

**SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL DECIDE PELA CONSTITUCIONALIDADE DA  
MEDIDA PROVISÓRIA QUE INSTITUIU PPI**

**(NOTÍCIA)**

O Supremo Tribunal Federal, em julgamento finalizado em 13/03/2021, entendeu constitucionais dispositivos da Medida Provisória 727/2016, editada pelo então presidente da República Michel Temer, que instituiu o Programa de Parcerias de Investimento (PPI), que trata da celebração de contratos de parceria para a execução de empreendimentos públicos de infraestrutura e de outras medidas de desestatização. Contra essa MP o Partido dos Trabalhadores/PT ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade/ADI nº 5551.

A decisão foi unânime. O colegiado seguiu o voto da relatora, ministra Cármen Lúcia. Com relação ao argumento do PT de que a medida não atendeu aos pressupostos constitucionais de relevância e urgência, a relatora assinalou que a exposição de motivos demonstra a presença desses requisitos, em razão da crise econômica experimentada no país e a necessidade de fortalecimento da cooperação entre Estado e iniciativa privada para ampliação de investimentos em infraestrutura.

A relatora também afastou a alegação de que o dispositivo que autoriza a inclusão, no PPI, de empreendimentos públicos de infraestrutura dos estados, do Distrito Federal e dos municípios afrontaria a autonomia político-administrativa dos entes federativos. Segundo ela, as regras não conferem à União a possibilidade de ingerência na gestão dos contratos celebrados ou nas escolhas administrativas desses entes, mas apenas estabelecem que os empreendimentos executados por eles, com o fomento da União ou mediante delegação, deverão integrar o PPI.

Outro dispositivo julgado constitucional foi o que tornou expresso o poder regulamentar da administração pública para a implementação do PPI. O partido apontava que o Poder Executivo Federal teria se autoconcedido um verdadeiro

"cheque em branco" para regular atos administrativos necessários à consecução dos objetivos do PPI, sem o necessário controle do Poder Legislativo.

Ao rechaçar o argumento, a ministra afirmou que a norma não viola os princípios da reserva legal ou da separação dos Poderes, porque não transfere ao Poder Executivo a disciplina de matéria de competência do Congresso Nacional.

Também foi julgado constitucional dispositivo que determina que órgãos, entidades e autoridades estatais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios têm o dever de atuar para a conclusão, de forma uniforme, econômica e em prazo compatível, de todos os processos e atos administrativos necessários à estruturação, à liberação e à execução dos empreendimentos do PPI.

A legenda alegava que a norma estaria descumprindo princípios constitucionais da administração pública e de proteção do meio ambiente e dos indígenas, de modo a viabilizar, "sem maiores amarras legais", os empreendimentos contemplados no PPI.

No entanto, segundo Cármen Lúcia, o dispositivo visa dotar de máxima efetividade os princípios constitucionais da eficiência, da economicidade e da segurança jurídica, exigindo da administração pública, na avaliação e na execução de empreendimentos do programa, atuação coerente com o caráter prioritário da política pública, evitando-se contradições entre órgãos e entidades, gastos públicos desnecessários e procrastinações indevidas. Acrescentou que a Constituição Federal determina que empreendimentos, públicos ou privados, não podem se sobrepor aos direitos originários dos índios sobre as terras que tradicionalmente ocupam.

A ministra registrou, ainda, que a lei de conversão da MP (Lei 13.334/2016) teve vários dispositivos "substancialmente alterados", em 2019, pela Lei 13.901. Por esse motivo, a ADI ficou prejudicada na parte que questionou dispositivos posteriormente modificados.

Assim, restou decidido que o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), destinado à ampliação e ao fortalecimento da interação entre o Estado e a iniciativa

privada, não afronta os princípios da Administração Pública e da proteção do meio ambiente e dos índios, ficando mantido o regime da MP 727/2016.

➤ **Confira uma breve análise da MP 727/2016:**

Por meio do PPI é implementada política pública nas contratações estatais para a execução de empreendimentos de infraestrutura, tidas como de importância fundamental e urgente pelas autoridades administrativas e governamentais competentes para a definição dessas políticas. Não se cuida de criação de nova forma de contratação pública. O programa nacional abrange instrumentos legais existentes no ordenamento jurídico, como se extrai do § 2º do art. 1º da MP 727/2016.

A possibilidade de empreendimentos públicos de infraestrutura dos estados, Distrito Federal e municípios serem incluídos no PPI (MP 727/2016, art. 1º, § 1º, II), também não afronta a autonomia político-administrativa daqueles entes federativos. Isso porque não se confere à União possibilidade de ingerência na gestão de contratos celebrados por estados, Distrito Federal ou municípios ou em suas escolhas administrativas. Estabelece-se apenas que os empreendimentos executados por aqueles entes com o fomento da União ou mediante delegação deverão integrar o PPI, o que se mostra compatível com os princípios da eficiência e do controle, notadamente pela responsabilidade do ente federal nestes casos.

Pelo teor da norma do art. 6º da MP 727/2016, tornou-se expresso apenas o poder REGULAMENTAR da Administração Pública para a consecução dos fins estatais, ou seja, para a implementação do PPI estatuído em lei. Nesse ponto, não se vislumbra contrariedade aos princípios da reserva legal ou da separação dos Poderes, porque pela norma não se transferiu ao Poder Executivo a disciplina de matéria de competência do Congresso Nacional. Na MP, determina-se que os órgãos, entidades e agentes públicos com competência para a prática de atos administrativos relacionados ao PPI deverão aplicar, na regulação administrativa, as “práticas

avançadas recomendadas pelas melhores experiências nacionais e internacionais”, preceito que atende ao princípio da eficiência insculpido no art. 37 da CF. Também está expresso na norma que a regulação administrativa deve observar “as competências da legislação específica” (MP 727/2016, art. 6º, I), exigindo-se também a “articulação com os órgãos e autoridades de controle, para aumento da transparência das ações administrativas e para a eficiência no recebimento e consideração das contribuições e recomendações”, preceitos alinhados aos princípios da probidade e publicidade.

Ademais, a norma exige da Administração Pública, na avaliação e na execução de empreendimentos do PPI, atuação coerente com o caráter prioritário da política pública (MP 727/2016, art. 17), evitando-se contradições entre órgãos e entidades, gastos públicos desnecessários e procrastinações indevidas, sem que tanto signifique, autorize ou permita a supressão ou diminuição de obrigação do cumprimento de princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da motivação, da probidade, da publicidade e da moralidade administrativa.

Tampouco pela norma se autoriza diminuição ou amesquinamento, sob qualquer pretexto, do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado. Cabe aos agentes públicos e órgãos estatais responsáveis pelo controle, fiscalização e implementação dos empreendimentos do PPI a observância das regras de direito ambiental e dos princípios que lhes são inerentes, notadamente os princípios do desenvolvimento sustentável, da prevenção e da precaução. Além disso, nenhum empreendimento, público ou privado, pode sobrepor-se aos direitos originários dos índios sobre as terras que tradicionalmente ocupam (CF, art. 231, § 2º), sendo nulos os atos de disposição de imóveis cujo objeto seja o domínio e a posse de suas terras, que devem ser praticados em observância aos dispositivos constitucionais sobre a matéria.

---

Brasília, 24/03/2021  
Jerusa Netto Ramos - IBL

---

## REFERÊNCIAS:

- CONSULTOR JURÍDICO/CONJUR – Disponível em:  
<https://www.conjur.com.br/2021-mar-22/medida-provisoria-instituiu-ppi-constitucional-decide-stf>
- ESTRATÉGIA CONCURSOS – Disponível em:  
<https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/informativo-stf-1009-comentado/>