

8 OUT 1987

ANC 129

## As propostas que indicam avanços no substitutivo Cabral

## Consenso e polêmica sobre a nova Carta

por Ana Cristina Magalhães de Belo Horizonte

"O administrado no Brasil é o mais desprotegido dos indivíduos. Ele ainda é visto como súdito e não como cidadão." E por esta razão que o professor de Direito Administrativo da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Celso Antonio Bandeira de Mello, considera um grande avanço o anteprojeto de Constituição prever princípios condicionadores da administração pública.

Na palestra que proferiu durante o "Fórum Jurídico Brasileiro/87", promovido pela Fundação Dom Cabral, que se encerrou ontem em Belo Horizonte, Bandeira de Mello disse que esta é a primeira vez que se pretende inserir, de forma expressa em um texto constitucional brasileiro, a obrigação de a administração, direta e indireta, obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Além dessa exigência, o texto coloca como condição para a validade do ato administrativo a motivação suficiente e, como requisito de sua legitimidade, a razoabilidade.

Bandeira de Mello afirmou que, embora o texto atual contenha dispositivos mais que suficientes para reconhecer os direitos dos cidadãos, "parece que a matéria não foi suficientemente trabalhada pelos especialistas de direito público e pela jurisprudência, que tornou a sua interpretação conservadora, tratando-a mais como de direito privado que matéria de direito público.

### MECANISMOS DE DEFESA

Se por um lado o projeto constitucional define a forma de atuação da administração pública, de outro aumenta os mecanismos de defesa dos cidadãos contra abusos por ela praticados. Ele cita como exemplo a extensão da propositura do mandato de segurança às entidades civis, o mesmo ocorrendo para a ação de inconstitucionalidade das leis, além da ampliação do alcance da ação popular que, em vez de ser proposta somente contra atos administrativos ilegítimos, como ocorre atualmente, atingirá os atos ilícitos ou lesivos ao patrimônio público.

Essas modificações são importantes, segundo Bandeira de Mello, porque tentam acabar com atos praticados, principalmente pelas empresas de economia mista ou públicas, que desde a Revolução de 1964 passaram a servir como meio de atentar aos princípios

constitucionais, por meio da distribuição de cargos sem concurso e do não-cumprimento dos procedimentos licitatórios, permitindo com isso a distribuição de negócios e obras "aos favorecidos pelos baifejos do poder".

O princípio da impessoalidade, que tem como idéia básica a de que a administração gere negócio de terceiro — não é dona da coisa pública — "é o antagonismo do que acontece hoje na administração pública", afirma o professor. Esse princípio, que passará a ser obrigatório, pressupõe a neutralidade dos negócios de financiamentos, empréstimos, não podendo essas matérias servirem a apadrinhamento de grupo político, cargos, ou "objeto de barganha política".

### MORALIDADE ADMINISTRATIVA

O princípio da moralidade já está de certa forma inserido no texto vigente, que prevê a destituição do presidente da República na hipótese este atentar contra a moralidade na administração. Na opinião de Bandeira de Mello, se a regra vale para o presidente seria de se supor que o mesmo deveria acontecer a seus subalternos, fato que não ocorre. O projeto termina com a dúvida se o caráter desse princípio seria apenas ético, porque o coloca, como obrigação a ser cumprida, no texto legal.

"O poder público é avesso à publicidade", afirmou. "Não gosta de atuar às claras. Sente atração pelo conchavo", diz, "tanto assim que não tem por hábito motivar seus atos, e gosta tanto do decreto-lei."

Esse princípio, agora compulsório, é a negação a essa mentalidade de resolver às escondidas. Hoje, afirma, é comum que para se obter uma certidão tenha que se recorrer ao mandato-de-segurança e que uma informação seja negada ao cidadão sob a alegação de se tratar de "assunto interno".

O medo da publicidade é tão exagerado que até mesmo o Judiciário decide a portas fechadas se um assunto é relevante ou não para ser apreciado no Supremo Tribunal Federal, como é feita atualmente a apreciação da arguição de relevância.

Outro princípio inédito — e que embora seguindo em muitos países não é explícito nas leis — é o da razoabilidade do ato administrativo. A inovação restringirá o poder discricionário do Estado, porque seus atos deverão se pautar pelo razoável, podendo o cidadão buscar na Justiça a reparação de um dano sofrido

por Ana Cristina Magalhães de Belo Horizonte

A Fundação Dom Cabral, que promoveu o "Fórum Jurídico Brasileiro-87", elaborou um levantamento da opinião dos participantes do simpósio sobre os temas polêmicos da Constituição.

Dos 500 participantes do evento, entre eles ministros das Cortes superiores, desembargadores, juristas e advogados, 279 responderam ao questionário formulado pela Fundação.

Das questões, apenas o prazo do mandato presidencial, a jornada de trabalho e a presença do Estado na economia demonstraram ser temas de consenso. Para 56,27% dos entrevistados, o mandato do presidente deve ser de quatro anos. Em relação à presença do Estado na economia, 220 participantes (78,85%) responderam que ela deve ser reduzida. A jornada de trabalho semanal, para 49,46%, deve ficar em 40 horas.

Se os participantes concordam sobre esses temas, estão divididos nos demais. A questão do sistema de governo praticamente empatou: 50,54% dos entrevistados preferem o parlamentarismo e 49,46% optam pelo regime presidencialista. Há empate também na forma de introdução do parlamentarismo. Dos 141 entrevistados que preferem essa forma de governo, 71 querem que ela seja introduzida imediatamente e 70 preferem uma introdução gradual.

Foi também pela diferença de um voto que deixou de empatar a questão sobre a implantação da estabilidade no emprego: 139 participantes defendem a sua implantação e 138 não.

Em relação aos investimentos estrangeiros, 43,73% responde que devem ser reduzidas as restrições atualmente impostas. Em contrapartida 34,05% defendem a sua manutenção e 20,43% optou pela sua ampliação.

Também não há consenso sobre a reserva de mercado. Para 94 participantes (33,69%) ela deve ser ampliada e para 91 (32,62%), mantida. O restante dos entrevistados, praticamente um terço (31,90%), optaram pela sua redução.

Essa aparente incoerência em relação às respostas quanto ao investimento estrangeiro e a reserva de mercado é analisada pelo professor Emerson de Almeida, superintendente da Fundação, como os participantes terem entendido a reserva restrita ao campo da informática.