

Idéias em debate

ESTADO DE SÃO PAULO

Defensor do povo

Ass Const

- 7 NOV 1986

ODETE MEDAUAR

A Comissão Provisória de Estudos Constitucionais propõe a criação do "Defensor do Povo", que atuará em defesa da sociedade nos casos de abuso de poder pelo Estado nos planos político, social e econômico, apurando excessos e omissões das autoridades e indicando aos órgãos competentes as medidas necessárias à sua correção e punição. De acordo com a proposta, o Defensor do Povo será eleito, com voto secreto, pela maioria absoluta da Câmara Federal, mediante lista de nomes indicada pela sociedade civil, entre cidadãos de reputação ilibada, com mandato, não renovável, de cinco anos, devendo prestar contas ao Senado e com direito de acesso a qualquer processo ou documento do governo, embora sem poder decisório.

Segundo admitiu o relator da matéria na Comissão, professor Cândido Mendes, o Defensor do Povo inspirou-se na figura do ombudsman, de origem sueca, que tem as seguintes características: o ombudsman é uma pessoa experiente no campo das ciências administrativas e jurídicas, eleito pelo Parlamento, com mandato de quatro anos e vencimentos equivalentes aos de ministro do Supremo Tribunal; tem as funções de supervisionar o modo pelo qual funcionários públicos de todos os níveis, juizes e estabelecimentos penais aplicam a lei e de representar contra aqueles que agem de modo ilegal ou negligenciam seus deveres; recebe reclamações ou age por iniciativa própria; para atuar não recebe diretriz alguma do Legislativo nem do Executivo; no início de cada ano deve apresentar relatório ao Parlamento, com a exposição de todas suas intervenções; a esse relatório é dada grande publicidade pela imprensa.

O modelo escandinavo sofreu alterações em outros países quanto à denominação, modo de nomeação, extensão dos poderes, mas preservando a essência de controle da Administração Pública; na Inglaterra é o Comissário Parlamentar; na França, mediateur; Nova Zelândia, Canadá, Israel, Alemanha Federal, Zâmbia instituíram figuras semelhantes.

Desperta interesse o acolhimento deste instituto em dois países que promoveram reformas políticas e tiveram nova Constituição após décadas de governo autoritário: Portugal e Espanha. O ordenamento português criou o "provedor de justiça" pelo art. 23 da Constituição de 1976 (atual redação dada por revisão constitucional de 1982), estabelecendo que os cidadãos podem apresentar-lhe queixas por ações ou omissões

dos poderes públicos, do que resultarão recomendações, aos órgãos competentes, para prevenir e reparar injustiças; de acordo com o texto constitucional, a atividade do "provedor de justiça" é independente dos meios gratuitos e contenciosos previstos na Constituição e nas leis; sua designação compete ao Legislativo. Por sua vez, a Constituição espanhola de 1978 previu a figura do "defensor do povo", como alto representante do Parlamento, designado por este para a defesa dos direitos individuais, podendo, para isso, supervisionar a atividade da Administração Pública, prestando contas ao Parlamento.

Deve-se notar ainda a evolução surgida na concepção do "ombudsman"; de controle da Administração Pública passou a ser adotado também como fiscal em empresas privadas com numerosa clientela; a própria empresa contrata um "ombudsman" para apontar falhas, sobretudo nas relações com os clientes. É o que acontece com várias empresas jornalísticas norte-americanas e com o jornal "El País", da Espanha, que instituíram o "ombudsman" como advogado ou mediador do leitor, apontando ainda falhas profissionais e éticas de jornalistas.

No Brasil a Prefeitura de Curitiba criou a função de "ouvidor", com a finalidade de receber reclamações dos munícipes e fiscalizar a atividade da Administração. E em maio do corrente surgiu a função não remunerada do "ouvidor da Previdência", uma espécie de "ombudsman" do sistema, recolhendo informações, queixas e denúncias dos usuários da Previdência Social.

Como instituto de controle da Administração Pública algumas objeções se levantam habitualmente contra sua implantação: a) o "ombudsman" teria eficácia duvidosa num contexto diferente da realidade nórdica: tais países desfrutam de situação estável, política e economicamente, e sua população é dotada de alto grau de instrução; b) em países muito populosos o "ombudsman" se perderia no excesso de reclamações; c) é possível que o "ombudsman" se transforme em nova e dispendiosa burocracia, o que traria ineficácia e lentidão no procedimento. Ressaltam, entre outros, os seguintes argumentos favoráveis: a) sua atuação evita clima de desconfiança entre Administração e cidadão; b) combate as injustiças, mas o controle repressivo teria importância menor que sua força preventiva: só por existir o "ombudsman" atenua a tendência ao abuso de poder; o relatório anual, com ampla divulgação, surge como arma poderosa, nesse sentido; c) o caráter informal e pessoal da instituição favorece o acesso do cidadão; o "ombudsman" é uma pessoa, não um órgão burocratizado.

Tendo em vista que no Brasil os tradicionais meios de controle da Administração Pública vêm falhando nas suas atribuições e, ante a necessidade de preservar o respeito, pelo Estado, dos direitos fundamentais assegurados na constituição, o "defensor do povo" deve ser instituído, com as cautelas adequadas para que não se burocratize.

A autora é professora de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.