



PARECER

Nº 2893/2023

- PG – Processo Legislativo, PP – Patrimônio Municipal. Projeto de lei que autoriza o Poder Executivo municipal a ceder ambulância e pessoal para atendimento em eventos a serem realizados no Município. Iniciativa parlamentar. Análise de validade. Considerações.

CONSULTA:

Indaga o consulente acerca da validade de projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que autoriza o Poder Executivo municipal a ceder ambulância e pessoal para atendimento em eventos a serem realizados no Município.

A consulta vem acompanhada da referida propositura.

RESPOSTA:

Inicialmente, no que tange à lei autorizativa, temos que tal modalidade constitui exceção em nosso ordenamento jurídico. Ao mencionar leis autorizativas, a Constituição Federal refere-se aos casos em que se faz necessária a apreciação prévia quanto a ato a ser praticado pelo Executivo, mas tal atribuição tem mais a ver com o papel de fiscalização da Câmara Municipal do que propriamente com a sua função legislativa. Portanto, o Prefeito poderá praticar atos de administração ordinária, independentemente da existência de lei autorizativa.

Neste diapasão, como reiteradamente salientado por este Instituto, as leis autorizativas constituem exceções no processo legislativo brasileiro e, de acordo com as lições do Prof. Hely Lopes Meirelles referem-se as seguintes hipóteses: (i) abertura de créditos adicionais; (ii) tomada de empréstimos pelo Município; (iii) concessão de subvenções e auxílios financeiros; (iv) delimitação genérica de contratos de concessão e permissão de serviços públicos ou de utilidade pública; (v) alienação de bens imóveis; (vi) ingresso em consórcios; e (vii) afastamento do Prefeito ou do Vice- Prefeito para tratar de assuntos da localidade ou particulares.

No tocante às situações excepcionais em que se exige prévia autorização legislativa, inequivocamente não se encontra a hipótese em tela.

A propósito do tema, confira-se trecho de brilhante artigo de Sérgio Resende de Barros sobre as chamadas "leis autorizativas":

"Insistente na prática legislativa brasileira, a "lei" autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de "leis" passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu "lei" autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente. Autorizativa é a "lei" que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da "lei" começa por uma expressão que se tornou padrão: "Fica o Poder Executivo autorizado a...". O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser

"determinado", mas é apenas "autorizado" pelo Legislativo. Tais "leis", óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente.

(...) O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei - o fim: seja determinar, seja autorizar - não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa". (Disponível em <http://www.srbarros.com.br/pt/leis-autorizativas.cont> acesso em 06/06/2022).

Em assim sendo, a propositura em questão decerto não se enquadra dentre as exceções que permitem a edição de leis autorizativas.

De outra feita, mais especificamente com relação à disponibilização de bens, recursos e servidores públicos a particulares, temos que as regras legais acerca da aplicação dos recursos públicos e a necessidade de se observar, em todas as circunstâncias, a prevalência do interesse público envolvido e ainda em atenção ao princípio da moralidade, o tema ora suscitado não comporta espaço para ação discricionária por parte do administrador público. Assim, ações adequadas de propulsão econômica e social do Município, aplicações de recursos públicos no patrocínio ou promoção de festas ou encontros, só se justificam se presentes os benefícios que possam advir à comunidade, proporcionando novas oportunidades de negócios, de investimentos, de geração de empregos e contribuindo para o incremento de algum setor estratégico para o Município.

Na verdade, os recursos públicos só podem ser aplicados em atividades que interessem à coletividade, ou seja, em que se constate a existência de interesse público, não podendo se dirigir à realização de festas e eventos pura e simplesmente, segundo o desejo ou a preferência dos responsáveis pelos dinheiros públicos, nem beneficiar pequenos grupos, clubes privados, sindicatos, associações privadas, sem que haja uma contrapartida social, educacional, de assistência social, não restrita a associados ou a grupos determinados.

O interesse público é o princípio que orienta as atividades da Administração. Sobre o tema é interessante conferir o seguinte acórdão:

"Os atos da Administração Pública, sem exceção e acima de tudo, devem, envolvidos pelo ramo transparente da impessoalidade e da moralidade, dirigir-se a todos e sem distinção e objetivando o interesse público, o bem comum, e nem tão-somente o de uma classe ou parcela de uma classe. Calha, aqui, memorar o que afirmou o ilustre Dr. Eugênio Facchini Neto, magistrado de Passo Fundo, em causa similar à presente: 'entendendo-se - como de fato se deve entender, sob pena de subverter a finalidade precípua do Estado que é a de promover o bem comum... que o Poder Público Municipal somente está autorizado a agir para atender ao interesse público, sem qualquer exceção, percebe-se que, no caso concreto, não se vislumbra, aparentemente, interesse público na destinação de verbas públicas para o sustento de um clube particular de futebol. Em dias de crise, como os em que vivemos, não se pode entender que tal tipo de auxílio possa considerar prioridade municipal'. (...)

Em suma, evidentes, embora sob o manto purpúreo da legalidade, a imoralidade, a pessoalidade e a lesividade inserida no texto da Lei nº 163, de 04.11.1993 (...). Por tais motivos, nego provimento ao recurso". (TJRS. Apelação Cível nº 59410575-1. Rel. Des. CELESTE VICENTE ROVANI In Interesse Público, ano 3, nº 9, janeiro/março de 2001, Sapucaia do Sul: Notadez,



p.154-158).

Repise-se que não se pode admitir que venham os recursos públicos a beneficiar entes privados ou grupos econômicos sem a perfeita demonstração da existência de um interesse público maior que redundará em benefícios para a população como um todo.

Por tudo que precede, concluímos objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica da propositura em tela.

É o parecer, s.m.j.

Priscila Oquioni Souto
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 03 de outubro de 2023.