Pouso Alegre, 08 de Julho de 2014.

Ofício Nº 277/2014

Excelentíssima Senhora Promotora de Justiça,

O Projeto de Lei nº 569/2013 versa sobre doação de imóvel público. Portanto, não tem o condão de irradiar efeitos gerais e abstratos, como as leis em sentido próprio.

Deveras, trata-se de Projeto de Lei de efeitos concretos, que, consoante doutrina e jurisprudência, é lei na forma, mas ato administrativo na essência.[[1]](#footnote-2)

Como ato administrativo, submete-se ao controle de legalidade ordinário, afigurando-se passível de invalidação.

Tal interpretação infere-se *a contrario sensu* do que já assentaram doutrina e jurisprudência:

Em relação a tais leis (leis de efeito concreto – g.n.), já se pacificaram doutrina e jusrisprudência no sentido de que podem ser impugnadas através das ações em geral, inclusive o mandado de segurança, sendo interessado aquele cuja órbita jurídica seja hostilizada pelos seus efeitos.[[2]](#footnote-3)

Ora, se a lei de efeito concreto pode ser anulada pelo Judiciário, não se pode extrair do Poder Legislativo, de que emanou tal lei, o poder de anulá-la, dado que inerente ao poder de autotutela de seus atos. Isso porque, segundo nos indica a prática e a literatura jurídicas, a lei de efeito concreto, se inconstitucional, e danosa a terceiros, pode gerar responsabilidade civil do Poder de que emanou.

Assim, cumpre ao Poder Legislativo, após verificado vício no processo legislativo que culminou com aprovação de Projeto de Lei de efeito concreto, anulá-lo, para que não afete, indevidamente, interesses de terceiros e gere responsabilidade civil do Estado.

Todavia, relevante dificuldade de ordem jurídica apresenta-se. Como não se nega à lei de efeito concreto a natureza de ato administrativo, classifica-se-a como ato administrativo complexo: que culmina com a manifestação de vontades de órgãos diversos e autônomos; no caso, Poderes da República (Executivo – iniciativa; Legislativo – deliberação; Executivo – sanção).

Como o ato administrativo complexo (lei de efeito concreto) comporta a participação de entes distintos e autônomos, sua anulação também demandaria manifestação complexa (dos entes participantes da produção do ato viciado). Assim, a via adequada que se vislumbra à retirada do ato (lei de efeito concreto) do mundo jurídico é a propositura (pelo Poder Executivo) de lei revogadora da lei viciada. A deliberação parlamentar, nesse caso, seria vinculada, dado que voltada a sanar vício de legalidade encontrada na lei anterior.

Concluindo, o vício no processo legislativo foi constatado pelos Poderes Municipais. Procura-se, agora, invalidar a lei dele decorrente. A possibilidade de sua anulação é incontestável; a forma de se o fazer é complexa.

Ao Ministério Público compete saber:

1) a lei viciada não trará prejuízo ao interesse público, dado que, ainda que aprovada, sancionada e publicada, como é de efeito concreto, demanda atos complementares, como lavratura e registro de escritura pública;

2) o vício no processo legislativo não decorreu de má-fé de nenhum dos agentes que dele participaram – a atividade legislativa é pulsante, tensa, complexa e extremamente dinâmica: no dia da votação do Projeto de Lei nº 569/2013, foram apreciadas, discutidas e votadas 29 (vinte e nove) matérias. Imagine, Vossa Excelência, as dificuldades que envolvem essa atividade, que, além de tecnicamente complexa, sofre pressão popular direta e desorganizada – no dia da votação do Projeto de Lei nº 569/2013 foram várias as intervenções populares e candentes foram as discussões entre os parlamentares. Tudo isso repercute na organização dos trabalhos legislativos, eis que, como pessoas comuns, não há como os agentes públicos não sofrerem o impacto das graves circunstâncias que circundam sua atividade.

3) As medidas adequadas estão sendo providenciadas para que o vício apontado no processo legislativo pertinente ao Projeto de Lei nº 569/2013 não venha a repercutir indevidamente na esfera do direito público e do direito privado, como se observa do texto do Ofício nº 276/2014 encaminhado ao Poder Executivo, anexo a este documento.

É missão do Poder Legislativo, e intenção dos Vereadores desta Legislatura, resguardar a supremacia do interesse público. Às vezes, na busca pelo interesse público, descura-se de algum aspecto jurídico envolvido na atividade política. Mas, quanto a isso, não há como apontar culpados, eis que o Direito compreende intrincado feixe de normas, regras, princípios, entendimentos, que impõe deduzirmos não haver ninguém que possa arrogar o conhecimento absoluto e aplicação implacável do Direito.

Isso posto, toma o Ministério Público conhecimento da situação vivenciada e controlada pelos Poderes da República (Poder Legislativo e Poder Executivo Municipal). Impende frisar-se que, como expressão da vontade soberana do Estado, ao Poder Legislativo importa sobretudo o respaldo do interesse público e o respeito à ordem constituída.

Atenciosamente,

|  |
| --- |
| Gilberto Guimarães Barreiro |
| Presidente da Câmara Municipal  de Pouso Alegre-MG  Adriano de Matos Junior  OAB/MG 42827  Consultor Jurídico |

A Sua Excelência a Senhora

Margarida Alvarenga Moreira

Promotora de Justiça da 5ª Promotoria de Justiça da Comarca de Pouso Alegre-MG

Pouso Alegre-MG

1. CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 26. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. p. 574. [↑](#footnote-ref-2)
2. Ibidem. Mesma página. [↑](#footnote-ref-3)