



PROJETO DE LEI Nº PL 137 /2011 DE 2011.

(Autor: Deputado WASHINGTON MESQUITA)

Assessoria de Plenário e Distribuição

Ao Setor de Protocolo Legislativo para registro e em seguida, à Assessoria de Plenário para análise de admissão e distribuição, observado o art. 132 do RI.

Em. 14/02/2011

Itamar Pinheiro Lima
Chefe da Assessoria de Plenário

Torna obrigatória a publicação na internet, de todos os programas sociais do Distrito Federal, bem como os critérios de concessão e as pessoas atendidas.

A Câmara Legislativa do Distrito Federal decreta:

Art. 1º Fica estabelecida, no Distrito Federal, a obrigatoriedade da publicação na internet, no site do Governo do Distrito Federal – Portal do Cidadão - de todos os programas sociais de sua responsabilidade e execução.

Art. 2º As informações deverão estar de forma clara, legível e de fácil entendimento à população.

Art. 3º Deverá constar nesta publicação:

I – os critérios para concessão de cada benefício;

II – os cidadãos atendidos por cada programa;

III – descrição do benefício;

IV – a dotação orçamentária de cada programa;

V – onde buscar os programas sociais do Distrito Federal e os procedimentos necessários, constando telefones e endereços.

Art. 4º O Executivo terá o prazo de 180 dias para fazer os levantamentos necessários e tornar públicas as informações descritas no artigo anterior.

Art. 5º A presente Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-as todas as disposições em contrário.

Setor Protocolo Legislativo

PL Nº 137/2011

Folha Nº 10

ASSASSORIA DE PLENARIO PROJ. 10FE2011 10:59

Washington Mesquita 12071

AS



Justificação

A Constituição Federal de 1988 dispõe sobre a necessidade de publicidade dos atos da Administração Pública, tema de indiscutível relevância, expressamente previsto no Art. 37, § 1º, "in verbis":

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

...

§ 1º - 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 imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos."

Também a Lei Orgânica do Distrito Federal contempla a matéria, no artigo 22, inciso I e V, litteris:

"Art. 22. Os atos da administração pública de qualquer dos Poderes do Distrito Federal, além de obedecer aos princípios constitucionais aplicados à administração pública, devem observar também o seguinte:

I – os atos administrativos são públicos, salvo quando a lei, no interesse da administração, impuser sigilo;

...

V – a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e as campanhas dos órgãos e entidades da administração pública, ainda que não custeada diretamente pelo erário, obedecerá ao seguinte:

a) ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar símbolos, expressões, nomes ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos."

Nada mais justo que os cidadãos terem as informações sobre os programas sociais e benefícios a que têm direito, além dos requisitos para recebimento dos mesmos.

Sector Protocolo Legislativo
PL Nº 137/2011
Folha Nº 20



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO WASHINGTON MESQUITA

Esta informação nada mais é do que colocar em prática o princípio da transparência na Administração Pública, princípio este fundamental no Direito Administrativo, e de muita importância na gestão da coisa pública.

Assim, pelas razões expostas, espero poder contar mais uma vez com o apoio dos nobres colegas aprovando este Projeto.

Sala das Sessões, 09 de fevereiro de 2011.

Washington Mesquita

Deputado Distrital

Setor Protocolo Legislativo
PL Nº 137, 2011
Folha Nº 3



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS**

PARECER Nº , DE 2012

**Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
ao PROJETO DE LEI nº 137, de 2011, que torna
obrigatória a publicação na internet, de todos
os programas sociais do Distrito Federal, bem
como os critérios de concessão e as pessoas
atendidas.**

Autor: Deputado Washington Mesquita

Relator: Deputado Robério Negreiros

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão o Projeto de Lei acima ementado, cujo escopo é obrigar o Governo do Distrito Federal a publicar na Internet, no *site* "Portal do Cidadão", todos os programas sociais de sua responsabilidade e execução.

No art. 2º determina que as informações figurem de forma clara, legível e de fácil entendimento à população.

O art. 3º traz o conteúdo da informação: "os critérios para concessão de cada benefício" (sic); "os cidadãos atendidos por cada programa" (sic); descrição do benefício; dotação orçamentária de cada programa e "onde buscar os programas sociais do distrito federal e os procedimentos necessários, constando telefones e endereços" (sic).

No art. 4º, é conferido o prazo de cento e oitenta dias ao Poder Executivo "para fazer os levantamentos necessários e tornar públicas as informações descritas no artigo anterior" (sic).

Em seguida, no at. 5º, aparecem conjuntamente as cláusulas de vigência e de revogação usuais.

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5
Setor de Indústrias Gráficas 4 andar – Gabinete 19
Fone: +55(61)3348-8190 Brasília - DF - Brasil
CEP: 70.094-902



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS

Na Justificação, o Autor cita o art. 37, § 1º, da Constituição Federal e o art. 22, I e V, da Lei Orgânica do Distrito Federal, sobre a necessidade de dar publicidade aos atos da Administração Pública, argumentando que os cidadãos desejam ter informações sobre os programas sociais e benefícios a que têm direito, além dos requisitos para serem contemplados com tais benefícios, colocando-se em prática o princípio da transparência da Administração Pública, fundamental no Direito Administrativo e na gestão da coisa pública.

Analisado pela Comissão de Assuntos Sociais, foi aprovado, no mérito, e, examinado pela Comissão de Economia, Orçamento e Finanças, foi considerado admissível e recebeu, igualmente, aprovação no mérito, quanto aos aspectos econômicos da proposição, no âmbito de competência da CEOF.

No prazo regimental desta Comissão, não houve emendas.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do Regimento Interno desta Câmara Legislativa do Distrito Federal, incumbe à Comissão de Constituição e Justiça examinar a admissibilidade das proposições em geral quanto à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, adequação ao Regimento Interno desta Casa, técnica legislativa e redação, sendo terminativo seu parecer quanto a esses aspectos (art. 63, inciso I e § 1º).

A matéria da proposição em apreço envolve o direito à informação, o princípio da publicidade dos atos públicos e o princípio do controle da administração pública, o qual, mesclado com os princípios da eficiência e da moralidade, são pilares da normatização constitucional brasileira.

A história do direito à informação está, intrinsecamente, ligada à da evolução da democracia, como um produto natural da democracia representativa, de matriz ocidental, mas em vigência em quase todos os países do mundo. Tanto ontem, como hoje, é a pedra angular sobre a qual se construiu o Estado Constitucional.

Subjacente à ideia do direito à informação está a preocupação em evitar que o poder oculto, que não se submete ao sufrágio, se instale na democracia, fazendo com que «o governo em público do poder público» (expressão de Norberto Bobbio) continue a ser apenas uma ficção. O ideal de tornar público qualquer ato do governo, fundamentado no princípio da publicidade do poder, ainda não se encontra plenamente cumprido, por isso dizemos que o direito à informação se filia (na esteira

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5
Setor de Indústrias Gráficas 4 andar – Gabinete 19
Fone: +55(61)3348-8190 Brasília - DF - Brasil
CEP: 70.094-902



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS**

do que ensinam muitos constitucionalistas) aos chamados "direitos de terceira geração", indo além dos clássicos direitos civis, sociais e econômicos e dos direitos culturais.

A classificação mais aceita divide em três espécies o direito à informação:

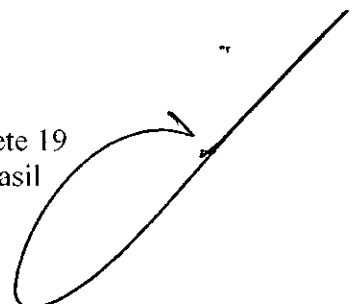
a) **o direito de informar:** a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição (art. 220, *caput*). É livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença (art. 5º, IX). No entanto, esse direito não pode transpor os limites da inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas (art. 5º, X). Trata-se de uma prerrogativa concedida pela Carta Magna às pessoas físicas e jurídicas;

b) **o direito de se informar:** é assegurado a todos o acesso à informação (art. 5º, XIV). Uma vez exercido o direito de informar, a informação torna-se pública, daí decorrendo o direito de todos receberem-na e exigirem-na. Todavia, o acesso à informação não é absoluto, encontrando limites no próprio inciso XIV, 2ª parte, ("resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional") e no inciso X, citado. Quando se trata de informação relativa à própria pessoa, a Constituição garante-lhe o habeas data (art. 5º, LXXII) na hipótese de direito líquido e certo de conhecer e/ou retificar a informação existente em registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

c) **o direito de ser informado:** esse direito nasce sempre do dever que alguém tem de informar. A Constituição trata, basicamente, do dever de informar dos órgãos públicos (art. 5º, XXXIII, e art. 37). No que tange ao dever de informar das pessoas em geral e das pessoas jurídicas com natureza jurídica privada, é o Código de Defesa do Consumidor - CDC (Lei nº 8.078/90) que estabelece tal obrigatoriedade ao fornecedor.

Interessa-nos, por ora, o *direito de se informar e o de ser informado*, para tornar efetivo o direito à informação, já que a simples reprodução do ato, ou sua publicação em Diário Oficial, atende ao princípio da publicidade dos atos administrativos. A publicação no órgão oficial (o jornal, público ou não, que se destina à publicação de atos estatais) é essencial, não bastando a mera notícia veiculada na imprensa (STF, RE 71.652).

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5
Setor de Indústrias Gráficas 4 andar – Gabinete 19
Fone: +55(61)3348-8190 Brasília - DF - Brasil
CEP: 70.094-902





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS

Mas como interpretar o direito à informação e o princípio da publicidade ante as disposições constitucionais? Vejamos o que dita o §º 1º do art. 37 da Carta Magna, *verbis*:

Art. 37. *A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

.....
§ 1º *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 imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.*
(grifamos)

Com a publicação, os órgãos dos Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo exercem entre si seu dever de verificação e correção dos atos administrativos, com o objetivo de garantir a compatibilidade de sua atuação com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico.

Contudo, nem sempre a publicação em órgão oficial propicia a democracia participativa, a atuação do cidadão no controle da Administração Pública, na condução política e administrativa do Estado, garantida pelo princípio da participação popular, para atingir o grau de transparência necessária à atuação estatal democrática e obedecer ao princípio da moralidade. O constitucionalista Uadi Lamêgo Bulos (Constituição Federal Anotada, Saraiva:2000, pág. 563) afirma que a atenção ao princípio da publicidade tem como escopo "manter a total transparência na prática dos atos da Administração Pública", associando-o assim à garantia de acesso do cidadão aos registros públicos.

Maria Sylvia Zanella di Pietro (Direito Administrativo, Atlas:1997, pág. 68) destaca que o dispositivo constitucional assegura o direito de informação do cidadão (com base no art. 5º, XIV e XXXIII, da Carta Magna) não só em face de interesse particular, mas, igualmente em face dos interesses coletivos ou gerais, de modo a operar uma forma mais eficiente de controle popular da Administração Pública. Na mesma linha é o pensamento de Celso Antônio Bandeira de Mello (Curso de Direito Administrativo, Malheiros:1994, pág. 59), enquanto Odete Medauar (Direito

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5
Setor de Indústrias Gráficas 4 andar – Gabinete 19
Fone: +55(61)3348-8190 Brasília - DF - Brasil
CEP: 70.094-902



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS

Administrativo Moderno, RT:1998, pág. 139) vai se abastecer em Norberto Bobbio e Celso Lafer para tecer sua explanação: "*O tema da transparência e visibilidade, também tratado como publicidade da atuação administrativa, encontra-se associado à reivindicação geral da democracia administrativa*".

José Afonso da Silva, em sua obra "Curso de Direito Constitucional Positivo", destaca:

"A publicidade sempre foi tida como um princípio administrativo, porque se entende que o Poder Público, por ser público, deve agir com a maior transparência possível, a fim de que os administrados tenham, a toda hora, conhecimento do que os administradores estão fazendo."

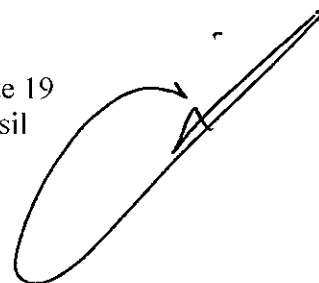
Com efeito, alguns atos carecem de uma publicidade mais ampla, pois necessitam, para alcançar sua finalidade, de uma interação perfeita entre Administração e sociedade organizada. A finalidade da publicidade dos atos oficiais não está, então, cingida pela letra da lei, mas norteia-se pelo dever de transparência e informação da Administração perante o cidadão, ou pelo próprio interesse do cidadão pela notícia ou ato administrativo publicado. Esta é a essência do princípio da publicidade administrativa.

Quando passamos a entender o princípio da publicidade não apenas como a necessária publicação, no diário oficial, dos atos administrativos, mas como um princípio mais geral de direito, amplia-se o horizonte. Então, publicar é não apenas fazer conhecer ao público, mas, também, tornar claro e compreensível ao público. É fazer com que a publicidade cumpra o papel essencial de verdadeiramente informar o público, aumentando o leque de aplicações desse princípio de direito.

O direito à informação e os princípios da publicidade e eficiência na Administração Pública ganham relevo numa sociedade informatizada, em que as práticas de gestão do conhecimento contribuem para uma maior eficiência do governo eletrônico, e também facultam – se não exigem - a participação do cidadão no controle dos atos administrativos, especialmente a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 19/98, que, em seu art. 3º determina:

Art. 3º *O caput, os incisos I, II, V, VII, X, XI, XIII, XIV, XV, XVI, XVII e XIX e o § 3º do art. 37 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação, acrescendo-se ao artigo os §§ 7º a 9º:*

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5
Setor de Indústrias Gráficas 4 andar – Gabinete 19
Fone: +55(61)3348-8190 Brasília - DF - Brasil
CEP: 70.094-902





**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS**

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

*.....
§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:*

*.....
II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;"*(grifamos)

Assim, há que convir pela existência de uma larga diferença entre cumprir o imperativo legal que ordena que os atos administrativos sejam publicados e obedecer, em sua plenitude constitucional, ao princípio da publicidade dos atos, o princípio da informação e o princípio do controle dos atos administrativos, com a finalidade de atender ao princípio da eficiência e da moralidade administrativa.

Alguns Estados da Federação já tem se valido dessa interpretação, a exemplo do PL nº 1.807/08, que tramita na Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro, o qual propõe obrigar os cartórios de serviços notariais extrajudiciais a informar os cidadãos, por meio de cartazes, sobre o direito de realizar separação ou divórcio consensual por escritura pública. A autora, em sua Justificação, alega que "o projeto visa à efetivação do direito constitucional à informação e não a simples reprodução, pela via administrativa, de lei federal. Não há como negar que a divulgação dessa prerrogativa legal trará resultados positivos para o interesse público".

Aqui mesmo no Distrito Federal a matéria prevista na proposição não é nova. Com efeito, está em vigora a Lei n.º 4332/09, de autoria do Deputado Chico Leite, que "*dispõe sobre a publicidade do cadastro de programas habitacionais e de programas sociais do Distrito Federal*", que cuida de parte dos temas abrangidos nesta proposição.

É neste contexto que se insere a matéria da proposição ora examinada, que tem por escopo obrigar o Poder Executivo local a publicar, na rede mundial de computadores, no *site* oficial denominado "Portal do Cidadão", todos os programas sociais sob sua responsabilidade e execução, em linguagem clara e de fácil entendimento à população.

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5
Setor de Indústrias Gráficas 4 andar – Gabinete 19
Fone: +55(61)3348-8190 Brasília - DF - Brasil
CEP: 70.094-902



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS**

Ora, é dever deste Legislativo fazer cumprir as normas constitucionais, bem como a Lei Orgânica local, que prevê, entre as competências desta Casa, *verbis*:

Art. 58. *Cabe à Câmara Legislativa, com a sanção do Governador, não exigida esta para o especificado no art. 60 desta Lei Orgânica, dispor sobre todas as matérias de competência do Distrito Federal, especialmente sobre:*

.....

IV – planos e programas locais de desenvolvimento econômico e social;

Neste sentido, inexistem impedimentos à pretensão de difundir informações sobre os programas sociais sob responsabilidade ou execução governamental, sejam os óbices de natureza constitucional, jurídica ou regimental, tendo em perspectiva o direito do cidadão de se informar e de ser informado, o princípio da publicidade dos atos públicos, o princípio da eficiência e do controle dos atos da Administração pública e os princípios da moralidade e da impessoalidade, todos consagrados pelo art. 37 da Constituição da República.

Todavia, como afirmado anteriormente, há norma em vigor que cuida parcialmente do objeto da proposição. Assim, a análise sob a ótica da legalidade, realizadas por esta Comissão por determinação regimental, revela a necessidade de ajustes, de sorte a tornar a proposição conforme ao artigo 8º da Lei Complementar Distrital n.º 13/96, que exige o surgimento de "*direito novo*" nas proposições.

A solução para isso é convertê-la em proposição alteradora da Lei n.º 4332/09, o que faremos por meio de substitutivo.

Ante o exposto, esta Comissão de Constituição e Justiça manifesta seu voto pela **ADMISSÃO** do Projeto de Lei nº 137, de 2011, nos termos do anexo **SUBSTITUTIVO**.

Sala das Comissões, em maio de 2012.

Deputado ROBÉRIO NEGREIROS – PMDB/DF

Relator

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5
Setor de Indústrias Gráficas 4 andar – Gabinete 19
Fone: +55(61)3348-8190 Brasília - DF - Brasil
CEP: 70.094-902



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS**

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N.º 137, de 2011

Altera dispositivo da Lei nº 4.332, de 9 de junho de 2009, que "*dispõe sobre a publicidade do cadastro de programas habitacionais e de programas sociais no Distrito Federal*".

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL decreta:

Art. 1º. O parágrafo único do artigo 1º da Lei n.º 4.332, de 9 de junho de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Parágrafo único. A consulta referida no *caput* abrange:

I – a denominação oficial e o nome popular do programa;

II – a definição, os objetivos, as ações e os detalhes sobre o funcionamento do programa;

III – o público alvo de cada programa;

IV – os critérios para a concessão de benefícios;

V – a legislação aplicável a cada programa;

VI – os procedimentos de acesso aos programas, com informação dos telefones, endereços e horários de funcionamento dos órgãos encarregados do cadastramento e processamento dos benefícios oferecidos, formulários, documentos e demais protocolos necessários ao suficiente entendimento e habilitação para o programa pelo cidadão comum;

VI – os valores destinados ao programa e a origem dos recursos;

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5
Setor de Indústrias Gráficas 4 andar – Gabinete 19
Fone: +55(61)3348-8190 Brasília - DF - Brasil
CEP: 70.094-902



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS**

VII – o acesso à lista nominal, devidamente atualizada, de todos os contemplados e inscritos nos referidos programas, com as respectivas pontuações e classificações, quando houver.”

Art. 2º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º. Revogam-se as disposições em contrário.

Sala das Comissões, em maio de 2012.

Deputado ROBÉRIO NEGREIROS – PMDB/DF
Relator