma posição privilegiada no ordenamento pátrio por ser a base do Estado Democrático brasileiro. Ademais, a interdependência das Funções do Estado e o controle recíproco, priorizam a observância dos atos típicos e atípicos de cada um, se estão conforme o que prescreve a Constituição, utilizando-se do Sistema de Freios e Contrapesos.

Ao analisar a possibilidade do Veto Presidencial a partir de sua fundamentação legal, bem como, a possibilidade de sua rejeição pelo Congresso Nacional, de acordo com Mendes e Branco (2012), tem suporte normativo baseado taxativamente na constitucionalidade, sendo chamado de veto jurídico, e no interesse público, denominado de veto político. Está previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no Art. 66, § 1º, e Art. 84, inciso V, e surge como controle aos atos do Legislativo, no momento da sanção presidencial, (BRASIL, 1988).

No entanto, o veto presidencial pode ser rejeitado pelo Congresso, devido ao controle recíproco garantido nos freios e contrapesos, conforme o Art. 57, § 3º, IV, da CF/1988, o qual assegura a reunião do Congresso Nacional para decidir sobre o veto, bem como, o Art. 66, § 4º, também da Constituição Federal, que enfatiza que o veto presidencial pode ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores, identificando a rejeição do veto na CRFB, integrante do Sistema de Freios e Contrapesos, (BRASIL, 1988).

Damasceno (2008), salienta que o Art. 49, inciso V, da Constituição Federal de 1988, autoriza o Congresso Nacional a sustar atos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar. Identifica-se a rejeição do Veto Presidencial como sendo constitucional integrante do sistema de freios e contrapesos.

Portanto, a fundamentação normativa do Veto Presidencial, permeada na Carta Política brasileira, assegura a aplicabilidade do veto nas sanções dos Projetos de Lei pelo Chefe do

Executivo, quando identificado anomalias que configurem lesão ao interesse público ou a matérias Constitucionais. Em se tratando da possibilidade de rejeição pelo Congresso Nacional, ficou claro que, o controle recíproco entre os Poderes do Estado, oportuniza aos congressistas a rejeição do veto, contudo é necessário o voto da maioria absoluta da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Outrossim, no tocante a Rejeição do Veto Presidencial, o Art. 49, inciso V, da Magna-carta de 1988, ao autorizar o Congresso Nacional a sustar atos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar, como também, o Art. 66, § 4º, também da Constituição Federal, que abona a rejeição do veto, pela maioria absoluta dos votos da Câmara e Senado em reunião conjunta, confirma a Rejeição do Veto, como constitucional e integrante do Sistema de Freios e Contrapesos.

Ao analisar o questionamento de que o veto presidencial faz parte do sistema de freios e contrapesos e se sua rejeição pelo Congresso, configuraria violação ao referido sistema, levantou-se as hipóteses: os debates acerca do veto, expressa o cumprimento da função do legislativo em discutir sobre a matéria legislativa, o que pode gerar a rejeição ou não do Veto Presidencial conforme previsão constitucional. Suposição plausível por encontrar previsão expressa no artigo Art. 66, § 4º, da Constituição de 1988; quanto a hipótese de que o projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional, sendo vetado pelo Executivo, sob a alegação de não atender ao interesse público, poderá ser rejeitado pelo Congresso, por não ser o veto definitivo, admitindo recurso. Também encontra respaldo constitucional no mesmo artigo 66, § 4º, devendo ser observado que precisa dos votos da maioria absoluta do Congresso Nacional; porém, não se viu nestas duas primeiras hipóteses, a confrontação se as mesmas violariam o Sistema de Freios e Contrapesos.

Ao observar a suposição de que o Veto Presidencial conduz a uma nova avaliação do texto da lei, assim, no reexame o Legislativo avaliará a constitucionalidade e o interesse público, por ser um colegiado e possuir maior capacidade de análise, poderá deliberar pela rejeição do instituto presidencial, dessa forma, não anula, mas fortalece o sistema de freios e contrapesos. Não se confirma, pois a deliberação pela Rejeição do Veto, não se baseia no fato de ser um colegiado, com maior capacidade de análise, mas, sim por haver previsão na Constituição Federal no artigo 49, inciso V, e Art. 66, § 4º.

No tocante a hipótese final de que o Veto Presidencial, deve ser aplicado de forma cautelosa, evitando que o mesmo seja utilizado de forma abusiva pelo Executivo, o que por sua vez pode gerar desajuste entre os poderes e consequente rejeição pelo Legislativo. É válida a

suposição, em razão da observação dos preceitos constitucionais emanados no artigo 66, § 1º, da Carta Magna brasileira em vigor, para evitar que os demais Poderes do Estado, reestabeleça os limites previstos que ora foram extrapolados.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Veto Presidencial, tem como escopo equilibrar os Poderes, quanto a apresentação de um Projeto de Lei pelo Congresso Nacional. Assim sendo, na hipótese de sua possível rejeição também se vê a presença dos freios e contrapesos. Tais possibilidades, tanto do Veto, como da rejeição, são elementos previstos na Constituição brasileira de 1988. Em virtude da Separação dos Poderes, o Estado por meio da constituição previu os meios de freios e contrapesos, que aqui se expressa por intermédio do veto presidencial, essencial para a construção de um Estado Democrático de Direito e sustentáculo da democracia.

Ademais o sistema de freios e contrapesos adotados pela Constituição Federal, é de suma importância para evitar o abuso de poder pelo ente estatal, pois as funções exercidas não possuem poder absoluto, sendo elas dependentes uma das outras, o que é denominado de interdependência entre os Poderes do Estado. Sendo o Veto Presidencial, uma expressão do poder fiscalizador exercido pelo Executivo, baseados nos preceitos constitucionais da observância do interesse político e constitucional.

Este procedimento científico, foi executado com o propósito de analisar o veto presidencial, a partir da perspectiva da teoria do sistema de freios e contrapesos, e se sua rejeição pelo Congresso configura violação ao referido sistema. Conclui-se que, a Tripartição dos Poderes do Estado, identificada por Aristóteles como as funções principais do Estado, e o complemento por Montesquieu, de que tais funções, não poderiam ser exercidas por uma única pessoa, evitando o abuso de poder, tornando-as independentes entre si. Sendo a Tripartição dos poderes, a base para a formação das Constituições, com um Sistema de Freios e Contrapesos, exercidos como controle recíproco entre as funções estatais; ressalta-se que o Art. 2º da CF/1988, assegura que são Poderes do Estado, harmônicos e independentes entre si, o Legislativo, Executivo e Judiciário.

Diante dos aspectos gerais acerca da separação dos poderes, apresentados acima, demonstrou-se que, a Tripartição dos Poderes é de grande relevância a sua interdependência e autonomia, como mencionado por Dallari (2015); ocupando uma posição privilegiada no

ordenamento pátrio, reservado na CRFB de 1988, por fazer parte das cláusulas pétreas, sendo inviolável a separação dos poderes garantidos na Constituição brasileira.

Desta maneira, o Veto Presidencial surge como mecanismo para frear os atos do Legislativo, que exorbitem as normas constitucionais e o interesse público, devendo ser fundamentado, com base no veto jurídico ou político, instituto previsto nas matérias constitucionais. Da mesma forma, a possibilidade de rejeição, também foi confirmada, ao analisar a Carta Magna, como sendo parte do controle recíproco entre os Poderes, porém, a rejeição do Veto Presidencial exige requisitos como, os votos da maioria absoluta da Câmara dos Deputados e do Senado Federal em sessão conjunta.

No tocante à identificação da Rejeição do Veto Presidencial, como sendo constitucional, integrante do sistema de freios e contrapesos, observa-se que o Art. 66, § 4º, da Constituição Federal, confirma a rejeição do Veto como matéria constitucional e parte do Sistema de Freios e Contrapesos por equilibrar as decisões entre os poderes, impedindo uma espécie de ditadura do veto, exercida pelo Executivo.

Considerando que o veto presidencial faz parte do sistema de freios e contrapesos resta evidenciado na conclusão deste, que a rejeição do veto pelo Congresso Nacional, não viola o Sistema de Freios e Contrapesos, mas sim, comprova-o, demonstrando que os objetivos desta pesquisa científica foram alcançados.

*PRESIDENTIAL VETO AND ITS REJECTION BY THE NATIONAL
CONGRESS*

ABSTRACT

The present study aimed to present the Presidential Veto and its Rejection, as a form of balance between the Powers of the State, based on the premise that they are independent and harmonious with each other. Since this represents an institute for the exclusive use of the Executive and of concrete representation of the System of Checks and Counterweights, during the creation of laws by the Legislative Power. At the same time it emphasizes the possibility of Rejecting the Veto, in case of disagreement on the part of the Legislative Power, according to the constitutional provision, demonstrating that its rejection does not constitute a violation of the System of Checks and Counterweights, which it is worth noting allows legitimate interventions with the scope of guarantee harmony and the achievement of the state's purpose. But yes, it prevents abuses or errors, on the part of the Executive Power in the application of the referred diploma, thus, solidifying in its fullness the System of Checks and Counterweights foreseen in the Constitution of the Federative Republic of Brazil. The Deductive scientific method was used, carrying out research of a basic, qualitative, exploratory and documentary nature; using bibliographic support, when looking for doctrinal sources, articles and websites, to achieve the desired result.

Keywords: Separation of Powers. Brakes and Counterweights. Presidential veto. Rejection by Congress.

REFERÊNCIAS

- BARBOSA, O. P. A.; SARACHO, A. B. *Considerações sobre a Teoria dos freios e contrapesos (Checks and Balances System)*. Brasília-DF: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, 2018. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2018/consideracoes-sobre-a-teoria-dos-freios-e-contrapesos-checks-and-balances-system-juiza-oriana-piske>>. Acesso em: 26 de out. de 2021.
- BRASIL. Congresso Nacional. *Vetos*: Em tramitação. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2019. Disponível em: <<https://www.congressonacional.leg.br/materias/vetos>>. Acesso em: 12 de mai. de 2022.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Ed. Planalto, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 28 de out. de 2021.
- BRASIL. *Constituição Política do Império do Brasil*. Brasília, DF: Planalto, 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 13 de out. de 2021.
- BRASIL. Senado Federal. *Congresso derruba 18 vetos parciais à Lei de Abuso de Autoridade*. Brasília, DF: Senado notícias, 2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/09/24/congresso-derruba-18-vetos-parciais-a-lei-de-abuso-de-autoridade>>. Acesso em: 29 de out. 2021.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade: 1905 RS*. Associação dos magistrados brasileiros - AMB, Cláudio Lacombe e outros, Governador do Estado do Rio do Sul, Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul. Relator: Min. Sepúlveda. Brasília, DF, 19 out. 1998. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14697827/medida-cautelar-na-acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-1905-rs/inteiro-teor-103090215>>. Acesso em: 23 ago. 2021.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Mandado de Segurança: MS 23452 RJ*. Luiz Carlos Barretti Junior, Manoel Messias Peixinho e Outro, Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito. Relator: Min. CELSO DE MELLO, 16 set. 1999, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12 maio 2000. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14696321/mandado-de-seguranca-ms-23452-rj/inteiro-teor-103088786>>. Acesso em: 23 ago. 2021.
- DALLARI, D.A. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 2. ed. São Paulo, SP: Editora Saraiva, 1998. Disponível em: <<https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbnxvaWtvc2ZpbG9zb2ZpYXxneDo3NzhjYjRiYWNiY2MxOGJi>>. Acesso em 16 de set. 2021.
- DALLARI, P. M. *O instituto do veto presidencial no constitucionalismo brasileiro contemporâneo*. São Paulo, SP: Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2015. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-03052016-103219/publico/Paulo_Massi_Dallari_Dissertacao.pdf>. Acesso em: 28 de out. 2021.

DAMASCENO, J. O. *Influência da Medida Provisória e desequilíbrio na divisão das atribuições estatais segundo a Teoria da Tripartição dos Poderes de Montesquieu*. 2008. 54 f. Monografia (Pós graduação do Curso de Especialização em Direito Legislativo) - Universidade do Legislativo Federal, Brasília-DF, 2008. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/161907/Ostom1%20-%2016.12.08%20-%20monografia_final_parte_1%5B1%5D.pdf?sequence=6>. Acesso em: 28 de out. de 2021.

IGNACIO, J. *Sistema de freios e contrapesos: o que é?* [s.l.]. Politize, 2020. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/sistema-de-freios-e-contrapesos/>>. Acesso em: 29 de out. 2021.
JUSTI, J.; VIEIRA, T. P. *Manual para padronização de trabalhos de graduação e pós-graduação lato sensu e stricto sensu*. Rio Verde: Ed. UniRV, 2016.

MENDES, G. F.; BRANCO, P. G. G. *Curso de Direito Constitucional*. 7 ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. Disponível em: <<https://morumbidireito.files.wordpress.com/2016/04/curso-de-direito-constitucional-gilmar-mendes.pdf>>. Acesso em: 01 de dez. de 2021.

MORAES, A. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. *Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/>>. Acesso em: 27 de out. de 2021.

RAMOS, L. *Teoria da Separação dos Poderes*. [s.l.]: passeidireto, [s.d.]. disponível em: <<https://www.passeidireto.com/arquivo/16969203/1-teoria-da-separacao-dos-poderes/2>>. Acesso em: 03 de jun. de 2022.

SILVA, J. A. *Processo constitucional de formação das leis*. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

TEMER, M. O veto parcial no sistema constitucional brasileiro. *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, n. 12, p. 229-238, jun. 1978.