

CONSULTA/3240/2016/AP

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA – ES

At.: Dr. Marcelo de Souza Amaral

Processo legislativo – Projeto de lei autorizativa – Autorização para o Chefe do Poder Executivo doar bens para a população – Autorização do Poder Legislativo de matérias cuja iniciativa é reservada a tal agente político – Descabimento – Poder Executivo não necessita de autorização do Poder Legislativo para implementar as políticas públicas locais – Vício de inconstitucionalidade formal subjetiva – Considerações.

CONSULTA:

Apresenta, a Administração Consulente, projeto de lei, de autoria parlamentar, cujo teor autoriza o Chefe do Poder Executivo a doar kits às famílias residentes no Município de Anchieta.

ANÁLISE JURÍDICA:

Anote-se, inicialmente, que as leis autorizativas não são impositivas, mas, sim, outorgam uma faculdade aos agentes políticos ou públicos competentes. Em outras palavras, uma das características, senão a principal, das leis autorizadoras é a faculdade de o destinatário da autorização legislativa praticar ou não o ato. Vale dizer que, por motivos de oportunidade e conveniência administrativa, o Chefe do Poder Executivo pode ou não conceder o objeto de determinada autorização legislativa.

É pertinente dizer, portanto, que, se o destinatário da autorização legislativa, em face das competências que lhe são atribuídas, é o Executivo, só o prefeito pode desencadear o processo legislativo, razão pela qual a iniciativa parlamentar caracterizaria, a nosso sentir, usurpação de competência.

Frise-se que, comumente, os integrantes do Poder Legislativo, tentando contornar a competência legislativa privativa e/ou reservada, desencadeiam o processo legislativo das denominadas “Leis Autorizativas” ou “Leis Autorizadoras”, assim entendidas aquelas que visam autorizar o Chefe do Poder Executivo a regulamentar matéria e/ou assunto que lhe está reservado pela legislação constitucional e/ou organizacional, o que é descabido.

Assim, não há fundamento constitucional nem jurídico que ampare essa “prática”. O Chefe do Poder Executivo não precisa ser autorizado a tomar uma providência da qual é o único titular.

Para corroborar o exposto, destacamos as palavras de José Afonso da Silva: “A iniciativa, por regra, é do Chefe do Poder Executivo, porque a ele é quem cabe saber se precisa ou não de autorização legislativa para a prática de algum ato ou negócio jurídico administrativo. A iniciativa legislativa parlamentar de Lei Autorizativa, se não é inconstitucional por ferir alguma regra de iniciativa exclusiva prevista no art. 61 da CF, não tem mais o sentido de uma indicação ao Chefe do Poder Executivo para a realização do ato ou negócio” (cf. *in* Processo Constitucional de Formação das Leis, 2ª ed., Malheiros, São Paulo, 2006, p. 333).

Neste sentido, aliás, entende o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

“Nem se alegue que, tratando-se de lei autorizativa, o vício estaria superado. Deve-se atentar para o fato de que o Executivo não necessita de autorização para administrar e, no caso em análise, não a solicitou. Sérgio Resende de Barros, analisando a natureza das intrigantes leis autorizativas, especialmente quando votadas contra a vontade de quem poderia solicitar sua autorização, ensina: ‘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' (Leis Autorizativas. Revista da Instituição Toledo de Ensino, agosto a novembro de 2000, Bauru, p. 262)" (ADIn. nº 0186172-07.2010.8.26.0000).

Sendo assim, e analisando os termos da propositura a nós encaminhada, temos a considerar que a distribuição de bens para a população é prerrogativa do Chefe do Poder Executivo, haja vista ser tal poder o implementador das políticas públicas, não cabendo a outro poder se intrometer na implementação destas ações executivas.

Desta feita, sob pena de violação ao princípio da separação e harmonia dos Poderes, expressamente previsto no art. 2º da Constituição Federal de 1988, entende-se ser descabido o Chefe do Poder Executivo receber autorização da edilidade para tal desiderato.

Sendo assim, entende-se que a referida propositura caracteriza vício de inconstitucionalidade formal subjetiva, não podendo avançar no processo legislativo municipal.

Essas são as considerações a serem feitas a respeito da presente consulta, sem embargo de outros entendimentos em sentido contrário, para com os quais manifestamos, desde já, o nosso respeito.

São Paulo, 1º de novembro de 2016.

Elaboração:



Aniello dos Reis Parziale  
OAB/SP 259.960