

**SINOPSE DO CASE:** CONTROLE JUDICIAL DO VETO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA[[1]](#footnote-1)

Letícia Prazeres Falcão²

Gabriel Cruz³

**1 DESCRIÇÃO DO CASO**

O presente caso envolve a descoberta da região do pré-sal pela Petrobrás e a conduta da Presidente Dilma em vetar o projeto de lei ordinária nº 123/12. O Deputado do PSDB Tício sugeriu por meio do projeto a mudança na repartição dos royalties, que seria uma espécie de contraprestação econômica com a qual os Estados pagam a União pelo direito de explorar os recursos minerais que são por lei do órgão federal. No projeto o deputado que grande parte da quantia referente à extração iria para os estados e municípios que lidam diretamente com este tipo de atividade ( os entes que exploram e fazem parte da extração), os demais entes ficariam com pequena parcela do valor dos royalties, uma vez que não lidam ou não possuem participação direta na exploração e extração do petróleo, seus derivados, e do recém descoberto “pré-sal”. Os estados que não se envolvem deveriam ainda aplicar metade da verba na área da educação.

A intenção do deputado Tício era clara: era preciso levar em conta os benefícios e malefícios que os estados produtores possuem dentro do ramo petrolífero, não podendo comparar assim com os demais entes da federação. Entretanto, ao chegar nas mãos da Presidente Dilma, e esta levando em consideração que a Petrobrás é uma empresa marjoritariamente de perfil público, a chefe do executivo afirma que a sociedade mesmo que de forma indireta participa do desenvolvimento da empresa e desta forma aceitar tal proposta legislativa seria de acordo com o art. 19,III, CF “ criar preferências entre os estados”, o que vai de encontro com o princípio da isonomia. Ao vetar tal projeto de lei a presidente ainda acrescentou que a mesma era inconstitucional e feria o interesse público.

Em decorrência dos acontecimentos, o Governador do Rio de Janeiro considerando os prejuízos decorrente de tal ação da chefe do executivo, entrou em contato com o Procurador Geral da República para saber quais e se seriam possíveis medidas judiciais para reverter o veto da Presidente. O caso exposto aborda algumas questões importantes como: a repartição de poderes (incluindo suas funções típicas e atípicas) e a própria relação de direito e política, afinal de contas falar de uma possível transcendência na atuação do Poder Judiciário é também analisar quais seriam os freios e contrapesos necessários para regulamentar tal atuação frente aos demais poderes da federação brasileira.

**2 IDENTIFICAÇÃO E ANÁLISE DO CASO**

1. **É POSSÍVEL O CONTROLE JUDICIAL DO VETO DA PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

É sabido que o princípio da Separação de Poderes, defendido por Montesquieu, visa a repartição dos mesmos dentro de suas respectivas esferas de atuação, viabilizando a liberdade de um quanto ao outro, acarretando assim na não intervenção entre as forças executivas, legislativas e judiciárias. Ocorre que tal separação não deveria ser vista rigorosamente como a total desvinculação dos poderes de um Estado Democrático de Direito, e sim como uma forma de regulamentação, uma organização didática para que os poderes dentro de suas especificidades conseguissem conciliar suas atuações em prol de um objetivo único. Paulo Bonavides ao tratar dos pensamentos de Montesquieu afirma que “os poderes, assim descriminados, são a garantia da liberdade política” (2010,p.290), da mesma forma que acrescenta ao dizer que tal liberdade “do ponto de vista político, cumpre torna-la com respeito ao cidadão e com respeito à Constituição” (2010,p.291), desta forma é possível concluir que o Poder Judiciário em prol do objetivo comum descrito acima (uma competência de cunho vertical entre os entes) poderia chamar para si a transcendência de suas funções típicas e assim preservar os escopos do Estado Democrático de Direito, bem como a supremacia da Constituição enquanto norma maior.

Partindo deste pressuposto seria possível então um controle judicial na ação de outras forças democráticas, seja por meio da defesa da norma suprema ou em respeito à sociedade brasileira. Mesmo não havendo uma eleição direta dos membros do Judiciário por meio de eleições, Friedrich Muller diz que haveria assim uma dinamicidade, uma rotação da legitimidade, que em uma ponta desse ciclo chegaria ao Poder Judiciário( 2013,p.56). Luís Roberto Barroso faz a correlação entre a vontade popular e atuação judicial ao dizer que “de fato, a legitimidade democrática do Judiciário, sobretudo quando interpreta a Constituição, está associada à sua capacidade de corresponder ao sentimento social” (2013, p. 442). O veto da presidente embora possua como fundamento a preservação do tratamento isonômico entre os entes, acaba por gerar um efeito não desejado: aqui não se trata de criar benefícios ou regalias entre Estados e Municípios, mas sim a necessidade de se tratar diferentemente os diferentes para atingir certa igualdade. Impedir tal singularidade nas ações dos entes é ir de encontro à um dos preceitos fundamentais do país: a garantia do desenvolvimento nacional. O veto estaria portanto obstacularizando os Estados produtores e exploradores de petróleo de colaborarem para o crescimento do país, o tratamento desigual se faz necessário para que seja atingido o desenvolvimento comum e o atendimento das solicitações sociais.

Mesmo não havendo de forma imediata um instrumento que sirva para fazer esse controle judicial, o que mais se aproxima, ou o que mais seria viável ou adequado seria a impetração de uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), em que há segundo o autor Bernardo Gonçalves (2012, p.1205) a intenção de recompor ou conter a violação de preceito fundamental constitucional por parte de ato do Poder Público, se fazendo assim de acordo com a classificação doutrinária a necessidade de uma ADPF autônoma com julgamento no Supremo Tribunal Federal. O próprio Governador do Rio de Janeiro, que pediu explicações para o Procurador Geral da República, poderia ser legitimado ativo para ajuizar tal arguição, se fazendo mister a necessidade de demonstração do interesse específico de agir, a “ pertinência temática” , possuindo a decisão contra o ato de Poder Público efeitos ex tunc, *erga omnes* e efeitos vinculantes. Deputado Federal poderia também entrar com uma ADPF, todavia deveria entrar por meio de seu partido, o partido político de âmbito nacional, formando assim outra possibilidade de legitimado ativo para impetrar uma ADPF e ter como nulo o veto da presidente Dilma.

**Quantitativo de ADPF's por Legitimado**

**Data de Atualização: 30/03/14**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **NOME** | **Qtd Processos** | **Porcentagem** |
| **PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA-PSDB** | **7** | **2,17%** |
| **GOVERNARDOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO** | **1** | **0,31%** |

**Nome D**

**FF**FONTE: SITE DO STF- ESTATÍSTICAS DO STF- CONTROLE CONCENTRADO-ADPF- DOWNLOADS-QUANTITATIVO POR LEGIMITADE

É notório que os atos políticos são atos manifestantes de uma vontade, são atos discricionários em que determinado órgão ou entidade emana ordens e atividades de acordo com seus critérios e fundamentos. O Direito perante a atuação e poder de um Estado é utilizado como instrumento de regulação e organização da sociedade, e no caso do Estado Democrático de Direito Brasileiro, a atividade judicial pode ser vista como feita pela e para a sociedade, uma vez que a mesma é que orienta e conduz o Direito em meio às dinamicidades do mundo globalizado (atraindo para a área jurídica novas discussões) e pode ser considerada com destino final das resoluções de conflitos. Luís Roberto Barroso ao tratar sobre o tema diz que “essa *supremacia judicial* quanto à determinação do que é o direito envolve, por evidente, o exercício de um poder político, com todas as suas implicações para a legitimidade democrática” (2013,p.424), assim a relação entre direito e política pode ser interpretada como uma relação de manifestação de vontades, em que atos políticos em regra necessitam do aparato judicial para resguardarem-se e fazerem valer os escopos pelos quais se espelham sejam eles proteção a direitos fundamentais, à manutenção do estado federativo ou proteção das chamadas cláusulas pétreas.

A “judicialização” como afirma Barroso (2010,p.11) seria então a transcendência de debates de outras áreas para o universo jurídico, e este enquanto instrumento para manutenção e salvaguarda do texto constitucional, assume um papel político em nome do Estado, colaborando para o efetivo controle de atos do Poder Público que contrariam princípios constitucionais. O controle judicial de um veto não deixa de ser um controle de cunho jurídico, mas que possui uma essência política, afinal o caso debatido trata-se do desenvolvimento de entes federados, trata-se de crescimentos de cunho econômico e social que tal empreendimento petrolífero e suas rendas podem acarretar na vida da sociedade local e regional.

Ainda na ideia de que a legitimidade para o controle judicial nasce tanto de dentro quanto de fora do sistema constitucional, Habermas diz que “ essa competência atinge a separação de funções do Estado, porém se justifica, plausivelmente, a partir da necessidade técnico-constitucional de solucionar conflitos entre os órgãos estatais que dependem de um entrosamento” (1997,p. 300). Um controle judicial em ato político se faria admissível na busca de tal mescla, de tal transação de funções para atingir os fins constitucionais( relação de meios e fins), poderia ser realizado ainda uma espécie de análise de proporcionalidade, passando por todas as fases de tal processo e chegar-se a conclusão de que por meio judicial o controle seria mais adequado, necessário e proporcionalmente mais viável.

1. **NÃO É POSSÍVEL O CONTROLE JUDICIAL DO VETO DA PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Tratar sobre legalidade e legitimidade pode ser possível se a primeira consistir na legitimidade porém estendida, amplificada pela valorização, além das normas vigentes há um reconhecimento, um consentimento por parte dos indivíduos (BONAVIDES, 2002). Max Weber (Economia e sociedade, 2004) acrescenta um ponto importante no conceito de legitimidade ao dizer que a mesma ocorreria mais por meio da adesão, pela aprovação, pela vontade comum da sociedade, do que pelo uso da força ou da obrigação, assim o fato da Constituição ser norma suprema e em determinados momentos atribuir ao Poder Judiciário a possibilidade de controlar atos de outros poderes ( seja por meio de mandado de segurança, ação popular ou ADPF), isso por si só não quer dizer que o mesmo possui legitimidade no presente caso, ou seja o consentimento popular para tal atividade. Embora haja um reconhecimento, uma autorização legal (e aqui vale ressaltar, uma autorização da Lei, da Carta Maior de um Estado), não existe seja de forma direta ou indireta o consentimento popular, afinal os membros do judiciário não são eleitos pela população.

Barroso ao realizar uma análise político-ideológica sobre o tema reforçar ao dizer que

Juízes e membros dos tribunais não são agentes políticos eleitos. Sua investidura não tem o batismo da vontade popular. Nada obstante isso, quando invalida atos do Legislativo ou do Executivo ou impõem-lhe deveres de atuação, o Judiciário desempenha um papel que é inequivocamente político. ( Constituição, Democracia e Supremacia Judicial: Direito e Política no Brasil Contemporâneo, p.12)

É sabido que o princípio da Separação de Poderes embora implique em uma correspondência entre certa independência e harmonia entre as forças, não implica na preponderância de um poder sobre o outro, em qualquer aspecto, sobre qualquer momento. Embora a Constituição Federal seja feita para resguardar direitos fundamentais, o federalismo e princípios básicos do Estado Democrático de Direito, a mesma deve servir ao povo, e este por meio da eleição (processo de natureza legal/político) entrega poderes ao poder Legislativo. Não há a supremacia legislativa e sim a repartição de competências de acordo com as funções típicas de cada ente. Carlos Mesquita diz que “ a função ética da política é eliminar, numa ponta, os privilégios de poucos; na outra ponta, as carências de muitos” (Ética, moral, política e cidadania, 2012). Os poderes, e aqui vale ressaltar o Poder Judiciário, não pode concentrar em suas mãos responsabilidades que atingem direta e indiretamente os mais diversos grupos sociais sendo que esta não é sua função, deve haver um equilíbrio entre as atribuições dos poderes e o atendimento à coletividade.

Não se faz permitido assim que o Poder Judiciário, sob a direção do Supremo Tribunal Federal tome para si a responsabilidade de controlar atos de natureza política, como o veto. Essa discordância do chefe do Poder Executivo, enquanto ato político e feito por órgão da mesma natureza, deve ser analisado também por um órgão de natureza política, no caso o Congresso Nacional. Como de costume cabe a este representante do Poder Legislativo (de natureza política) analisar o veto presidencial e assim caso não o derrube, o projeto de lei é visto como sancionado e encaminhado para promulgação e publicação. Entretanto caso o veto da presidente Dilma seja rejeitado pelo quórum de maioria absoluta dos membros, o mesmo segue para que a chefe do executivo para imediata promulgação e publicação, como expõe Bernardo Fernandes (2012, p. 858-89).

Na história humana, de início príncipes e reis ( de certa forma representando um poder executivo-soberano) governavam, seriam a tese da lógica tridimensional da Separação de Poderes, após por meio de revoluções liberais, chegou-se a era do governo parlamentar ( o legislativo ganhava prestígio, por meio do primeiro ministro), seria antítese marxista. Atualmente parece ser o Poder Judiciário a síntese, o novo modelo de repartição de poder em que deve-se confiança e prestígio, todavia deve-se dizer que sínteses não deixam de ser paradigmas, paradigmas são questionáveis e são superáveis, levando em consideração a ideia de método dialétivo em que Marx se utiliza (COTRIM,2010, p.263). Talvez a melhor forma fosse que ocorre uma correlação entre os três poderes e os mesmos criassem uma nova tese dentro do poder estatal: o que era separação pode ser visto como uma união de poderes, seja por meio de debates, por meio de uma discussão democrática, talvez a solução seria a realização de uma discussão interna para saber de que forma e a qual poder caberia o controle de tal ato questionado. Friedrich Muller pode ser conciliado com este último pensamento ao dizer que:

Sem uma metodologia de trabalho elaborada a partir de uma postura moderna, e sem que os juristas atuantes tenham uma ética de trabalho politicamente responsável, os impulsos democráticos do sistema político transmitidos pela legislação “não chegarão ao povo”. O ciclo descrito é interrompido, a legitimidade desaparece, e também a legalidade sofre com falhas daí oriundas. Tudo isso nos estimula, ou melhor, nos obriga a trabalhar dia após dia na realização do Estado *material* de Direito e no desenvolvimento da Democracia *material-* ambos corroborados e vivificados pelos direitos humanos e civis concretizados. (2013, p.111)

**3 DESCRIÇÃO DOS CRITÉRIOS E VALORES**

Neste caso os valores políticos como justiça, liberdade e igualdade são bem presentes, afinal são valores que constituem ou que podem explicar as condutas que envolvem o Poder Judiciário e de forma indireta os demais poderes, bem como o caráter supremo da Constituição e a legitimidade social. Implica-se em um confronto de ideais, os mesmos valores, as mesmas ações passam a ter significados diversos partindo do pressuposto de estarem em momentos e mãos distintas. O Direito possui como um de seus símbolos a balança e seria completamente ilógico o mesmo atuar de forma desequilibrada ou de forma injusta, embora de primeiro ângulo não seja possível vislumbrar uma melhor posição, o ideal é que não haja excessos e nem escassez, um equilíbrio entre os personagens envolvidos implica na possibilidade dos efetivos “ordem e progresso”

**REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO**

BARROSO, Luís Roberto. *Constituição, Democracia e Supremacia Judicial:* direito e política no Brasil contemporâneo*.* Revista Eletrônica sobre Reforma do Estado (RERE). Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Político, n.23, setembro/outubro/novembro,2010

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo:** os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política.**  10 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_. **Teoria Geral do Estado.**  8ª Ed. São Paulo: Malheiros,2010.

COTRIM, Gilberto.  **Filosofar.**  1 Ed. São Paulo: Saraiva, 2010

ESTATÍSTICAS DO STF. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Disponível em: C:\Users\CLIENTE\Downloads\cc\_adpf (1).mhtml, no correspondente site: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=adpf>. Acesso em 20 de março de 2014

FERMANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional.** 4ª Ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2012.

HABERMAS, Jurgen. **Direito e democracia :** entre facticidade e validade. Vol. 1. Tradução: Flávio Beno Siebeneicherl. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. Disponível em: <http://marcosfabionuva.files.wordpress.com/2011/08/direito-e-democracia-entre-facticidade-e-validade-i.pdf>. Acesso em 15 de março de 2014

MESQUITA, Carlos. Ética, moral, política e cidadania. Disponível em: http://ribeirobr.blogspot.com.br/2009/01/tica-moral-poltica-e-cidadania.html. Acesso em 20 de março de 2014.

MULLER, Friedrich. **Quem é o povo? : a questão fundamental da democracia.**  7 Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

WEBER, Max. **Economia e sociedade.** Vol. 1. Brasília: UnB, 2004.

1. Case apresentado à disciplina de Processo Constitucional, da Unidade de Ensino Superior Dom Bosco-UNDB.

   ² Aluna do 5º período de Direito- vespertino, da UNDB.

   ³ Professor da disciplina de Processo Constitucional, da Unidade de Ensino Superior Dom Bosco. [↑](#footnote-ref-1)