

VOTO – VISTA

O Senhor Ministro Alexandre de Moraes: Em complemento ao relatório da Ministra CÂRMEN LÚCIA e aos demais votos já proferidos, anoto que o caso trata de ADPF proposta pelo Partido SOLIDARIEDADE em face do voto aposto pelo Presidente da República ao art. 8º da Lei 14.183/2021, publicado em edição extra do Diário Oficial após a publicação da lei (DOU do mesmo dia, 15/7/2021), a pretexto de correção da publicação original.

A referida lei (conversão da MP 1034/2021) tratou de várias matérias de natureza tributária, como a disciplina da CSLL sobre o setor financeiro, IPI na aquisição de automóveis por pessoas com deficiência, tributação do setor petroquímico, entre outros temas, sendo que o art. 8º em questão tratava da exclusão das operações com petróleo e derivados da isenção de II e IPI e da desoneração fiscal nas remessas à Zona Franca de Manaus.

O Requerente alega que a sanção da lei impediria o exercício de voto sobre a matéria já sancionada, promulgada e publicada, em razão do que o voto publicado na edição extra do DOU seria irregular e extemporâneo.

O Congresso Nacional deliberou e manteve o referido voto.

Em suas informações, o Presidente da República afirmou que a republicação da Lei 14.183/2021 não visou a retratação de voto, mas apenas a correção de erro material na publicação original.

O Advogado-Geral da União opinou pela improcedência, afirmando que “*inexiste irregularidade formal em republicação de mensagem de voto que objetiva apenas sanar incorreção constatada na versão original do ato. O voto presidencial não foi exercido de modo intempestivo, e nem configurou hipótese de retratação, arrependimento ou exercício renovado*”.

O Procurador-Geral da República, por sua vez, opinou pela procedência da Arguição, entendendo que, “*tendo o Presidente da República vetado parcialmente projeto de lei e sancionado a outra parte, não cabe a aposição de novos vetos, sob pena de violação dos princípios constitucionais da separação dos poderes e da segurança jurídica*”.

A Ministra Relatora, na sessão virtual de 25/3 a 1º/4/2022, votou pelo NÃO CONHECIMENTO da Arguição e, caso superada a questão, pela sua IMPROCEDÊNCIA, conforme a ementa seguinte:

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LEI N. 14.183/2021. ALEGAÇÃO DE IRREGULARIDADE DO VETO PRESIDENCIAL AO ART. 8º DO RESPECTIVO PROJETO. REPUBLICAÇÃO EM EDIÇÃO EXTRA DO DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. VETO MANTIDO NO CONGRESSO NACIONAL. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO. EVENTUAL SUPERAÇÃO DO NÃO CONHECIMENTO. MÉRITO: § 4º DO ART. 66 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. DELIBERAÇÃO E MANUTENÇÃO DO VETO PRESIDENCIAL POR DEPUTADOS E SENADORES. ESCOLHA POLÍTICA DO PODER LEGISLATIVO. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL JULGADA IMPROCEDENTE.

O Ministro ROBERTO BARROSO apresentou voto divergente, em que aponta para a expiração do prazo para aposição de veto, mesmo antes da primeira publicação da Lei 14.183/2021, uma vez que o prazo constitucional (art. 66, §3º, da CF) se finalizaria em 14/7/2021 e apenas no dia seguinte teria ocorrido a divulgação do texto com a indicação do veto.

Também afastou a ocorrência de prejuízo ao conhecimento da ADPF em razão da deliberação e manutenção do voto presidencial pelo Congresso Nacional. O Ministro ROBERTO BARROSO propôs a seguinte tese de julgamento: “*O poder de voto previsto no art. 66, § 1º, da Constituição não pode ser exercido após o decurso do prazo constitucional de 15 (quinze) dias*”.

A Ministra Relatora foi acompanhada pelos Ministros DIAS TOFFOLI, ANDRÉ MENDONÇA e NUNES MARQUES. A proposta divergente foi seguida pelos Ministros GILMAR MENDES, EDON FACHIN, RICARDO LEWANDOWSKI e ROSA WEBER.

Pedi vista dos autos para melhor análise da matéria.

É o relatório.

Peço vênia à eminentíssima Ministra Relatora para ACOMPANHAR O VOTO DIVERGENTE proferido pelo Ministro ROBERTO BARROSO, pela procedência da ADPF e pela declaração de inconstitucionalidade do voto presidencial apostado ao art. 8º da Lei 14.183/2021.

Inicialmente, CONHEÇO DA ADPF. Além da tradicional compreensão da CORTE no sentido de que a inconstitucionalidade formal decorrente do

processo legislativo não se convalida pela sanção do Presidente da República ou pela conversão em lei de medida provisória, anoto que a deliberação do Congresso Nacional sobre o voto presidencial exige maioria absoluta (art. 66, § 4º, da CF), daí porque a confirmação do voto não pode ser compreendida como assentimento do Parlamento, persistindo o interesse na discussão sobre a validade da aposição de voto.

No mérito, consoante expus em sede doutrinária (*Direito Constitucional*, Capítulo 11, item 3), o voto disposto no art. 66, caput e §§ 1º ao 6º, da CF, constitui a manifestação de discordância do Presidente da República com o projeto de lei aprovado pelo Poder Legislativo, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, iniciando-se sua contagem com o recebimento do projeto de lei por parte do Chefe do Poder Executivo. O dia inicial não se conta, excluindo-se da contagem; inclui-se, porém, o dia do término (RODRIGUES, Ernesto. *O voto no direito comparado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p. 160).

A natureza jurídica do voto não encontra unanimidade na doutrina constitucional, existindo inúmeros juristas defensores da tese de tratar-se de um direito. Por exemplo, no direito brasileiro: Pinto Ferreira, Alcino Pinto Falcão. Com essa mesma concepção, no direito comparado: Georges Burdeau (*Droit constitutionnel et institutions politiques* . 7. ed. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, p. 230); Joseph Barthélemy (*Le rôle du pouvoir exécutif dans les républiques modernes* . Paris: Giard et Brière, 1906, p. 157), Manuel Garcia Pelayo (*Derecho constitucional comparado* . 3. ed. Madri: Revista do Ocidente, 1953, p. 184).

Outros entendem o voto como um poder. No direito brasileiro: Oswaldo Trigueiro (*Os poderes do presidente da república: estudos sobre a constituição brasileira*. Rio de Janeiro: FGV, s. d. p. 79); Manoel Gonçalves Ferreira Filho. No direito comparado: Antonio Amorth (*CORSO DI DIRITTO COSTITUZIONALE COMPARATO*. Milão: Antonino Giuffrè, 1947. p. 67); Henry Campbell Black (*The relation of the executive power to legislation*. USA: Princeton University Press, 1919. p. 101).

Havendo ainda tese intermediária que consagra o voto como um poder-dever do Presidente da República (Pontes de Miranda e Bernard Schwartz (*Direito constitucional americano*. Rio de Janeiro: Forense, 1955. p. 129-131).

O Presidente da República poderá discordar do projeto de lei, ou por entendê-lo inconstitucional (aspecto formal) ou contrário ao interesse

público (aspecto material). No primeiro caso teremos o chamado voto jurídico, enquanto no segundo, o voto político. Note-se que poderá existir o voto jurídico-político.

O voto é irretratável, pois uma vez manifestado e comunicadas as razões ao Poder Legislativo, tornar-se-á insusceptível de alteração de opinião do Presidente da República.

Havendo voto do Presidente da República ao projeto de lei, esse retornará ao Congresso Nacional, onde será reappreciado pelo Poder Legislativo. Se houver sanção parcial, somente o texto vetado retornará ao Congresso Nacional para deliberação. A parte sancionada deverá ser, no prazo de 48 horas, promulgada e publicada.

A votação sobre a manutenção ou derrubada do voto será realizada em escrutínio aberto, para garantia de transparência e possibilidade de controle dos eleitores para efetividade da soberania popular. A EC 76/2013, aboliu a votação secreta nos casos de deliberação sobre os vetos presidenciais.

Se o voto for superado, pela maioria absoluta dos Deputados e Senadores, a lei será remetida, novamente, ao Presidente da República, para promulgação.

Se, porém, for mantido, o projeto de lei será arquivado, não havendo possibilidade de nova e posterior análise por parte do Poder Legislativo deste mesmo voto, pois a confirmação parlamentar das razões subjacentes ao voto governamental importa em extinção definitiva do processo legislativo e impede, consequentemente, a reabertura das fases procedimentais (ADI 1254, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 9/12/1999, DJ de 17/3/2000)

Observe-se que, esgotado sem deliberação o prazo de 30 (trinta) dias úteis, o voto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições existentes em sessão conjunta do Congresso Nacional, até sua votação final.⁶⁴ Não há, porém, obrigatoriedade de observância da ordem cronológica dos vetos, conforme decidiu a CORTE (MS 31816-MC-AgR, Rel. Min. LUIZ FUX, Rel. p/ acórdão Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 27/2/2013, DJe de 13/5/2013).

A particularidade do caso em julgamento está, em primeiro lugar, na fluência do prazo constitucional para a aposição do voto. O Projeto de Lei de Conversão 12/2021 foi recebida pela Presidência da República às 16h52 do dia 24/6/2021 (Ofício 106/2021/PS/GSE, doc. 9 dos autos). Iniciando a

contagem dos 15 dias úteis no dia 25/6/2021, excluindo da contagem o dia do recebimento da matéria pela Presidência da República, o termo final seria 15/7/2021, tendo Mensagem de Veto 339/2021 sido formalizada em 14/7 /2021, sem indicação de voto ao art. 8º do texto, e levada a publicação no dia seguinte.

Portanto, ainda que admitido que a nova publicação do texto em edição extra do Diário Oficial tenha ocorrido dentro do prazo constitucional, o fato é que a aposição de voto ao art. 8º importou em inovação em relação a ato formal que fora praticado pelo Presidente da República no dia anterior.

Nesse quadro, deve prevalecer o entendimento da CORTE firmado no julgamento recente das ADPFs 714, 715 e 718, Rel. Min. GILMAR MENDES, assim ementado:

Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. 2. Veto presidencial em projeto de lei que determinava a utilização de máscaras em locais fechados. 3. Novo voto, após sanção parcial, contra dispositivo anteriormente sancionado, que determinava a utilização de máscaras em presídios. 4. Admissibilidade de ADPF contra voto por inconstitucionalidade. 5. Impossibilidade de arrependimento ao voto. 6. Precedentes. 7. Medida cautelar deferida em parte para suspender os novos vetos trazidos na ‘republicação’ veiculada no Diário Oficial da União de 6 de julho de 2020, a fim de que seja restabelecida a plena vigência normativa do § 5º do art. 3º-B e do art. 3º -F da Lei 13.979/2020, na redação conferida pela Lei 14.019, de 2 de julho de 2020. 8. Medida cautelar referendada pelo Plenário. 9. Apreciação, pelo Congresso Nacional, da Mensagem de Veto 25, com superação do voto ao art. 3º-A da Lei 13.979/2020. Perda superveniente de objeto. 10. Arguição de descumprimento de preceito fundamental parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada procedente para restabelecer a plena vigência normativa do § 5º do art. 3º-B e do art. 3º-F da Lei 13.979/2020, na redação conferida pela Lei 14.019, de 2 de julho de 2020”.

Em vista do exposto, DIVIRJO da Ministra Relatora para, CONHECENDO da presente ADPF, julgá-la PROCEDENTE e declarar a inconstitucionalidade do voto presidencial aposto ao art. 8º da Lei 14.183 /2021.

É o voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 10/06/2022