



## **Assunto: Participação e controle popular**

### **1- Ouvidoria do Povo**

No anteprojeto, já estava prevista a criação da Ouvidoria do Povo. Ela seria um órgão público autônomo, com funções de controle da administração pública (artigo 136). Segundo o parágrafo único, a ouvidoria seria dirigida pelo ouvidor-geral, a ser nomeado pelo voto da Assembleia Legislativa. Entretanto, na votação do anteprojeto, o artigo não foi aprovado sob os argumentos de que a Ouvidoria do Povo retiraria poderes da ALMG ou atribuições do Ministério Público e do Tribunal de Contas. Após a rejeição do artigo no anteprojeto, foi apresentada nova emenda ao projeto, com o objetivo de reinserir o dispositivo no Texto Constitucional.

**Número da emenda:** PR0033-7

**Autor:** Deputado Luiz Carlos Gambogi

**Texto original:** A emenda prevê a inserção de artigo na Seção I do Capítulo II do Título III criando a Ouvidoria do Povo. A Ouvidoria do Povo é órgão público autônomo, com funções de controle da administração pública, cujas atribuições serão definidas em lei complementar. O dispositivo ainda trata da eleição do ouvidor-geral pela ALMG, acrescenta que ele poderá ser destituído pela Assembleia, por meio do voto de dois terços de seus membros, e estabelece algumas atribuições da ouvidoria (apurar os atos, fatos e omissões de órgãos ou agentes da administração pública, as reclamações contra os serviços públicos, divulgar os direitos do cidadão relacionados ao poder público, entre outros).

**Justificativa:** O deputado considerou que o não acolhimento da Ouvidoria do Povo no texto do projeto significaria um retrocesso. Para ele, não procediam os argumentos de que a ouvidoria retiraria poderes da ALMG, do MP ou do TC. Segundo ele, suas funções não colidiriam com as de nenhum poder ou instituição constitucional, mas, ao contrário, as complementariam. "Diante do novo papel do Legislativo, reforçado pela Constituição de 1988, a ouvidoria se afigura como poderoso instrumento para obtenção de melhor desempenho do parlamentar no exercício de sua função fiscalizadora", acrescentou.

**Como ficou:** No parecer, o relator, deputado Bonifácio Mourão, se manifestou favorável à aprovação da emenda, que, entretanto, foi rejeitada na votação na comissão. Para o deputado Bonifácio Mourão, a ouvidoria é um organismo de controle da administração pública, no que tange exclusivamente à eficaz prestação dos serviços públicos, sendo seu papel receber e apurar denúncias relativas ao mau funcionamento do aparelho administrativo. "A ouvidoria será um precioso instrumento de fortalecimento do Legislativo, ao exercer severo controle sobre a prestação dos serviços públicos e ao dar guarida às reclamações populares".

Assim, depois de muita polêmica entre os parlamentares, a Ouvidoria do Povo acabou entrando no texto final da Constituição, de maneira mais concisa. O artigo 268 estabeleceu que lei complementar, de iniciativa privativa da Assembleia Legislativa, disporá sobre a Ouvidoria do Povo, órgão auxiliar do Poder Legislativo na fiscalização da execução dos serviços públicos estaduais. O parágrafo único determina ainda que a lei complementar deverá estabelecer a competência e a organização da Ouvidoria do Povo e os critérios de nomeação do Ouvidor-Geral.

Em entrevista concedida na época ao Estado de Minas, Bonifácio Mourão destacou que a Ouvidoria do Povo seria um instrumento eficaz de fiscalização dos serviços públicos e representaria uma conquista significativa para a sociedade. O relator do projeto da Constituição, deputado Bonifácio Mourão, defendia que o ouvidor, ou *ombudsman*, seria uma espécie de fiscal da execução material do serviço público; e o órgão, um novo canal de comunicação entre povo e Estado. Tentando responder à polêmica que se instituiu, já que havia argumentos pró e contra a criação da ouvidoria, o relator



procurou convencer os colegas de que o objetivo era acompanhar o modelo de sociedades mais civilizadas.

Entretanto, apesar de prevista há 20 anos, a ouvidoria só começou a sair do papel no final da década de 1990 e, ainda assim, não exatamente da forma como o texto constitucional determinou. As primeiras foram no âmbito do Executivo: as Ouvidorias de Polícia (Lei 12.622, de 1997) e Ambiental (Lei 13.214, de 1999). Na esfera do Legislativo, a Ouvidoria Parlamentar foi instalada apenas em junho de 2003, apesar de ter sido criada um ano antes (Resolução 5.207, de 2002). Mais recentemente, a Ouvidoria-Geral do Estado centralizou a atuação de outras seis: de Polícia, do Sistema Penitenciário, Educacional, de Saúde, Ambiental e de Fazenda, Patrimônio e Licitações Públicas (Lei 15.298, de 2004).

Assim, mesmo que por outras vias, pode-se dizer que o objetivo do constituinte mineiro foi preservado. Agora implantadas, as ouvidorias ainda enfrentam desafios. A Ouvidoria Parlamentar, por exemplo, tem competências bem específicas, entre elas "receber, examinar e encaminhar aos órgãos competentes as reclamações ou as representações de pessoa física ou jurídica referentes a membro da Assembleia". Ou seja, reclamações e/ou denúncias dos cidadãos referentes aos deputados no exercício do mandato.

Apesar disso, a maior parte das solicitações que chegam à Ouvidoria Parlamentar, ainda hoje, refere-se a outras questões. O relatório das atividades de 2008 lista pedidos de informações, por exemplo, sobre piso salarial de professor e sobre a Corregedoria da Polícia Civil, além de denúncias contra prefeitura, ocupação de praça pública por construtora, mau estado das estradas e reclamações relativas à prestação de serviços públicos. Em todos esses casos, ensina-se o "caminho das pedras" às pessoas, informando qual órgão é competente para resolver cada problema.

No âmbito do Executivo, a Ouvidoria-Geral busca se afirmar. O ouvidor-geral, Lúcio Urbano, desembargador aposentado do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), tem *status* de secretário. A Lei 15.298, de 2004, que criou a ouvidoria, determinou que ela poderá aplicar multa ao dirigente de órgão ou entidade que não fornecer dados, informações, certidões ou documentos relativos a suas atividades. O ouvidor-geral poderá providenciar a realização de inspeções, diligências e sindicâncias que julgar necessárias, mediante solicitação encaminhada ao titular do órgão. Outra competência da ouvidoria que chama a atenção é a de contribuir para disseminar formas de participação popular no acompanhamento e na fiscalização da prestação dos serviços públicos.

Segundo o ouvidor-geral, hoje todos os secretários de Estado estão informados sobre o papel do órgão. A preocupação agora, aponta ele, é com a expansão da ouvidoria. Atualmente existem apenas 23 estruturas avançadas de atendimento, espalhadas no interior, nas unidades do Posto de Serviço Integrado Urbano (Psiu). A possibilidade de o cidadão encaminhar suas demandas pela internet ([www.ouvidoriageral.mg.gov.br](http://www.ouvidoriageral.mg.gov.br)) tenta compensar a falta de capilaridade da ouvidoria, que registrou 19.551 manifestações ao longo de seus quatro anos de existência. As principais queixas chegam à Ouvidoria de Polícia e tratam de abuso de autoridade, prisão ilegal e agressão.

## **2- Participação de cidadãos na formulação de políticas de saúde**

A participação da sociedade na formulação de políticas públicas entrou nas discussões do anteprojeto e do projeto. Entre as emendas, pode-se destacar:

**Número da emenda:** PR0098-1

**Autor:** Deputado Dirceu Pereira

**Texto original:** A emenda modifica dispositivo (inciso IV do artigo 198) do projeto, estabelecendo a participação dos cidadãos na formulação das políticas de saúde, na



definição de estratégias de sua implementação e no controle e fiscalização dos serviços de saúde através de Conselhos Estadual, Municipal e Distritais, de caráter deliberativo e constituídos paritariamente por representantes dos usuários, do Legislativo e de gestores, prestadores e profissionais de saúde.

**Justificativa:** De acordo com o parlamentar, a emenda foi apresentada porque o texto do projeto não previa a participação dos Conselhos Municipais. Também ressaltou que a composição dos conselhos prevista não expressa a comunidade como um todo.

**Como ficou:** O relator, deputado Bonifácio Mourão, opinou pela rejeição da emenda, já que a alínea "d" do artigo 196 do projeto já previa a participação da sociedade, por meio de entidades representativas, na elaboração de políticas, na definição de estratégias de implementação e no controle das atividades com impacto sobre a saúde. Esse texto foi então aprovado na redação final da Constituição, que, no inciso IV do artigo 186, prevê a participação da sociedade, por intermédio de entidades representativas, na elaboração de políticas, na definição de estratégias de implementação e no controle das atividades com impacto sobre a saúde.

### **3- Iniciativa popular para apresentação de projetos de lei**

No anteprojeto já estava prevista a iniciativa popular para apresentação de projetos de lei. O artigo 66 estabeleceu que a iniciativa popular poderia ser exercida pela apresentação à ALMG de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado estadual, distribuído pelo menos por um quinto dos municípios, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles. No projeto, o texto e o número do artigo foram alterados. Dessa forma, o artigo 69 determina que a iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à ALMG de emenda constitucional, projeto de lei complementar ou projeto de lei, subscritos por, no mínimo, 5 mil eleitores do Estado, em listas organizadas, por entidade associativa legalmente constituída, que se responsabilizará pela idoneidade das assinaturas. Durante o processo, foram apresentadas emendas para modificar a redação do dispositivo, como:

**Número da emenda:** PR1563-6

**Autora:** Deputada Sandra Starling

**Texto original:** Modifica a redação do artigo 69 do projeto e acrescenta parágrafos. Na nova redação, fica determinado que, salvo nas hipóteses de iniciativa privativa e de matérias indelegáveis, previstas nesta Constituição, a iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à ALMG de emenda constitucional e projeto de lei, subscritos, no mínimo, respectivamente, por 10 mil e 5 mil eleitores do Estado, em listas organizadas por entidade associativa legalmente constituída, que se responsabilizará pela idoneidade das assinaturas. Os parágrafos determinam que: das assinaturas a que se refere o artigo, 50%, no máximo, poderão ser de eleitores alistados na Capital do Estado (parágrafo 1º); e, em cada sessão legislativa, o número de proposições populares é limitado a cinco emendas constitucionais e dez projetos de lei (parágrafo 2º).

**Justificativa:** Na fase de anteprojeto, a deputada Sandra Starling já havia apresentado emenda (AP0010-8) com o objetivo de ampliar a participação popular prevista no artigo 66 do anteprojeto. A modificação entrou no projeto constitucional, após acordo político entre as lideranças, sendo que a parlamentar se comprometeu a apresentar nova emenda para dar tratamento diferenciado, quanto ao número de assinaturas, às três espécies de proposições; limitar o número de cada uma das proposições por sessão legislativa; e exigir participação no mínimo paritária de eleitores alistados no interior. Na nova emenda apresentada, a deputada também



destacou a importância de estabelecer e impossibilidade de iniciativa popular em hipóteses de iniciativa privativa e de matérias não objeto de delegação.

**Como ficou:** O relator, deputado Bonifácio Mourão, opinou pela aprovação de parte da emenda apresentada pela deputada na forma da subemenda nº1, que apresentou. Ele considerou que não se deve prever iniciativa popular na apresentação de emendas constitucionais e projetos de lei complementar, mas considerou a necessidade de a Constituição Estadual avançar no tema. Dessa forma, a subemenda apresentada previu que a iniciativa popular poderia ser exercida pela apresentação à ALMG de projeto de lei ordinária, nos termos da Constituição, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado estadual, distribuído pelo menos por um quinto dos municípios, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

No final, o texto aprovado na Constituição foi o seguinte: salvo nas hipóteses de iniciativa privativa e de matéria indelegável, previstas nesta Constituição, a iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Assembleia Legislativa de projeto de lei, subscrito por, no mínimo, dez mil eleitores do Estado, em lista organizada por entidade associativa legalmente constituída, que se responsabilizará pela idoneidade das assinaturas (artigo 67). Também foram aprovados dois parágrafos determinando: que, das assinaturas, no máximo 25 por cento poderão ser de eleitores alistados na Capital do Estado (parágrafo 1º); e que, em cada sessão legislativa, o número de proposições populares é limitado a cinco projetos de lei (parágrafo 2º). Posteriormente, o parágrafo 2º foi suprimido pela Emenda à Constituição 32, de 1998.

#### **4- Fiscalização e controle dos atos governamentais**

Em entrevista concedida a jornais da época, o deputado Luiz Vicente Calicchio destacou a importância da aprovação de dispositivo que previsse a fiscalização e o controle dos atos governamentais pelos cidadãos e pelas associações representativas da comunidade, mediante amplo e irrestrito exercício do direito de petição. O direito à petição já estava previsto no anteprojeto (artigo 126), tendo sofrido algumas modificações no texto durante o processo.

**Como ficou:** Na forma em que foi aprovado, o artigo 73 da Constituição determina que a sociedade tem direito a governo honesto, obediente à lei e eficaz. O inciso III do parágrafo 1º estabelece que os atos das unidades administrativas dos Poderes do Estado e de entidade da administração indireta estão sujeitos ao controle direto dos cidadãos e associações representativas da comunidade, mediante amplo e irrestrito exercício do direito de petição e representação perante órgão de qualquer Poder e entidade da administração indireta.

#### **5- Audiências públicas no interior**

A realização de audiências públicas das comissões da ALMG no interior do Estado já estava prevista no anteprojeto. Segundo o parecer do relator sobre o anteprojeto (página 20), a realização de audiências públicas das comissões com os vários segmentos da sociedade civil, bem como o deslocamento para as várias regiões do Estado, representam um enriquecimento e uma expansão do processo legislativo da sede da Assembleia às fronteiras do Estado. Assim, as alíneas "b" e "c" do parágrafo 2º do artigo 57 do anteprojeto estabelecem que cabe às comissões realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil e realizar audiências públicas em regiões do Estado para subsidiar o processo legislativo.

**Como ficou:** No texto final da Constituição, ficou definido que cabe às comissões realizar audiência pública com entidade da sociedade civil; e realizar audiência pública em regiões do Estado, para subsidiar o processo legislativo, observada a



disponibilidade orçamentária (artigo 60, parágrafo 2º, incisos II e III). Merece destaque o fato de que a realização de audiências públicas no interior é uma inovação da Constituição Estadual em relação à Constituição Federal, cujo inciso II do parágrafo 2º do artigo 58 previu apenas a realização das audiências das comissões do Congresso Nacional com entidades da sociedade civil.