



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

ÓRGÃO ESPECIAL**Número Único:** 1001111-92.2018.8.11.0000**Classe:** DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)**Assunto:** [Inconstitucionalidade Material]**Relator:** Des(a). PAULO DA CUNHA**Turma Julgadora:** [DES(A). PAULO DA CUNHA, DES(A). CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA]**Parte(s):**

[SUBPROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICO E INSTITUCIONAL (AUTOR), Município de Reserva do Cabaçal (INTERESSADO), Câmara Municipal de Reserva do Cabaçal (INTERESSADO), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (CUSTOS LEGIS), CAMARA MUNICIPAL DE RESERVA DO CABACAL - CNPJ: 01.328.483/0001-10 (INTERESSADO), MUNICIPIO DE RESERVA DO CABACAL - CNPJ: 01.367.788/0001-31 (INTERESSADO), PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO (AUTOR), ROSINEI PROCOPE VIEIRA DE SOUZA - CPF: 041.355.721-97 (ADVOGADO)]

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência Des(a). CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **POR UNANIMIDADE, JULGOU PROCEDENTE A AÇÃO.**

E M E N T A



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA

GABINETE DO DES. PAULO DA CUNHA

GABINETE DO DES. PAULO DA CUNHA

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

AUTOR: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO

INTERESSADO: CAMARA MUNICIPAL DE RESERVA DO CABACAL, MUNICIPIO DE RESERVA DO CABACAL

EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI N. 630/2017, DO MUNICÍPIO DE RESERVA DO CABAÇAL – AUTORIZA CHEFE DO PODER EXECUTIVO A CEDER MAQUINÁRIOS, EQUIPAMENTOS RODOVIÁRIOS E SERVIDORES PÚBLICOS PARA PRESTAR SERVIÇOS EM PROPRIEDADES PARTICULARES MEDIANTE PAGAMENTO DE PREÇO PÚBLICO – AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE ELEMENTOS A DEMONSTRAR O *ITER* ADMINISTRATIVO PARA USO PARTICULAR DO MAQUINÁRIO E DE SERVIDORES PÚBLICOS A SALVAGUARDAR INTERESSE PÚBLICO – AFRONTA AOS ARTIGOS 3º, INCISOS II e IV, 129 E 174, INCISO IV, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO – OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, IMPESSOALIDADE E TRANSPARÊNCIA ADMINISTRATIVA – PROCEDÊNCIA DO PEDIDO – DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL IMPUGNADA.

A regra geral é que os bens públicos podem ser usados pela Administração Pública. Não obstante, podem ser utilizados por particulares de forma lícita e constitucional (autorização, permissão, concessão ou cessão de uso), desde que tragam a regulamentação necessária para atender, sobretudo, os critérios da publicidade, da impessoalidade administrativa e da supremacia do interesse público.

O administrador tem que apresentar uma justificativa dos motivos pelos quais está sendo levada a efeito a respectiva utilização, com a verificação da existência de interesse público, pois, se assim não for, concede-se regalias e favoritismos a determinados particulares.

O legislador municipal, ao permitir que o Chefe do Poder Executivo autorize a utilização gratuita ou onerosa de bens públicos (máquinas e equipamentos), bem como de servidores públicos a terceiros interessados, em serviços particulares, sem qualquer finalidade de ordem pública, vulnera o objetivo prioritário do Município, que é o de praticar atos administrativos a fim de satisfazer o interesse da coletividade (“interesse público primário”).

RELATORIO



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DO DES. PAULO DA CUNHA

GABINETE DO DES. PAULO DA CUNHA - OE

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95) 1001111-92.2018.8.11.0000

AUTOR: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO

INTERESSADO: CAMARA MUNICIPAL DE RESERVA DO CABACAL, MUNICIPIO DE RESERVA DO CABACAL

RELATÓRIO

EXMO. SR. DES. PAULO DA CUNHA

Egrégio Órgão:

Trata-se de *Ação Direta de Inconstitucionalidade* ajuizada pelo Subprocurador-Geral de Justiça Jurídico e Institucional em face da Lei Municipal n. 630, de 4 de agosto de 2017, do Município de Reserva do Cabaçal, que autoriza o Chefe do Poder Executivo efetuar serviços, com máquinas e equipamentos rodoviários do Município, em propriedades particulares, mediante contraprestação de pagamento pecuniário das horas trabalhadas, bem como permite a cessão de servidores públicos para executar os serviços autorizados pela lei.

A tese do Ministério Público é no sentido de que a lei impugnada, ao permitir o uso de máquinas e equipamentos do Município por particulares, incorre em flagrante inconstitucionalidade material, por não *"prever regras que assegurassem a impessoalidade, a publicidade e a transparência desse tipo de ato"* (Id.: 1610150).

Destaca que a lei *"questionada não dispôs sobre a forma como se daria a comunicação à sociedade acerca da disponibilidade dos equipamentos e máquinas que poderiam ser ocupadas pelos munícipes, tampouco sobre a lista de interessados naquele serviço"* (Id.: 1610150).

Assegura que é cediço que a cessão de bens a particulares pode ser permitida, desde que obedeça aos critérios de impessoalidade e publicidade. Todavia, a lei vergastada não traça o necessário ao procedimento a ser seguido para a possível cessão de bens.

Afiança, nesse sentido, que *“para que se afaste o clientelismo, impõe-se a edição de lei que indique a forma em que se dará a publicidade das informações a respeito, quais os critérios de desempate a serem empregados na hipótese de concorrência de interesses particulares, qual o valor da taxa a ser paga ou os critérios de sua concreta fixação”* (Id.: 1610150).

Assenta sua irresignação, igualmente, ao fato de ser inconstitucional o artigo 2º, *caput*, da Lei Municipal n. 630/2017, que prevê a cessão de servidores públicos para prestar serviços com as máquinas e os equipamentos rodoviários em propriedades particulares.

Ao final, requer, a concessão da medida cautelar para suspender a aplicação da norma impugnada, até ulterior julgamento e, no mérito, pretende a declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 630/2017, do Município de Reserva do Cabaçal, por ofensa ao artigo 3º, incisos II e IV, artigos 129 e 174, inciso IV, da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.

Impende registrar que, primeiramente, a ação direta de inconstitucionalidade foi distribuída, por sorteio, ao Relator Desembargador Guiomar Teodoro Borges que, em pedido de medida cautelar, deferiu a liminar para suspender os efeitos da Lei n. 630, de 4 de agosto de 2017, até ulterior julgamento do mérito (Id.: 5791349).

Em razão da Emenda Regimental n. 34/19, que criou o Órgão Especial, por delegação, do Tribunal Pleno, os autos foram redistribuídos, vindo-me conclusos.

Tendo em vista o decidido pelo Tribunal Pleno quando do julgamento de QUESTÃO DE ORDEM NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1011683-44.2017.8.11.0000, o julgamento foi convertido em diligência para oportunizar ao Procurador-Geral de Justiça a regularização da representação processual ativa, com ratificação dos atos processuais praticados pelo Subprocurador-Geral de Justiça Jurídico e Institucional (Id. 4672508).

Em manifestação expressa, assim consignou nos autos do Procurador-Geral de Justiça: *“... o Procurador-Geral de Justiça vem aos autos ratificar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1001111-92.2018.8.11.0000, proposta pelo Subprocurador-Geral de Justiça Jurídico e Institucional, em todos os seus termos, pugnano pelo julgamento procedente do pedido, com a consequente declaração de inconstitucionalidade da norma impugnada na inicial”* (Id.: 4904956).

A Câmara do Município de Reserva do Cabaçal, nas informações, defende a constitucionalidade da Lei Municipal n. 630/2017 (Id.: 7060858).

Apesar de devidamente intimado, o Município de Reserva do Cabaçal deixou transcorrer o prazo, sem qualquer manifestação, como certificado nos autos (Id.: 7136245).

A Procuradoria-Geral de Justiça manifesta-se pela declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 630/2017, do Município de Reserva do Cabaçal.

É o relatório.

VOTO RELATOR



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DO DES. PAULO DA CUNHA

GABINETE DO DES. PAULO DA CUNHA

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

AUTOR: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO

INTERESSADO: CAMARA MUNICIPAL DE RESERVA DO CABACAL, MUNICIPIO DE RESERVA DO CABACAL

VOTO

EXMO. SR. DES. PAULO DA CUNHA (RELATOR)

Egrégio Órgão:

A Lei Municipal n. 630/2017, objeto desta ação direta de inconstitucionalidade, autoriza ao Chefe do Poder Executivo prestar serviços com máquinas e equipamentos rodoviários do Município em propriedades particulares, mediante pagamento de preço público. Senão:

“Lei Ordinária n° 630 de 04 de agosto de 2017.

Dispõe sobre autorização para efetuar serviços com máquinas e equipamentos rodoviários do Município em propriedades particulares, mediante pagamento de preço público e dá outras providências.

Prefeito Municipal de Reserva do Cabaçal, Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas por Lei, em especial a Lei Orgânica do Município, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e sancionou a seguinte lei:

Art. 1º Fica o Chefe do Poder Executivo Municipal autorizado a efetuar serviços com máquinas e equipamentos do Município, em propriedades particulares urbanas, mediante o pagamento do preço público hora/máquina, observada a tabela de preços constante do Anexo Único, e as normas contidas nesta Lei.

§ 1º Para efeito deste artigo, considera-se hora/máquina o tempo da máquina em funcionamento na realização dos serviços, registrado sessenta minutos hora/relógio de efetivo serviço.

Art. 2º Os serviços de que trata o art. 1º serão realizados, exclusivamente, por servidores municipais, a teor do vínculo efetivo e obedecerão às seguintes normas:

I – os serviços serão prestados somente quando os equipamentos e máquinas estiverem sem ocupação nos serviços próprios do Município ou, a critério do Executivo, fora do horário de funcionamento das repartições municipais;

II – atendimento aos interessados de acordo com a ordem cronológica geral de inscrição e requerimento, ou de acordo com a ordem de interessados de determinada região em face da comprovada economia (distância/deslocamento);

III – despacho autorizativo em Ordem ou Requisição de Serviço do Secretário de Obras competente;

IV – depósito antecipado, pelo interessado, na Tesouraria do Município, do valor correspondente ao serviço a ser realizado, observado o mínimo de 01 (uma) hora de serviço;

V – não ter, o interessado, débitos perante a Fazenda Municipal.

Art. 3º A realização de serviços relativos a projetos que exijam licenciamento ambiental, somente será iniciada após a apresentação, pelo interessado, do licenciamento ambiental expedido pelo competente órgão ou entidade ambiental.

Art. 4º Os preços públicos, constantes da tabela, Anexo Único da presente Lei, baseiam-se nos custos operacionais da máquina ou equipamento, por hora de efetivo serviço prestado.

Parágrafo único. Os valores dos preços públicos de que trata o "caput" deste artigo, poderão ser revistos por Decreto do Chefe do Executivo municipal, na hipótese de sobrevirem fatores que alterem a composição dos custos da hora/máquina.

Art. 5º Nenhum pagamento será devido pelos tomadores dos serviços aos operadores dos equipamentos e máquinas do Município.

§ 1º Caso algum servidor receba qualquer espécie de retribuição pecuniária ou não, diretamente do contribuinte como forma de pagamento pelos serviços prestados, caracterizará infração administrativa e estatutária de natureza grave a ser apurada através de Processo Administrativo Disciplinar, nos termos da legislação municipal vigente, sem prejuízo de eventual ação de natureza penal.

§ 2º O Poder Executivo instituirá os necessários controles para cumprimento do disposto nesta Lei.

Art. 6º Os pagamentos dos serviços deverão ser efetuados de forma antecipada e de acordo com as regras de cobrança dos tributos e taxas municipais. Parágrafo único. Não serão efetuados serviços particulares a quem tiver débito de qualquer natureza com o Município, salvo se estiver com a exigibilidade suspensa.

Art. 7º Os serviços solicitados ao Município serão executados na ordem das requisições, respeitando-se o cronograma de atendimento, elaborado pela Secretaria competente.

Parágrafo único. Os serviços de interesse público terão prioridade sobre os particulares descritos na presente lei.

Art. 8º Fica autorizado o Poder Executivo Municipal a conceder desconto a população de baixa renda sobre os preços públicos normais fixados pela presente lei conforme estabelecido no Anexo Único.

§ 1º As realizações de terraplanagem e aterro para construção de residências unifamiliares e para uso próprio desde que o proprietário não possua outro imóvel residencial são considerados de interesse público com subsídio de 50% (cinquenta por cento).

§ 2º - O limite de horas/máquina, por usuário, deverá definido de conformidade com o cronograma e capacidade da respectiva Secretaria competente, mediante aprovação do Executivo.

Art. 9º As despesas decorrentes desta Lei serão consignadas no orçamento em vigor para cada exercício financeiro.

Art. 10º Compete ao Chefe do Poder Executivo Municipal regulamentar a presente lei, através de Decreto.

Art. 11º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 12º Revogam-se as disposições em contrário.

Gabinete do Prefeito Municipal de Reserva do Cabaçal/MT, 04 de agosto de 2017 (...)

O autor da ação alega que a lei municipal ofende o artigo 3º, incisos II e IV, artigos 129 e 174, inciso IV, da Constituição do Estado de Mato Grosso, que são as normas de regência a ser levadas em consideração em ADI ajuizada perante o Tribunal de Justiça Estadual:

“Artigo 3º – São princípios fundamentais e constituem objetivos prioritários do Estado:

(...)

II - a promoção da pessoa humana, com a criação de mecanismos que concretizem suas potencialidades com perspectiva de transformação, sem paternalismo ou privilégios;

(...)

IV - o respeito incondicional à moralidade e à probidade administrativa, com a efetivação de mecanismos que oportunizem à coletividade o controle da legalidade de seus atos e da transparência de suas ações

(...)”

“Artigo 129 – A Administração Pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte”.

“Artigo 174 – Na gerência dos interessados da população, o Município deverá observar os seguintes objetivos prioritários:

(...)

VI – realizar a ação administrativa, proporcionando meios de acesso dos setores populares aos seus atos, os quais devem estar sujeitos aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade”.

Argumenta que o legislador municipal, ao editar a lei impugnada, outorgando ao Chefe do Poder Executivo a concessão, à particular, de uso de bem público, mediante contraprestação pecuniária, e permitindo a prestação de serviços a particulares (como terraplanagem e aterro), executada por servidores públicos, com o uso de bens públicos, não previu regras que assegurassem a impessoalidade, publicidade e transparência dos atos administrativos.

A regra geral é que os bens públicos podem ser usados pela Administração Pública. Não obstante, podem ser utilizados por particulares de forma lícita e constitucional (autorização, permissão ou concessão de uso), desde que tragam a regulamentação necessária para atender, sobretudo, os critérios da publicidade, da impessoalidade administrativa e da supremacia do interesse público.

Sobre o uso dos bens municipais, Hely Lopes Meirelles leciona:

*“Os bens municipais ou se destinam ao **uso comum** do povo ou ao **uso especial**. Em qualquer desses usos o Município interfere como poder administrador, disciplinando e policiando a conduta do público ou dos usuários especiais, a fim de assegurar a conservação dos bens e possibilitar sua normal utilização, tanto pela coletividade quanto pelos indivíduos como, ainda, pelas repartições administrativas que também usam dos próprios municipais para a execução dos serviços públicos (...) **Uso comum** do povo é todo aquele que se reconhece à coletividade em geral sobre bens públicos, sem discriminação de usuários ou ordem especial para sua fruição (...) **Uso especial** é todo aquele que, por um título individual, a Administração atribui a determinada pessoa para fruir de um bem público com exclusividade, nas condições convencionadas. É também uso especial aquele a que a Administração impõe restrições ou para o qual exige pagamento, bem como o que ela mesma faz de seus bens para a execução dos serviços públicos, como é o caso dos edifícios, veículos e equipamentos utilizados por suas repartições; mas aqui não interessa a utilização do domínio público por particulares, com privacidade” (Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008, pp. 314-317).*

No caso em apreço, a Lei Municipal n. 630/2017 autoriza ao Chefe do Município de Reserva do Cabaçal a prestar serviço a terceiro, com a concessão de uso de máquinas e equipamentos rodoviários, com a condição de pagamento no importe de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) e R\$ 100,00 (cem reais), conforme anexo único constante na referida lei.

A respeito das formas de uso privativo dos bens públicos, José dos Santos Carvalho Filho leciona:

*“**Autorização de uso** é o ato administrativo pelo qual o Poder Público consente que determinado indivíduo utilize bem público de modo privativo, atendendo primordialmente a seu próprio interesse.*

Esse ato administrativo é unilateral, porque a exteriorização da vontade é apenas da Administração Pública, embora o particular seja o interessado no uso. É também discricionário, porque depende da valoração do Poder Público sobre a conveniência e a oportunidade de conceder o consentimento. Trata-se de ato precário: a Administração pode revogar posteriormente a autorização se sobrevierem razões administrativas para tanto, não havendo, como regra qualquer direito de indenização em favor do administrado.

(...)

***Permissão de uso** é o ato administrativo pelo qual a Administração consente que certa pessoa utilize privativamente bem público, atendendo ao mesmo tempo aos interesses público e privado.*

(...)

O ato de permissão de uso é praticado intuitu personae, razão por que sua transferência só se legitima se houver consentimento expresso da entidade permitente. Nesse caso, a transferibilidade retrata a prática de novo ato de permissão de uso a permissionário

diverso do que era favorecido pelo anterior.

(...)

Concessão de uso é o contrato administrativo pelo qual o Poder Público confere a pessoa determinada o uso privativo de bem público, independentemente do maior ou menor interesse público da pessoa concedente. Não é difícil observar que o núcleo conceitual da concessão de uso é idêntico ao das permissões e autorizações de uso: em todos, o particular tem direito ao uso privativo do bem público mediante consentimento formal emanado do Poder Público. Contudo, a concessão apresenta alguns elementos diferenciais.

(...)

A discricionariedade é marca das concessões de uso, identificando-se nesse particular com autorizações e permissões de uso. Com efeito, a celebração do contrato de concessão de uso depende da aferição, pelos órgãos administrativos, da conveniência e oportunidade em conferir a utilização privativa do bem ao particular. Significa dizer que um bem público só será objeto de uso por ato de concessão se a Administração entender que é conveniente e que, por isso, nenhum óbice existe para o uso privativo.

(...)

Admitem-se duas espécies de concessão de uso: (a) a concessão remunerada de uso de bem público; (b) a concessão gratuita de uso de bem público. A diferença emana das próprias expressões. Em alguns casos, o uso privativo implica o pagamento, pelo concessionário, de alguma importância ao concedente. Outras concessões, consentem o uso sem qualquer ônus para o concessionário” (José dos Santos Carvalho Filho, Manual de Direito Administrativo, 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, pp. 1176-1178).

Traçadas as premissas sobre os bens públicos e as formas de uso privativo desses bens, é necessário saber se o conteúdo da lei municipal é compatível com os princípios norteadores da atividade administrativa; porquanto não se desconheça que os bens públicos podem ser utilizados para uso privativo de determinadas pessoas (autorização, permissão ou concessão de uso), exige-se para tal, procedimento administrativo prévio a regulamentar tal utilização.

Não obstante a Lei Municipal n. 630/2017 estabeleça que os maquinários e equipamentos rodoviários podem ser empregados para prestação de serviços, com o pagamento de contraprestação pecuniária e, de igual modo, permita a cessão de servidores públicos para a prestação dos serviços, não registra a necessidade de se atender ao interesse público e nem mesmo indica os instrumentos legais que concretizam o consentimento da Administração Pública (autorização, concessão ou permissão) ao particular na utilização de seus bens e de seus servidores.

Não se nega, é certo, que os bens públicos podem, em tese, ser utilizados por particulares, porém, o administrador tem que apresentar uma justificativa dos motivos pelos quais está sendo levada a efeito a respectiva utilização, com a verificação da existência de interesse público. Pois, se assim não for, concede-se regalias a determinados particulares e favoritismo em qualquer situação.

Assim, considerando que os maquinários e equipamentos, colocados à disposição para prestação de serviços à população do Município de Reserva do Cabaçal, são bens de uso especial do ente municipal, estando afetos à prestação de serviços públicos, não se pode concedê-los à destinação de interesses particulares.

Nesse contexto, para se evitar o clientelismo, os particulares necessitam de leis que indiquem a forma como se dará a publicidade das informações a respeito da disposição do uso do bem público, os critérios empregados, a forma como se dará a contraprestação, se for o

caso.

Com efeito, o esvaziamento das respectivas normas a respeito dos pontos indispensáveis à regulamentação do uso de bens públicos desprotege o interesse público, podendo ser utilizada como forma de privilegiar, determinados indivíduos, sem qualquer especificação do *iter* administrativo, em lesão aos princípios da moralidade, da impessoalidade e da transparência administrativa.

O artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, impõe à administração pública direta e indireta, de qualquer dos poderes da União, dos Estados e dos Municípios, a obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e da eficiência.

Em igual sentido, a Constituição do Estado de Mato Grosso, em seu artigo 129, disciplina a observância aos mesmos princípios norteadores da administração pública.

Registro que o legislador municipal, ao permitir que o Chefe do Poder Executivo autorizasse a utilização de bens públicos, com a contraprestação pecuniária, bem como a utilização de servidores públicos municipais para executar serviços que tenham por finalidade atingir interesses de terceiros, na destinação de serviços particulares urbanos, sem qualquer finalidade de ordem pública, vulnerou a moralidade administrativa, estampada no artigo 129 da Constituição do Estado de Mato Grosso, que impõe que o administrador não dispense preceitos éticos que devem estar presentes na sua conduta.

No tocante ao princípio da moralidade administrativa, o Supremo Tribunal Federal asseverou que *“a atividade estatal, qualquer que seja o domínio institucional de sua incidência, está necessariamente subordinada a observância de parâmetros ético jurídicos que se refletem na consagração constitucional do princípio da moralidade administrativa. Esse postulado fundamental, que rege a atuação do Poder Público, confere substância e dá expressão a uma pauta de valores éticos sobre os quais se funda a ordem positiva do Estado. O princípio constitucional da moralidade administrativa, ao impor limitações ao exercício do poder estatal, legitima o controle jurisdicional de todos os atos do Poder Público que transgridam os valores éticos que devem pautar o comportamento dos agentes e órgãos governamentais”* (ADI 2.661 MC, Rel. Min. Celso de Mello. DJ 23/08/02).

Além do mais, ao favorecer munícipes, promovendo tratamento diferenciado, sem qualquer critério atrelado à legalidade, conferindo a cessão de bens e serviços públicos a determinados particulares, ofendeu, ao mesmo tempo, o princípio da impessoalidade, desvirtuando o atendimento ao interesse público, fomentando o favoritismo.

Ilustrativamente:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE TIROS - LEI MUNICIPAL N. 1.335/2014 E ART. 126 DA LEI ORGÂNICA - CESSÃO DE MAQUINÁRIO E OPERADORES DA PREFEITURA - OFENSA AOS ARTIGOS 13 E 166, INCISO VI, DA CEMG - AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E DA IMPESSOALIDADE - EIVA RECONHECIDA – PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

- Os textos legais objurgados, pela clara omissão de elementos centrais no trato do procedimento administrativo alusivo ao uso particular de maquinário público municipal e de servidores públicos, não se mostram aptos a salvaguardar o interesse público, pelo que afrontam, materialmente, os artigos 13 e 166, inciso VI, da CEMG, mormente os princípios expressos da moralidade e da impessoalidade.

- Ao permitir em caráter discricionário que o Chefe do Poder Executivo autorize a utilização gratuita ou onerosa de bens públicos (máquinas, veículos e equipamentos) a terceiro interessado, em serviços particulares em sua propriedade, sem qualquer finalidade de ordem pública, tais dispositivos vulneram o objetivo prioritário do Município, que é o de preservar a moralidade administrativa (art. 166, VI, da CEMG), tido como pressuposto de legitimação e validade constitucional dos atos estatais” (TJMG - Ação Direta Inconst. 1.0000.16.045405-4/000, Relator(a): Des.(a) Mariangela Meyer, Órgão Especial, julgamento em 30/03/2017, publicação da súmula em 07/04/2017) (grifei).

Impende registrar, também, que a disponibilidade de servidores públicos para a realização de trabalhos particulares, igualmente, é vedada pela Constituição Federal, pois, remunerados pelos cofres públicos, não podem prestar serviços de interesse privado.

Ressalte-se, ademais, que a lei autoriza ao Poder Público aumentar despesas em situações não afetas à função administrativa, quando, v.g., autoriza que a utilização do maquinário – operado por servidor efetivo – ocorra “fora do horário de funcionamento das repartições municipais” (artigo 2º, inciso I), bem assim, quando não inclui no preço público a depreciação do maquinário devido à utilização em serviços privados.

Evidente, portanto, que a referida lei, ao permitir que o Chefe do Poder Executivo promova a cessão de bens públicos e serviços públicos, executados por servidores do município, incorreu em inconstitucionalidade material.

A propósito, este Tribunal de Justiça já se pronunciou sobre a matéria:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MUNICÍPIO DE BARRA DO GARÇAS – ART. 120 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL – 1. NORMA QUE AUTORIZA, DE MODO GENÉRICO, CESSÃO DE MAQUINÁRIO E SERVIDORES MUNICIPAIS A PARTICULARES – INFRINGÊNCIA AOS ARTS. 3º, II e IV, 127 E 129, CAPUT DA CONSTITUIÇÃO DE MATO GROSSO CONFIGURADA – NOTÓRIA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E DA IMPESSOALIDADE – AUSÊNCIA DE MECANISMOS DE CONTROLE DE LEGALIDADE E DE TRANSPARÊNCIA NA PRÁTICA DE ATOS ADMINISTRATIVOS – 2. CESSÃO DE SERVIDORES A PARTICULARES – INVIABILIDADE – 3. CONFERIDO EFEITO EX NUNC À DECISÃO – MODULAÇÃO NECESSÁRIA POR RAZÕES DE SEGURANÇA JURÍDICA – NECESSIDADE DE PRESERVAR A VALIDADE JURÍDICA DOS ATOS JÁ PRATICADOS PELOS ADMINISTRADORES MUNICIPAIS – 4. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. A forma genérica com que a norma impugnada permitiu o emprego de maquinário municipal para particulares, sem consignar a necessidade de se atender, em última instância, o interesse público e sem indicar os instrumentos legais que concretizam o consentimento da Administração Pública, revela a falta de mecanismos de controle de legalidade e de transparência nas ações do administrador, bem como denotam a inobservância aos primados da moralidade, da probidade administrativa e da impessoalidade, porquanto viabilizam a prática de atos de paternalismo e privilégios injustificados (...)” (TJMT, ADI 175563/2014, Des. Luiz Ferreira da Silva, Tribunal Pleno, Julgado em 10/09/2015, publicado no DJE 17/09/2015) (destaquei).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI AUTORIZANDO O MUNICÍPIO A DISPONIBILIZAR MAQUINÁRIOS E SERVIDORES A EMPRESA PARTICULAR - SERVIÇOS DE LIMPEZA E CASCALHAMENTO - EXECUÇÃO E

FISCALIZAÇÃO PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE VIAÇÃO E OBRAS - OFENSA AOS ARTS. 129 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO E 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - IMPESSOALIDADE E MORALIDADE - VIOLAÇÃO - AÇÃO PROCEDENTE.

É inconstitucional a lei municipal, por violação aos princípios da impessoalidade e da moralidade, que autoriza o município a disponibilizar bens e servidores a particulares” (TJMT, ADI 17610/2014, Des. Rubens de Oliveira Filho, Tribunal Pleno, Julgado em 10/09/2015, publicado no DJE 17/09/2015) (destaquei).

Em igual sentido: TJMT: ADI n. 135504/2015, de relatoria do desembargador Orlando de Almeida Perri, Tribunal Pleno, julgado em 12-5-2016 e publicado em 18-5-2016.

Destarte, a lei municipal objurgada, no tocante ao uso particular de maquinário e equipamento público e servidores públicos municipais, não se mostra apta a salvaguardar o interesse público, por ofensa aos artigos 3º, incisos II e IV, 129 e 174, inciso VI, da Constituição Estadual.

Por todo o exposto, julgo **PROCEDENTE** o pedido contido na ação direta de inconstitucionalidade para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 630/2017.

É como voto.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 14/11/2019

Assinado eletronicamente por: PAULO DA CUNHA
19/11/2019 08:28:28
<https://clickjudapp.tjmt.jus.br/codigo/PJEDBDQGTSJWT>
ID do documento: 24607966



PJEDBDQGTSJWT

IMPRIMIR

GERAR PDF