

PARECER Nº1879/2013 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA nº 01/12.

Trata-se de projeto de emenda à Lei Orgânica do Município, apresentado por 1/3 (um terço) dos membros da Câmara, que visa acrescentar os parágrafos 5º e 6º ao art. 32 do referido diploma legal.

De acordo com a proposta, anualmente os órgãos da Administração direta e indireta deverão encaminhar à Comissão permanente competente, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias a contar da publicação da Lei Orçamentária anual, o cronograma físico financeiro de todos os projetos e ações previstos para o ano corrente.

Na justificativa está consignado que o projeto respalda-se no controle externo exercido pelo Poder Legislativo sobre os atos do Poder Executivo, estando alinhada, ainda, com a forte pressão popular pela transparência e devida prestação de contas por parte da Administração.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a proposta pode prosseguir.

Inicialmente, deve ser registrado que a publicidade e a transparência são princípios que devem reger a atuação da Administração Pública como um todo, consoante determinam a Constituição Federal (art. 37, caput), a Constituição Estadual (art. 111) e a Lei Orgânica do Município (art. 81).

Importante observar também que devido à conformação jurídica do Estado brasileiro, qual seja a de um Estado Democrático de Direito que adota a forma republicana, o pleno acesso dos cidadãos às informações relativas à coisa pública, bem como o direito destes de fiscalizar os negócios públicos, revestem-se da qualidade de direito fundamental.

Neste contexto, a Constituição Federal cuidou de estabelecer no capítulo destinado à disciplina da Administração Pública em seu art. 37, § 1º que: A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagem que caracterizem promoção pessoal de autoridade ou servidores públicos. Em termos praticamente iguais, dispôs a Constituição Estadual, em seu art. 115, § 1º.

Verifica-se, então, que é imperiosa a divulgação pela Administração das informações de interesse público em cumprimento ao princípio da publicidade, o qual não pode ser compreendido apenas no aspecto formal de mera publicação na imprensa oficial dos atos, contratos, leis, etc.

Ainda a respaldar a sugestão apresentada, tem-se o art. 5º, inciso XXXIII da Carta Magna, in verbis:

Art. 5º (...)

XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

E, de modo ainda mais incisivo, a Lei Orgânica Paulistana, em seu artigo 2º, inciso III, estabelece:

Art. 2º A organização do Município observará os seguintes princípios e diretrizes:

(...)

III – a transparência e o controle popular na ação do governo;

O panorama acima delineado corrobora a necessidade de se buscar meios para que a publicidade efetuada no âmbito da Administração Pública seja avaliada pelos cidadãos, os quais, nesta situação terão efetivamente assegurado o seu direito de participação

na gestão da coisa pública, e a sugestão em análise mostra-se adequada para atingirse tal intento.

Neste ponto, é oportuno registrar o posicionamento da doutrina acerca do princípio da publicidade e da participação dos cidadãos na gestão da coisa pública. O Prof. Adilson Abreu Dallari em parecer publicado na revista RDP nº 98, intitulado "A divulgação das atividades da Administração Pública" com muita propriedade aborda o tema:

Ora, titular do interesse público é o povo, o corpo social, a sociedade civil, em seu conjunto ou segmentada em entidades intermediárias (associações, sindicatos, etc.) e até mesmo representada por um único indivíduo, como no caso da Ação Popular. Por isso mesmo a coletividade tem o direito elementar de saber o que se passa na Administração Pública, e esta tem o correspondente dever de ser permeável, transparente, acessível.

Outro princípio de raiz constitucional desenvolvido pela doutrina é o 'princípio participativo'. (...)

Ora, para poder participar realmente dos atos de governo, o cidadão precisa ficar sabendo o que o governo está fazendo ou pretende fazer.

(...)

Portanto, a pluralidade de fontes de informação sobre a atuação pública é fundamental, para que possa haver críticas, possibilidade de defesa e, também, oportunidade de evidenciar os êxitos e as conquistas da sociedade e dos governos democráticos.

Não pode haver abuso na atividade informativa oficial, pois isso atentaria contra a proibidade da Administração. Para evitar abusos é que existem o controle político, exercido diretamente pelo Poder Legislativo, o controle econômico-financeiro exercido pelo Legislativo com auxílio do Tribunal de Contas, e o controle jurisdicional, exercitado pelo Poder Judiciário (...). (grifamos)

Também é válido citar trecho extraído do artigo intitulado "A propaganda governamental no diálogo entre Estado e Sociedade" (de autoria de Raquel Cavalcanti Ramos Machado, disponível na Internet: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12000>, acesso em 21/06/10), no qual a autora analisa o tema pela ótica do controle da publicidade:

Realmente, para que a população participe do debate político, e efetivamente detenha o poder na tomada de decisões de uma dada sociedade, é indispensável que disponha de elementos sobre a atuação da Administração. Assim, não há como dissociar direito de informação e democracia.

E em uma democracia, o direito à informação é viabilizado pelo princípio da publicidade. Ao cidadão deve ser propiciado acesso aos dados que entender necessários a sua atuação enquanto agente político passivo. ...

Realmente, já que o direito à informação está na base do direito à democracia, e já que não há informação sem linguagem adequada, muitas vezes a veiculação de informações por parte do Governo na mídia pode prestar relevante papel, principalmente considerando o diálogo com a população menos letrada (...)

Não pode o Estado gastar mais com propaganda do que realizando os atos prestacionais e materiais que divulga, sobretudo no caso de propaganda institucional (...). Do contrário, possibilitar divulgações mais dispendiosas do que a própria atuação é privilegiar a retórica em prejuízo de incrementos reais efetivos, o que possibilita o surgimento de uma democracia forjada, (...)

Dessa forma, assim como outrora a Ciência Jurídica avançou para possibilitar o controle da atuação estatal por meio de princípios, é preciso entender que a juridicidade desses princípios tem por fim possibilitar a efetivação do Estado Social.

É inteiramente retrógrado afirmar que referido controle viola a separação de Poderes. Afinal, quando Montesquieu apontou as formas de interseção entre poderes, o Estado não tinha a feição de agora. (...)

Ora, de nenhuma utilidade teria limitar constitucionalmente os gastos do Estado se, em verdade, a adequação desses gastos não fosse controlável por outro Poder, pois a cada dever jurídico deve corresponder a possibilidade de seu controle. (grifamos)

Em vista do exposto, somos

Pela CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 25/09/2013.

GOULART- PSD – PRESIDENTE

ALESSANDRO GUEDES – PT

ARSELINHO TATTO – PT

CONTE LOPES – PTB

DALTON SILVANO – PV

EDUARDO TUMA – PSDB-RELATOR

GEORGE HATO – PMDB