



PARECER JURÍDICO

REF.: PROJETO DE LEI Nº 108/2022

INICIATIVA: Vereador ALLAN ALBERT LOURENÇO FERREIRA

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria do vereador **Allan Albert Lourenço Ferreira** “**Autoriza o Poder Executivo a instituir o serviço de escavação de terrenos para pessoas com hipossuficiência econômica e dá outras providências.**”

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**”. (destaco)

Nesse sentido, é de se observar que o exercício da competência legislativa por parte dos entes políticos deve respeitar o princípio constitucional da separação dos poderes (art. 2º CF).

A implementação de programas de governo como o proposto no projeto de lei ora sob exame caracterizam ato de gestão. Em cotejo, temos que os atos de mera gestão da coisa

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





pública sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita à oitiva, autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão de controle externo.

Embora reconhecamos o mérito da propositura em apreço, constata-se presença de vício formal quanto à iniciativa, uma vez que não há necessidade de o Chefe do Executivo local se submeter ao crivo do Poder Legislativo por intermédio de um processo legislativo para a implementação da medida em tela.

Segundo a doutrina, essa invasão de atos do Poder Executivo pelo Poder Legislativo pode ser explicada pelo princípio constitucional da reserva de administração. Nesse sentido o Acórdão do Supremo Tribunal Federal explica:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23, Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Em suma, **não** pode o Legislativo criar programa de governo e tampouco impor obrigações a órgãos do Executivo, como se infere especialmente dos arts. 1º e 5º do PL.

Nesse passo, se a preocupação do Legislador refere-se a oportunizar o serviço de escavação de terrenos para pessoas com hipossuficiência econômica no município de Cachoeiro de Itapemirim, pode promover discussões e debates sobre o tema, no âmbito da própria Câmara, com a participação da população, além de exercer o seu mister fiscalizatório e solicitar esclarecimentos ao Executivo a respeito das providências que estão sendo adotadas àquelas pessoas carentes, através de mecanismos de assistência social.

Por tudo que precede, embora a estratégia seja louvável, concluímos objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica do Projeto de Lei submetido à análise. Isto posto, em obediência ao que dispõe o Art. 115, IV do Regimento Interno desta Casa, orientamos pelo envio da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise e devidas considerações.

É o parecer, s.m.j.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 04 de novembro de 2022.

ALEX VAILLANT FARIAS
Procurador Legislativo Geral
OAB/ES 13.356

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

