

SEMINÁRIO AÇÕES DA CIDADANIA
CÂMARA DOS DEPUTADOS

DADOS:

Ouvidor eleito para biênio 2001-2002

Ouvidor-Geral Deputado Luiz Antônio Fleury Filho (PTB/SP)

Ouvidores Substitutos:

Deputado Renato Vianna (PMDB/SC)

Deputado Ronaldo Vasconcellos (PL/MG)

Local do Seminário: Auditório do Anexo IV da Câmara dos Deputados

Palestra intitulada

“O novo modelo brasileiro de regulação setorial e o papel da Ouvidoria da Câmara dos Deputados”¹

Márcio Iorio Aranha
Professor de Direito Constitucional e Administrativo da Faculdade de Direito da UnB
Coordenador do Grupo de Direito Setorial da Faculdade de Direito da UnB

Exmº Sr. Ouvidor-Geral, Deputado Luiz Antônio Fleury Filho, demais integrantes da mesa, Senhoras e Senhores. Começo agradecendo o convite para participação neste evento e fico honrado por poder falar nesta Casa representativa do povo brasileiro.

Procurarei abordar neste pequeno espaço de tempo um tema de grande magnitude intitulado “a regulação setorial e o papel da ouvidoria da Câmara dos Deputados”.

Falo da magnitude do tema porque para se chegar ao cerne da questão, há necessidade de se esmiuçarem certos aspectos, que normalmente levam horas de explanação no tocante ao significado da regulação setorial, e, após isto, correlacioná-lo com a instituição da *ouvidoria parlamentar*.

Toda a temática da regulação setorial gira hoje em torno da aproximação operada entre os conceitos de serviços públicos e privados, mediante a prestação direta destes serviços por particulares e seu controle por entes estatais especialmente criados para normatização deste novo fenômeno.

Quando se fala em serviço público e privado, remete-se a uma distinção muito cara ao Direito. Uma distinção que norteia a aplicação de regras jurídicas e permite uma maior proteção dos serviços tidos por essenciais à população. Estas categorias historicamente excludentes, hoje tentam conviver dentro de um mesmo setor regulado de atividades (telecomunicações, energia elétrica, vigilância sanitária).

A regulação, neste contexto, significa ordenar as atividades por intermédio de diversas atuações estatais: outorgas de serviços por meio de licitações; fiscalização técnica dos serviços para garantia de sua qualidade ao consumidor final e da continuidade de sua prestação; regulamentação do setor por atos do Executivo e do Legislativo; enfim, a regulação é o gerenciamento normativo da realidade como bem disse um renomado autor de direito público.

¹Registrada no livro “Ações de Cidadania”, publicado em Brasília pela Coordenação de Publicações da Câmara dos Deputados, em 2001, nas páginas 109 a 115.

Ela nada tem a ver com a desregulação do direito norte-americano, que procura afastar do Estado a normatização do setor regulado, gerando, com isso a auto-regulação (como ocorre com a TV aberta no Brasil). A regulação setorial, no Brasil, significa a reunião de todos os esforços estatais de controle e acompanhamento de uma atividade de relevância social. Neste ponto é que se espera que a Ouvidoria desta Casa ocupe um lugar fundamental.

A partir do momento que a regulação setorial brasileira optou pela prestação descentralizada (por entes privados) dos serviços e aglutinou a função normativa (regulamentar) sobre estes serviços em agências reguladoras integrantes da estrutura do Executivo, há que existir uma forma institucionalizada de percepção pelo Legislativo das demandas populares sobre tais serviços de interesse público e que permita sua interação com estas recentes superestruturas administrativas autônomas denominadas agências reguladoras.

Não há como esgotar o tema da regulação setorial em poucos minutos: há de se convir que cada setor demanda um curso completo como o que a Universidade de Brasília tem em Regulação de Telecomunicações, que ocupa 450 horas efetivas de aulas. Mas a síntese do seu significado, necessária para a exposição, foi pontuada.

Disto tudo resultam duas constatações relevantes para o objeto desta apresentação:

- 1) a regulação setorial revela um menor controle operacional dos serviços públicos pelo Estado em troca de um maior controle normativo (de criação de regulamentos, de regras para prestação dos serviços essenciais à população ou correlatos);
- 2) e, a regulação setorial revela um fenômeno de expansão na complexidade dos serviços e na sua extensão.

Daí a relação do presente fenômeno da regulação setorial com a antiga preocupação parlamentar de aproximação do desejo popular e a recente iniciativa desta Casa Política de criação da instituição da ouvidoria parlamentar.

A ouvidoria é o meio tradicional de controle e não só “instrumento de encaminhamento”, como consta de suas atribuições.

Ela é a melhor oportunidade que esta Casa tem de projetar seu espaço político sobre toda a nação.

Pode parecer um exagero esta afirmação, mas ela tem embasamento histórico e de direito comparado. Estou falando do sistema político da Suécia tão bem estudado pelo pesquisador do Grupo de Direito Setorial e Regulatório da Faculdade de Direito da UnB, Daniel Vargas. Foi lá que se inaugurou a função do Ombudsman, em 1809, quando o tradicional ouvidor criado pelo rei Carlos III em razão da fragilização da administração pública em seu exílio gerado pela guerra do início do século XVIII com a Rússia, ligado ao Executivo e voltado a garantir o cumprimento das leis pela administração pública e pelas funções da Justiça, assumiu o posto de Chaceller de Justiça e permitiu que o conceito de Ombudsman fosse empregado no seu acepção atual. Em 1809, o rei Gustavo IV Adolf da Suécia foi deposto e promulgada uma nova Constituição (Instrumento de Governo), que previa no seu artigo 96 um “Ombudsman parlamentar”. **Por isso**, a figura do Ombudsman, nos nossos dias, é uma instituição umbilicalmente ligada à representação democrática (congressual) e tanto se adequa como modelo (não como objetivo, pois não se deve importar por importar, mas aproveitar os sucessos e fracassos das experiências

do Mundo), como dizia, tanto se adequa a figura do Ombudsman como modelo à esta Ouvidoria da Câmara dos Deputados.

Por esse artigo 96, o parlamento sueco deveria escolher uma pessoa *conhecida por sua sabedoria sobre as leis e probidade exemplar* para agir como seu representante, de acordo com as resoluções do parlamento para “exercer a supervisão da observância das leis pelos juízes e autoridades do Estado e de processar, com o devido processo legal, aqueles que, demitindo-se de seus deveres, por violência, considerações de índole pessoal ou outras razões, agirem ilegalmente ou falharem nos deveres correspondentes com suas funções”. Buscavam, com isso, estabelecer uma instituição qualificada essencialmente por sua **independência do Executivo**. Uma instituição de verdadeiro controle viabilizada por sua aproximação da população. Ela evoluiu de tal forma, que hoje há 4 Ombudsmen na Suécia: 2 para matérias de fundo civil e 2 para matérias de fundo militar.

Ao lado de diversos instrumentos de controle do Legislativo sobre o Executivo, há a respeitável instituição do Ombudsman, que vê, com os olhos do público, as próprias funções estatais.

Com o intuito, ainda, de fornecimento de informações sobre o tema, o Instrumento de Governo de 1975 da Suécia estabelece as funções daquela instituição:

- *supervisionar, como agente do Parlamento, a aplicação das leis e outros estatutos na administração pública. Esta supervisão compreende tanto as cortes de justiça quanto as autoridades públicas administrativas;*
- O art.6º, do Capítulo 12 do Instrumento de Governo da Suécia de 1975: “o parlamento pode eleger um ou mais Ombudsmen para supervisionar sob instruções baixadas pelo parlamento a aplicação, nos **serviços públicos**, das leis e outros estatutos”. Este artigo, associado ao *Act with Instructions for the Parliamentary Ombudsmen*, prevê também poderes de **investigação** (como as nossas comissões parlamentares de inquérito), que implicam, dentre outras: obrigatoriedade das autoridades administrativas de lhe abrirem acesso a todos os documentos oficiais, mesmo os secretos; o direito de pedir assistência policial para as investigações necessárias; e o dever dos procuradores iniciar todo procedimento persecutório decretado pelo Ombudsman.

Daqui se pode extrair o item que me coube salientar nesta apresentação: foi o do papel da ouvidoria da Câmara dos Deputados na temática de regulação setorial, ou, em outras palavras, o papel da Ouvidoria parlamentar na supervisão, sob o ponto de vista do público, dos serviços públicos e correlatos hoje controlados pelas Agências Reguladoras.

A projeção política proeminente que deve alcançar a instituição da Ouvidoria recém-criada na esfera Legislativa brasileira não deve menosprezar aquela função secular e fundamental de controle, que embora não prevista com todas as letras na Resolução nº19 de 2001 desta Casa, resolução criadora da Ouvidoria, consubstancia-se em um dos pontos que distingue a ouvidoria parlamentar das conhecidas ouvidorias das empresas privadas. Estas não têm o comprometimento do interesse público que deve reger os atos do Congresso Nacional, e o **controle** (frise-se: não só o encaminhamento de pleitos) o controle da prestação dos serviços públicos em muito exaltaria a função do Exmo Sr. Ouvidor-Geral frente aos reflexos nacionais de sua implementação.

A Ouvidoria, assim, alcançará, em plenitude, o título do livro de Donald Rowat: “Ouvidor: defensor dos cidadãos”.

Agradeço a gentileza do público, que ouviu tão pacientemente este que vos fala. Muito obrigado.