



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 39/2023

Ref.: Memorandos nº 068 e 069/2023

Assunto: Prerrogativas da Ouvidoria e Procedimentos Relativos

I - RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de pedido de análise jurídica de questões que envolvem a ouvidoria, conforme descritas nos Memorandos que serão analisadas ponto a ponto abaixo.

É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Primeiramente é importante destacar sobre as prerrogativas e os deveres inerentes à Ouvidoria, que estão dispostas na Resolução nº 001/2016. Dos eu art. 2º se extrai o seguinte:

“A Ouvidoria Legislativa Municipal é um órgão de interlocução entre a Câmara Municipal e a sociedade, constituindo-se em um canal aberto para o recebimento de solicitações, reclamações, sugestões, denúncias e quaisquer outros encaminhamentos da sociedade que guardem relação com as atribuições e competências desta Câmara Municipal”

A redação exemplificativa sobre o que pode ser endereçado à Ouvidoria “solicitações, reclamações, sugestões, denúncias e quaisquer outros encaminhamentos” mostra-se um rol taxativo e não esgotado das espécies de comunicação, por outro lado, exige-se das mesmas o requisito de pertinência com a competência do Legislativo conforme segundo trecho em destaque “que guardem relação com as atribuições e competências desta Câmara Municipal”.

O exposto podemos inicialmente concluir pela impossibilidade da Ouvidoria inovar em relação aos poderes do legislativo, ou seja, mecanismos de controle e fiscalização deve se submeter à outros institutos.

Quanto à posição hierárquica do Ouvidor, tanto em matérias administrativas quanto à deliberativas, observo a sua subordinação à Mesa Diretora, conforme disposições dos



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

artigos 1º, 11, 13 e 14.

Portanto, ao Ouvidor resta-lhe as atribuições de intermediação entre sociedade e Poder Legislativo, dando aquele ciência à este, através da Mesa Diretora, da instrução dos procedimentos instrumentais protocolados em conformidade com o art. 2º da Resolução.

Desta forma, a ouvidoria não têm o condão de responsabilizar ou sancionar, administrativa, política e/ ou civilmente, atuando como um canal de comunicação, muito embora da coleta das informações feitas por tal órgão podem resultar em procedimentos preparatórios que desaguem em mecanismos de fiscalização e controle inerentes ao Poder Legislativo Municipal.

Muito embora a característica da ouvidoria seja “apenas” um canal intermediário de comunicação e instrução de demandas, as atribuições do órgão devem receber especial atenção da Câmara, uma vez que o embaraçamento nos seus procedimentos decorrente de omissões, podem gerar o seu esvaziamento, o que em tese, pode ser motivo para responsabilizações administrativas internas.

Portanto, para análise das questões abaixo estipuladas, as atribuições da ouvidoria devem ser lidas pela Resolução nº 001/2016, com a Lei de Acesso à Informação e com a Lei Municipal 1.492/2016 em conjunto com outras normativas, como a Lei Orgânica Municipal, o Regimento Interno, sem o prejuízo de legislação hierarquicamente superior, como as Constituições do Estado de São Paulo e a Constituição Federal.

Feita tal introdução, passamos ponto a ponto as questões levantadas.

1. Da atuação da ouvidoria no Poder Legislativo

Vejamus que a Ouvidoria é primoridmente um órgão de comunicação entre o Poder Legislativo e a sociedade, cujos objetivos estão dispostos no artigo 3º da Resolução:

“A Ouvidoria da Câmara tem por objetivo:

- I – contribuir para a participação da sociedade na gestão pública;
- II – propiciar à comunidade um meio de manifestar os seus pedidos, reclamações, apoios e reivindicações à ação dos vereadores e à administração municipal;
- III – ampliar os canais de participação do cidadão, em defesa de seus direitos e interesses

Destarte tais objetivos, compete à Ouvidoria do Legislativo instruir as manifestações do cidadão, dando-lhes respostas, quando possível, àquilo que se relaciona com o Poder Legislativo.



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, o cidadão tem um canal de comunicação para por exemplo: (a) pedir esclarecimento sobre normativas municipais; (b) sugerir melhorias nos serviços prestados pela câmara; (c) trazer demandas regulatórias que possam ser matérias de deliberações; (d) sugerir pautas de debates para audiências/consultas públicas; (e) fazer denúncias sobre atuação de vereadores, servidores ou terceirizados que prestem serviço ao Poder Legislativo; e outras inúmeras possibilidades.

O que se quer esclarecer é que sendo a Ouvidoria um órgão do Poder Legislativo a sua atuação deve ter como horizonte os serviços prestados por este Poder. Devem ser tomados como regra que solicitando o município, por exemplo, uma determinada demanda do Legislativo (por exemplo a solicitação de uma normativa interna), cabe à ouvidoria instruir o pedido, e encaminhá-lo à respectiva autoridade competente do Poder Legislativo, para que este cumpra, dentro os prazos previstos na Resolução, o que lhe cabe.

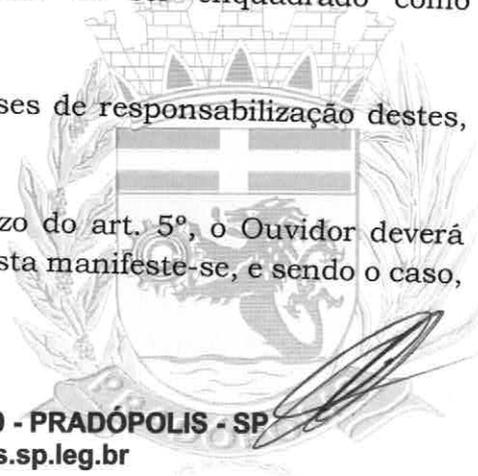
Quando tais demandas são internas, a resposta à ouvidoria é obrigatória e passível de sanções, ocorre que para fins do Poder Legislativo devemos diferenciar os agentes públicos (definidos pela LAI) dos agentes políticos, pois para estes a responsabilização na forma da LAI deve ser afastada eis que incompatível com as hipóteses do art. 35. Porém não há prejuízo de sanções de outra natureza, vejamos o exemplo abaixo:

1. Se uma demanda, iniciada na Ouvidoria, necessita de manifestação agente político do Poder Executivo (Vereadores), o seu não atendimento dentro dos padrões estabelecidos na Resolução 001/2016 pode ensejar o início de procedimento de responsabilização previsto na Lei Orgânica e Regimento Interno (*ex - R.I. Art. 213. A Câmara processará o prefeito e o vereador pela prática de infração político administrativa, definida na legislação incidente, observadas as normas adjetivas, inclusive quorum, estabelecidos nessa mesma legislação. Parágrafo único. Em qualquer caso, assegurar-se-á ao acusado plena defesa*)

O que se quer destacar aqui é que a falta de atendimento de pedido da Ouvidoria à qualquer agente político pertencente ao Poder Legislativo somente enseja em responsabilização de maneira indireta, pois necessita de ser enquadrado como ilegalidade/abusividade em outro instituto normativo.

Isto porque, a Resolução nº 001/2016 não trás hipóteses de responsabilização destes, não tendo característica sancionadora.

Logo, não havendo resposta de agente político no prazo do art. 5º, o Ouvidor deverá encaminhar o procedimento à Mesa Diretora, para que esta manifeste-se, e sendo o caso,





Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

reporte-se à conduta omissa como ilegal/abusiva e disponha sobre a possibilidade de responsabilização.

Em resumo, a LAI é concretizada pela Ouvidoria e pelo SIC, e na atuação destes deve ser observada. A LAI é regulamentada pela Lei Municipal nº 1492/2016, que trouxe sua aplicação obrigatória ao Poder Legislativo. Sua leitura, para fins de responsabilização, será analisada abaixo, para situações decorrentes de informações solicitadas pelo cidadão cujo emissor deva ser exclusivamente o Poder Legislativo (excluindo-se os casos que dependa do Poder Executivo, já que a relação deste com o cidadão deverá se dar quando lá solicitada), e também restringindo-se à responsabilização dos agentes públicos excluindo-se os que detêm a posição de vereança. Vejamos.

1.1. Da responsabilização prevista na Lei de Acesso à informação

Até o momento tratamos de identificar as características gerais e as possíveis responsabilização de agentes políticos na esfera legislativa decorrentes da relação frente às normativas do Regimento interno e das infrações político-administrativas.

Ocorre que, para além desta responsabilização, quando tratamos de agente público (aqui entende-se de maneira ampla), a Lei de Acesso à Informação trata sobre o tema, vejamos:

Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:

I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

II - utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública;

III - agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação;

IV - divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal;

V - impor sigilo à informação para obter proveito pessoal ou de terceiro, ou para fins de ocultação de ato ilegal cometido por si ou por outrem;

VI - ocultar da revisão de autoridade superior competente informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou em prejuízo de terceiros; e



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

VII - destruir ou subtrair, por qualquer meio, documentos concernentes a possíveis violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado.

Para tais hipóteses a LAI trás as possibilidades sancionatórias:

Art. 33. A pessoa física ou entidade privada que detiver informações em virtude de vínculo de qualquer natureza com o poder público e deixar de observar o disposto nesta Lei estará sujeita às seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa;

III - rescisão do vínculo com o poder público;

IV - suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a administração pública por prazo não superior a 2 (dois) anos; e

V - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública, até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

Ocorre que tal normativa, para fins disciplinares em especial, exigem regulamentação em lei local, vejamos o artigo 45:

Art. 45. Cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em legislação própria, obedecidas as normas gerais estabelecidas nesta Lei, definir regras específicas, especialmente quanto ao disposto no art. 9º e na Seção II do Capítulo III.

Neste município vige a Lei nº 1492/2016, que regulamentou a matéria, e trouxe as diretrizes de maneira a englobar tanto o Poder Executivo quando o Legislativo, vejamos o art. 1º parágrafo único:

“Subordinam-se a esta Lei todos os órgãos públicos do município, de Pradópolis dos Poderes Executivo e Legislativo.”

Desta maneira, para fins de responsabilização, a normativa local previu apenas duas espécies de sanção, a “suspensão” e a “demissão”, - vide art. 25.

Assim, entendo que no âmbito do Poder Legislativo, sem o prejuízo da Resolução nº



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

001/2016, no caso de recusa de informações (hipóteses previstas nos incisos do art. 25 da Lei local), poderão ser aplicadas tais penalidades, quando se tratam de agentes públicos.

Ocorre que não vislumbro a possibilidade de aplicação de tais penas aos membros do Poder Legislativo, eis que não lhes cabe o instituto da "demissão", assim como não se encaixa na mesma categoria a "suspensão" atribuída a servidores, pois aqueles dispõem de ordenamento próprio de responsabilização decorrente do Regimento Interno em cumulação com o Decreto Lei nº 201/67, podendo ser utilizados como fonte de responsabilização.

Por fim nos resta a concluir que, solicitada a informação pelo cidadão ao Poder Legislativo, e sendo deste o dever obrigacional de prestá-la (exclui-se portanto quando o dever pertence ao Poder Executivo), havendo qualquer das hipóteses do artigo 25 da Lei Municipal cometidas por qualquer agente público deste Poder (exceto os na condição de vereança), deverão ser aplicadas tais penalidades.

2. Da atuação da ouvidoria no Município (Poder Executivo)

Analisaremos agora a atuação da Ouvidoria/SIC quando o cidadão é o solicitante de informação que somente tenha a competência de ser prestada por Poder externo, na prática quando o dever é do Poder Executivo.

Destaco, antes de mais nada, que o procedimento mais correto seria que quando a informação deva ser dada pelo Poder Executivo o cidadão deva solicitá-la na ouvidoria/SIC daquele poder. A atuação da ouvidoria/SIC da Câmara, neste sentido é subsidiária, assim como seus limites para responsabilização. Muito embora tal afirmação sofra algumas mitigações pois uma das funções inerentes ao Poder Legislativo é justamente a fiscalização e o controle de políticas públicas.

Considerando tais prisms, vamos adiante.

Uma vez que a Ouvidoria (assim com o Serviço de Informação ao Cidadão) devem ser criados autonomamente em todos os Poderes, é atividade preícua deste órgão garantir a comunicação entre o cidadão e o poder a qual o mesmo integra.

Assim, como regra, a ouvidoria do executivo não tem o condão/prerrogativa de atuar em questões do poder legislativo.

Ocorre que a recíproca não me parece igualmente aplicável em parte, eis que no caso da Ouvidoria do Poder Legislativo, esta poderá atuar frente à questões que exacerbem as



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

funções inerentes ao Poder Legislativo de forma a ter livre atuação para provocar o Poder Executivo a se manifestar. Isso ocorre porque o Poder Legislativo tem como função inerente o controle dos atos do executivo e das suas políticas públicas, e sendo assim todos os órgãos que o compõe atuam com diretriz nesta prerrogativa.

Desta forma, entendo que em nada prejudica a atuação da Ouvidoria pertencente ao Poder Legislativo em solicitações de informações enviadas ao Poder Executivo. Aliás, a hipótese encontra perfeita consonância com os objetivos do art. 3º já anteriormente citados.

Podemos então primeiramente concluir que, embora deva haver Ouvidoria e Serviço de Informações ao Cidadão próprio do Poder Executivo, órgãos de igual atribuição, pertencentes ao poder legislativo, podem analisar demandas que sejam inerentes ao Poder Executivo para garantir o direito de informação do cidadão assim como atuar como poder fiscalizatório, ainda que esta atuação seja excepcional.

A Ouvidoria do Poder Legislativo pode atuar frente ao executivo solicitando diretamente ao Poder Executivo aquilo que se necessita para instruir o devido procedimento, de acordo com o art. 4º da Resolução.

É notório a fundamentação desta competência, pois poderia também inclusive a Ouvidoria do Legislativo colaborar diretamente com a Ouvidoria do Executivo sobre questões do Município.

Ora, se quem pode o mais, pode o menos, deságua a interpretação de poder de atuação direta da Ouvidoria do Legislativo em fomentar pedidos de informações que tratem de matéria pública, solicitada pelo cidadão, deste que limitada ao município de Pradópolis, independentemente de qual dos Poderes é o responsável.

Importante, porém, fazer-se a ressalva de que, atuando a Ouvidoria do Legislativo de forma a solicitar informações ou receber denúncias referentes a atuação do Poder Executivo, em caso de omissão daquele poder não se vislumbra nenhuma hipótese de responsabilização direta.

Ressalta-se que neste procedimento, não há, por falta de previsão legal, o ensejo de responsabilidade à qualquer agente do Poder Executivo que não atenda tal solicitação.

Por outro lado, a hipótese não pode servir de escusa de responsabilidade, ou mesmo de uma "carta branca" aos agentes do Poder Executivo para procederem de forma incompatível e irresponsável, eis que o sistema federalista e de divisão de poderes a qual estamos inseridos exige um comportamento cooperativo e interdependente, de forma a harmonizar a divisão de competências em prol do bem comum.



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

Neste sentido, é salutar que diante de omissões do Poder Executivo frente às solicitações da Ouvidoria Legislativa, esta registre e comprove a omissão, encaminhe à Mesa Diretora – nos moldes da Resolução nº 001/2016 – e esta terá o poder-dever de verificar se se trata de hipóteses que configurem outras esferas sancionatórias que estão à tutela e ao poder do Legislativo.

Se tal situação de omissão por si não configure responsabilidade, destaco que é plausível que o pedido de informação – que agora já foi instruído pela Ouvidoria – seja adaptado à solicitação prevista no Regimento Interno – art. 216 a 221 – que destaco:

Art. 216. A Câmara poderá convocar os secretários municipais, diretores de órgãos ou assemelhados ou ocupantes de cargos da mesma natureza, para prestarem informações sobre a administração municipal, sempre que a medida se faça necessária para assegurar a fiscalização apta do Legislativo sobre o Executivo.

(...)

Art. 221. A Câmara poderá optar pelo pedido de informação ao prefeito por escrito, caso em que o ofício do presidente da Câmara será redigido contendo os quesitos necessários à elucidação dos fatos.

Isto por que, em tal instrumento é expressa a previsão sancionatória em caso de descumprimento, vejamos:

Parágrafo único. O prefeito deverá responder às informações, observado o prazo indicado na Lei Orgânica do Municipal, sob pena de responsabilidade político-administrativa, convenientemente aprovado pela Câmara.

Além disso, ainda que não atendidas as provocações da ouvidoria, caso, por exemplo, haja denúncia de fato desabonador ao Poder Executivo, a Câmara poderá se valer de procedimentos especiais como a composição de Comissões Temáticas exclusivas, permanentes ou temporárias, vejamos:

Art. 28. A Câmara terá comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

§ 1º Em cada comissão será assegurada, quando possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da Câmara.



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

- § 2º As comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe:
- I – discutir e dar parecer sobre quaisquer projetos de leis, e propor a dispensa de votação pelo plenário, salvo com recurso de um quinto dos membros da Casa, na forma de regimento;
 - II – realizar audiências públicas em entidades da sociedade civil;
 - III – convocar auxiliares diretos do Poder Executivo para prestar informações sobre assuntos inerentes às suas atribuições;**
 - IV – acompanhar, junto ao governo, os atos de regulamentação, velando por sua completa adequação;
 - V – receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas;
 - VI – acompanhar, junto à Prefeitura, a elaboração da proposta orçamentária, bem como sua posterior execução;
 - VII – solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;**
 - VIII – apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais, ou setoriais de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer;

Sem o prejuízo das Comissões Temáticas, também há a possibilidade de exercício do poder fiscalizatório através das Comissões de Inquérito, vejamos:

Art. 29. As comissões especiais de inquérito terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos no regimento da Casa e serão criadas pela Câmara: mediante requerimento de um terço de seus membros, para apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

§ 1º As comissões especiais de inquérito, no interesse da investigação, poderão:

- I proceder a vistorias e levantamentos nas repartições públicas e entidades descentralizadas, onde terão livre ingresso e permanência;
- II requisitar de seus responsáveis a exibição de documentos e a prestação dos esclarecimentos necessários;
- III – transporta-se aos lugares onde se fizer mister a sua presença, ali realizando os atos que lhes competirem.

§ 2º No exercício de suas atribuições poderão, ainda, as comissões especiais de inquérito, por intermédio de seu presidente:

- I - determinar as diligências que reputarem necessárias;
- II – requerer a convocação de auxiliares diretos do Poder Executivo;
- III – tomar depoimento de quaisquer autoridades, intimar



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

testemunhas e inquiri-las sob compromisso;

IV – proceder a verificação contábeis em livros, papéis e documentos dos órgãos da administração.

Vejam os que as atribuições fiscalizatórias encontram-se muito mais pertinentes pela atuação das Comissões ou do Plenário, pois os procedimentos que estas dispõem vão além das prerrogativas da Ouvidoria, podendo desaguar em responsabilizações típicas do exercício do controle do Poder Legislativo.

Ressalto, porém, que a atuação da Ouvidoria embora insuficiente para responsabilização direta da autoridade, tem o importante papel na instrução de demandas relacionadas, podendo dar ensejo à motivação e justificação da abertura de uma CEI, da criação de uma Comissão Temática ou da provocação do Plenário para o procedimento especial de pedido de informação.

3. Das Orientações à Ouvidoria

Desta forma, termos como conclusão que a Lei de Acesso à Informação é a lei base que concretiza a atuação da Ouvidoria e do SIC, embora não os limite. Assim procedimentos devem ser distintos – discutiremos em sequência.

Além disso a LAI faz a intermediação entre o cidadão e o Poder Público, de forma que o cidadão tem o direito de obter informações diretamente ao Poder que tenha o dever de fornecê-las. Por isso, a Lei só se torna aplicável, especialmente em relação às suas sanções – quando o cidadão requer a informação ao poder pertinente.

No caso de uma provocação à ouvidoria do Poder Legislativo, quando a informação deve ser dada por outro Poder (executivo, por exemplo) a ouvidoria originária deverá informar ao cidadão que para fins de incidência das responsabilização/tramitação nos moldes da Lei de Acesso o mesmo deverá se dirigir a ouvidoria correta.

Mas, subsidiariamente a ouvidoria legislativa que recebeu a solicitação poderá dar sequência de forma paralela à solicitação do cidadão, de forma provocar o outro Poder para que forneça o necessário. Observo que, porém, neste procedimento, não incidirão as hipóteses sancionatórias da LAI e da Lei 1492/2016. Por outrora, poderão ensejar motivação/justificativa para que o Poder Legislativo, com suas atribuições inerentes, utilize-se de outros mecanismos (como pedido de informação pelo Plenário, instituição de Comissões temáticas para convocações, etc), principalmente em caso de denúncias de ilegalidades, irregularidades e abuso de poder.

Nos termos do parágrafo anterior trata-se de atribuição plena do Poder Legislativo, prevista constitucionalmente no art. 70 da Constituição Federal, a que se aplica de



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

maneira simétrica aos municípios:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Para além da responsabilização político-administrativa, e da atuação como ente fiscalizador/controlador do Poder Executivo, poderá ainda o Ouvidor deparar-se com denúncia ou provocação do cidadão que em tese possa decorrer em responsabilização do Poder Executivo (e seus agentes) em outras esferas como civil, penal, de improbidade.

Nestes casos, também poderá o ouvidor solicitar informações daquilo que entenda pertinente, e no caso de haver indícios por exemplo de crimes, ou de improbidade administrativa, deverá remeter o procedimento à Mesa Diretora, tendo esta o dever de remeter os autos para o Ministério Público, Tribunal de Contas, ou outro órgão que teria a prerrogativa de levar a situação adiante.

III - DAS QUESTÕES ESPECÍFICAS

Considerando o contexto acima, **respondo** as seguintes questões:

1. Quais são os poderes e prerrogativas dos vereadores, para lidar com denúncias e como se pode garantir que as medidas apropriadas sejam tomadas? Quais são os limites de tais poderes e prerrogativas?

É necessário primeiramente verificar que as denúncias podem resultar em diversas esferas de responsabilização, e que ao Poder Legislativo cabe a possibilidade de responsabilização administrativa (de condutas decorrentes de seus servidores e de seus serviços internos) assim como política (em relação aos membros do poder executivo e ao corpo político – Prefeito e Secretários do Executivo).

Para responsabilização por atos políticos-administrativos, o vereador, isoladamente, não detém poderes investigatórios próprios, o que lhes cabe é a atuação por meio de instituições formais da própria Câmara dispostas no Regimento Interno e Lei Orgânica, sem o prejuízo de legislações correlatas como a apuração por crime de responsabilidade ou infração política-administrativa (em conformidade com o Decreto Lei 201/67).



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

À mesa diretora e à Presidência cabe a supervisão e o poder hierárquico e disciplinar em relação à sanções administrativas internas aos agentes públicos (servidores) da Câmara Municipal, apurada por meio de Processo Administrativo Disciplinar.

Assim é necessário que primeiramente se defina o objeto da “denúncia”. Caso a denúncia seja decorrente de ilegalidades cometidas no Poder Legislativo, é dever do mesmo averiguá-las, e se tratando de infrações disciplinares de servidores, apurá-las, por meio de PAD. Sendo atos que decorrem em infrações cometidas pelos membros do Poder Legislativo, caberá a apuração em conformidade com o DL 201/67 e de acordo com o Regimento Interno e Lei Orgânica Municipal.

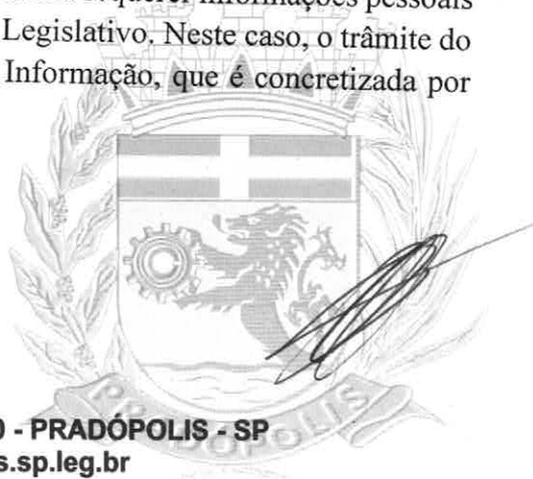
Por outrora, caso a denúncia seja relacionada com atos ilegais cometidos pelo Poder Executivo, à Câmara de Vereadores cabe a atuação com base na sua finalidade de controle externo da administração pública, muito embora seu poder sancionatório limite-se à responsabilização de prefeitos e secretários.

Caso a denúncia seja relacionada com ato disciplinar de servidor público do poder executivo, somente cabe a tal Poder a responsabilização. Outrora, se a denúncia possa resultar em responsabilidade penal e/ou por ato de improbidade administrativa, a competência par apuração é do Ministério Público.

2. *Quais são as obrigações legais da Câmara Municipal de Pradópolis, bem como dos vereadores, em especial o Presidente, com relação à transparência e acesso à informação para os munícipes e como se pode garantir o cumprimento dessas obrigações pelo poder público?*

Em relação aos atos do Poder Legislativo, a obrigação legal da Câmara é total. A transparência deve ser ativa, ou seja, o Poder Legislativo deve dar acesso às informações públicas, independentemente de requerimento de terceiros, respeitando a Lei de Acesso à Informação e a Lei Geral de Proteção de Dados.

Ademais, por meio da Lei de Acesso à informação, o cidadão poderá requerer informações pessoais próprias, ou públicas, desde que esta esteja em tutela do Poder Legislativo. Neste caso, o trâmite do procedimento deve seguir as disposições da Lei de Acesso à Informação, que é concretizada por meio da ouvidoria e do Serviço de Informações ao Cidadão.





Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

Mas, se a informação pessoal ou pública requerida estiver em tutela unca e exclusivamente do Poder Executivo, não caberá à ouvidoria legislativa a responsabilidade pelo fornecimento de tal informação. Em tal caso o cidadão deverá protocolar o seu pedido no respectivo órgão.

Subsidiariamente poderá a ouvidoria legislativa auxiliar e encaminhar o pedido de informação ao Executivo, mas o trâmite não ensejará nas responsabilizações da LAI.

Ademais, caso o Poder Legislativo observe o descumprimento das regras de transparência em relação ao Poder Executivo, a Câmara deverá usar-se dos poderes de fiscalização e controle, com base em sua precípua função constitucional, utilizando-se os mecanismos do seu R.I e da L.O.M, e naquilo que exacerba os seus limites de competência, caberá denunciar às autoridades competentes.

3. *Quais são as obrigações legais das autoridades responsáveis diante de uma denúncia protocolizada na Câmara Municipal?*

Como respondido anteriormente, deverá averiguar primeiramente o objeto da denúncia.

Resumidamente, se a denúncia versar sobre irregularidades do Poder Legislativo, a mesma poderá ser encaminhada à Mesa Diretora, para que abra procedimento investigatório preliminar, se se tratar de responsabilidade de servidor público, e caso haja elementos suficientes, deverá ser aberto procedimento administrativo disciplinar.

Caso a denúncia verse sobre condutas relativas à vereadores, a responsabilização dar-se-á pelas regras da Lei Orgânica e Regimento Interno.

Caso a denúncia seja de conduta cometida por agentes políticos do Poder Executivo, e não seja unicamente pedido de informação, o ouvidor poderá solicitar informações ao executivo – embora não haja responsabilização imediata pela omissão de informações em primeiro momento – a que respondida ou não deverá ser encaminhada à Mesa, dando ciência a todos os vereadores. A partir de então os membros do Legislativo poderão propor um dos mecanismos: (a) pedido de informação por meio de Ofício, votado pelo Plenário, cuja resposta pelo Poder Executivo torna-se obrigatória; (b) convocar o agente político do Executivo para prestar informações ao Plenário, nos moldes da LOM e do RI; (c) Abrir Comissão temática para aprofundamento do tema; (d) Instaurar Comissão Especial de Inquérito, para fins de apuração.

4. *Quais as sanções ou medidas legais pode a Câmara Municipal adotar em casos de omissão e inércia do poder público diante de denúncias, para que sejam devidamente tratadas pelas autoridades competentes? Explique.*





Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

Decorrente do raciocínio das questões anteriormes, observamos que a Câmara só possui poder sancionatório externo quando as condutas estiverem tipificadas no R.I ou na L.O.M, ou por condutas decorrentes de atos de infração político-administrativa ou de crime de responsabilidade.

Denúncias relativas a problemas de má-prestação de serviço público, por exemplo, devem ser encaminhadas ao SIC do próprio órgão do executivo, para que a apure.

Claro que, algumas más-prestações de serviço público, por exemplo, podem advir ou também configurar um descumprimento legal. Nestas hipóteses é impossível tecer de maneira genérica quais consequências cabíveis, eis que dependerá da natureza da conduta. Reiteramos, neste sentido, que para fins do Poder Legislativo, por si, só tem poder se sancionar atos ilegais que decorrem de infrações político-administrativas ou de crimes de responsabilidade.

Também há apurações que podem resultar no poder de sustação de atos e/ou contratos administrativos que extrapolem o poder regulamentar. Mas, para fins deste parecer a análise deverá ser feita caso a caso, sendo impossível enumerar todas as hipóteses de fato.

5. Qual é o prazo legal para que o Poder Executivo e Legislativo responda às denúncias direcionadas à Câmara Municipal, considerando normas legais e infralegais aplicáveis?

Todas os registros feitos com base na Lei de Acesso à informação devem ser respondidas ao cidadão no limite temporal previsto no artigo 11 da Lei nº 12.527 (20 dias úteis prorrogáveis por mais 10).

Porém tais prazos são para o fornecimento de acesso à informações pessoais do cidadão requerente e/ou informações públicas a cuja detenção da informação seja de competência deste Poder Legislativo.

Para todos os outros casos, inclusive sobre denúncias relativas á fatos que não são tipicamente sobre a Lei de Acesso à Informação, o que não seja tipicamente interno ao Poder Executivo entendo que o SIC/Ouvidoria não tem a responsabilidade de criar ou dar a solução do problema pleiteado em tais moldes da LAI. Pois, em tais, os fatos poderão ao máximo ensejar o exercício do poder fiscalizatório/de controle da Câmara Municipal, a que decorrem outros mecanismos, com prazos regulamentados à parte.

6. Quais são as consequências jurídicas para as autoridades responsáveis em caso de omissão ou não atendimento aos prazos legais?

Mais uma vez a resposta deve ser lida em sequência dos esclarecimentos anteriores.





Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

No caso de requerimento de informação pessoal ou pública/coletiva a cujo detentor seja o Poder Legislativo, e que seja requerida pelo cidadão nos moldes da Lei de Acesso à Informação, as punições estão previstas na Lei 12.527.

Ocorre que pra regulamentação da Lei 12.527/2011, foi editada a Lei Municipal nº 1.492/2016, que previu a responsabilização dos “agentes públicos” da seguinte forma (art 25):

“O agente público será responsabilizado se:

(...)

§1º Atendido o devido processo legal, as condutas descritas nos incisos deste artigo ficarão sujeitas às seguintes penalidades:

I – Suspensão de até 60 dias, nos casos dos incisos I, IV e VI, e;

II – Demissão nos casos dos incisos II, III, V e VII

Vejamus que o legislador municipal somente trouxe duas hipóteses de sanção frente à condutas relacionadas à LAI. Ademais, sanções como suspensão e demissão, que, inclusive não são típicas àqueles que ocupem funções precárias, o que desvirtua, a aplicação da Lei Federal.

Desta forma, para fins de aplicação da Lei 1492/2016, as hipóteses serão restritas.

Para outros pedidos que não se relacionam com informações públicas ou pessoais, como é o caso corriqueiro de denúncias que chegam à ouvidoria/SIC sobre má-execução de políticas públicas, por exemplo, não se deve usar as sanções previstas nesta lei.

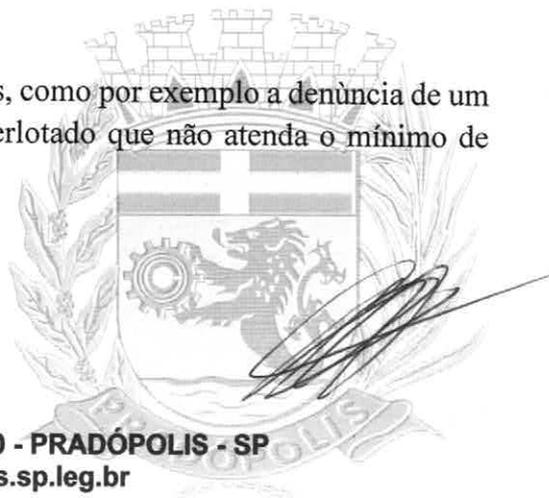
Neste últimos casos os mecanismos sancionatórios só serão utilizados quando a denúncia recebida pela LAI seja utilizada como fonte preliminar para apuração por outros meios institucionais previstos legalmente (como por meios de Comissões Inquisitoriais, convocações ou pedidos de informações deliberados em Plenário), e ficando submetida aos mecanismos previstos neste institutos.

7. Quais são as ações cabíveis para assegurar a efetiva apuração da denúncia e o cumprimento dos prazos estabelecidos pela legislação?

A questão já foi respondida parcialmente.

Apenas para elucidação, trato um dos exemplos abaixo.

Diante de uma denúncia de má-prestação de serviços públicos, como por exemplo a denúncia de um cidadão de fato de transporte de estudantes em ônibus superlotado que não atenda o mínimo de segurança.





Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

Tal denúncia não se trata de pedido de informação pessoal e/ou coletiva. Também não é denúncia sobre serviço prestado pelo Poder Legislativo. Assim, não cabe, em tese, a aplicação dos mecanismos sancionatórios decorrentes da LAI ou da Lei 1.492/2016.

Também não caberia ao ouvidor responder materialmente à denúncia, embora possa buscar informações junto ao Executivo, exercendo subsidiariamente as prerrogativas do Poder Legislativo. Ademais embora não tenha o dever de prestar materialmente a informação necessária, é importante que a ouvidoria responda dentro dos prazos do artigo 11 da LAI, informando ao cidadão a falta de competência dest Poder para tanto.

Embora, a denúncia recebida pela ouvidoria do Legislativo, possa, se for a intenção dos membros do Legislativo, ser motivação suficientes para que seja o Plenário provocado, por exemplo, para fins de abertura de CEI, para abertura de Comissão Temática para estudos de melhoria da qualidade dos transporte municipal, ou mesmo para a provocação do Chefe do Poder Executivo para fins de prestar esclarecimentos no molde do artigo 221 do Regimento Interno da Câmara, vejamos:

Art. 221. A Câmara poderá optar pelo pedido de informação ao prefeito por escrito, caso em que o ofício do presidente da Câmara será redigido contendo os quesitos necessários à elucidação dos fatos.

Parágrafo único. O prefeito deverá responder às informações, observado o prazo indicado na Lei Orgânica do Municipal, sob pena de responsabilidade político-administrativa, convenientemente aprovado pela Câmara

Vejamos que do parágrafo único, há a possibilidade de resposnsabilização politico-administrativa.

Novamente também poderá haver situações qu extrapolem o poder sancionatório da Câmara, como por exemplo o recebimento de denúncias que tenham teor de hipóteses de condutas criminais. Neste caso, a mesma deverá ser encaminhada ao Ministério Público.

São inúmeras as possibilidades, de forma a não ser possível enumerá-las neste parecer.

8. Diante dos casos concretos, estes são denúncias procedentes que devam ser tratadas ou investigadas pela Câmara Municipal, ou seja, esta instituição possui competência e dever de processá-las?

As prerrogativas de fiscalização e controle externo da administração pública na verdade



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

devem ser lidas como um “poder-dever” da Câmara Municipal. Embora para seu exercício devem ser utilizados os meios institucionalizados para tanto, como foram os citados anteriormente.

III - DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, propositura atende os aspectos constitucionais reativos à iniciativa do Projeto de Lei, assim como a competência, mas quanto a sua forma entendo INCONSTITUCIONAL. No mais, havendo a indicação do cumprimento das exigências da LRF e das leis orçamentárias, pode a Comissão de Finanças e Orçamento solicitar ao proponente documentos auxiliares, caso entenda necessário.

É, sub censura, o parecer que se submete à elevada apreciação, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões.

Pradópolis, 28 de agosto de 2023



DR. RORIGO CREPALDI PEREZ CAPUCELLI

Procurador Legislativo da Câmara Municipal de Pradópolis - SP

