

## **P A R E C E R**

Nº 1632/2024<sup>1</sup>

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei. Iniciativa do Executivo local. Dispõe sobre a instituição de programa de arte e cultura no município. Análise da validade. Considerações.

### **CONSULTA:**

A Consulente Câmara, encaminha para análise da validade o Projeto de Lei, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo que dispõe sobre a instituição de programa de arte e cultura no município.

### **RESPOSTA:**

O art. 215 da Constituição Federal dispõe que compete ao Poder Público garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, apoiando e incentivando a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Como se sabe, a implementação de ações concretas a serem realizadas pelo Executivo, tal qual o proposto no projeto de lei ora sob exame, caracterizam ato de gestão.

Em cotejo, temos que os atos de mera gestão da coisa 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.

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR DÉBORA BORGES RENGEL, ANALISTA LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

Embora reconheçamos 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, transgredir 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 n.º 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Assentadas essas premissas, muito embora a instituição da Política Pública e dos programas dela provenientes, atos de gestão, não exijam a edição de uma lei, nada impede que o Chefe do Executivo local, no intuito de perenizar sua aplicação, venha a se valer do processo legislativo para tanto.

Para além disso, em razão do corrente ano de eleições municipais, há que se observar se o pretendido programa não incidirá na conduta vedada do art. 73, §10 da Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições):

"§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a

distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, **exceto nos casos** de calamidade pública, de estado de emergência ou **de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior**, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa." (Grifamos)

Como se observa, não é qualquer distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios que enseja o descumprimento da regra eleitoral. Há que influenciar na disputa, a teor do disposto no caput do artigo 73 da Lei das Eleições. Em outras palavras, a conduta vedada deve ser de tal intensidade que possa comprometer a isonomia de chances entre os candidatos.

Os atos e ações do Poder Público, incapazes de desequilibrar a disputa eleitoral ou de influenciarem no resultado das eleições, não devem sofrer limitação, pois o bem jurídico protegido encontra-se salvaguardado. O Direito Eleitoral não possui o condão de impor injustificadas barreiras às atividades normalmente desenvolvidas pela Administração Pública, salvo aquelas inseridas na própria Constituição da República (art. 14, § 9º), sob pena de afrontar outros princípios constitucionais.

A lei eleitoral não pretende impedir o funcionamento normal e rotineiro da Administração. Entretanto, **programas novos, a concessão de favores não utilizados e quaisquer outras medidas que possam ter conotação eleitoral ou possam ser utilizadas para beneficiar candidatos, encontram-se vedados.**

Dessa sorte, ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior. A respeito, confira-se o Parecer IBAM nº 3768/2023.

Face ao exposto, temos pela constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei, de autoria do Poder Executivo, que institui programa de arte e cultura no município. Alertamos, contudo, para a vedação contida no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997.

É o parecer, s.m.j.

Marcella Meireles de Andrade  
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto  
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 12 de junho de 2024.