

# COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

## PROJETO DE LEI Nº 649, DE 2015

Institui o dever de resposta dos Poderes Executivo e Legislativo da União, Estados, Distrito Federal e Município à Petição Pública.

**Autor:** Deputado LUIZ NISHIMORI

**Relatora:** Deputada JOZI ROCHA

### I – RELATÓRIO

O art. 1º do projeto ora relatado assegura a todos, independentemente do pagamento de taxas, o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder.

O art. 2º obriga os Poderes Executivo e Legislativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a responderem oficialmente as petições públicas subscritas por, no mínimo, um por cento do eleitorado correspondente, no prazo de trinta dias, prorrogáveis por dez dias mediante justificativa. A resposta deverá ser formalizada em instrumentos de fácil acesso ao cidadão e à imprensa.

O art. 3º estabelece que a petição pública será endereçada ao Chefe do Poder Executivo ou Legislativo e indica os itens que deverá conter, incluída lista de assinaturas.

O art. 4º estabelece os requisitos a serem observados na lista de assinaturas.

O art. 5º determina que a petição pública “devidamente protocolizada deverá ter seu trâmite administrativo de fácil acesso ao cidadão”.

O art. 6º determina que as petições dirigidas à Câmara dos Deputados ou ao Senado Federal sejam apreciadas pelas comissões competentes em razão da matéria ou por comissão especialmente constituída para sua análise no prazo de trinta dias de sua admissão.

O art. 7º caracteriza como condutas ilícitas, que ensejam responsabilidade do agente público: I - recusar-se a emitir resposta ou informação concernente a petição pública; II - agir com dolo ou má-fé na análise de petição pública; III – utilizar-se da petição pública para o cometimento de infrações ou crimes eleitorais. O art. 8º trata de sanções aplicáveis em razão dessas condutas, remetendo-as a leis específicas.

O art. 9º fixa o prazo de cento e oitenta dias para que a administração pública regulamente a matéria.

O art. 10 estabelece que a lei pretendida entrará em vigor cento e oitenta dias após sua publicação.

Na justificativa da proposição constam os seguintes fundamentos:

“O direito de Petição está consagrado no artigo 5º inciso XXXIV, alínea “a”, da Constituição da República, sendo caracterizado como o direito de qualquer cidadão de apresentar exposições escritas para defesa de direitos.

Ocorre que não há atualmente em nosso ordenamento pátrio, qualquer regulamentação quanto ao uso da Petição Pública, coloquialmente denominada de ‘Abaixo Assinado’, junto aos poderes executivo e legislativo da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.”

Cabe a esta Comissão manifestar-se sobre o mérito da proposição. Na sequência deverá pronunciar-se a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania sobre o mérito, a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa do projeto.

A matéria está sujeita à apreciação do Plenário.

## II – VOTO DA RELATORA

A proposta sob exame invoca em sua justificação o art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, da Constituição Federal, que tem o seguinte teor:

“Art. 5º .....

.....

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

.....”

Com esse fundamento, pretende-se que a petição pública, ou, em linguagem coloquial, o abaixo-assinado, formulada segundo as condições previstas na proposição, seja respondida pelo órgão destinatário no prazo estipulado por lei. Em que pese a louvável intenção do autor, entendemos que a iniciativa não deve prosperar pelas razões que se seguem.

Em primeiro lugar, para o efeito de verificar a conveniência e a necessidade da regulamentação, é preciso investigar o significado do direito de petição a que alude o referido dispositivo constitucional. Para tanto, recorreremos inicialmente à doutrina do renomado constitucionalista José Afonso da Silva:

*“O direito de petição define-se ‘como o direito que pertence a uma pessoa de invocar a atenção dos poderes públicos sobre uma questão ou situação’,<sup>46</sup> seja para denunciar uma lesão concreta, e pedir a reorientação da situação, seja para solicitar uma modificação do direito em vigor no sentido mais favorável à liberdade. (...) Há, nele, uma dimensão coletiva consistente na busca ou defesa de direitos ou interesses gerais da coletividade.*

*Esse direito vinha ligado ao direito de representação. Este não foi repetido. É que o constituinte deve ter raciocinado, e com razão, que a representação pode ser veiculada pela petição, de sorte que a legislação que regulamenta aquela permanece em vigor.*

*(...) Nota-se também que ele se reveste de dois aspectos: pode ser uma queixa, uma reclamação, e então aparece como um recurso não contencioso (não jurisdicional)*

*formulado perante as autoridades representativas; por outro lado, pode ser a manifestação da liberdade de opinião e revestir-se o caráter de uma informação ou de uma aspiração dirigida a certas autoridades.<sup>49</sup> Esses dois aspectos, que antes eram separados em direito de petição e direito de representação, agora se juntaram só no direito de petição.” (Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros Editores, 2003, p. 441).*

Considere-se assim, nessa mesma linha de raciocínio, que o direito de petição tem dois significados básicos: o de reclamação ou queixa contra lesão concreta; e o de expressão de demandas de providências dirigidas a determinadas autoridades.

No primeiro caso, já existem diversas normas sobre a matéria, a exemplo do disposto na lei de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/1992), cujos arts. 14 e seguintes preveem que qualquer *pessoa “poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade”*. Exemplifica-se também com o caso da lei de licitações (Lei nº 8.666/1993), cujo art. 113, § 1º, diz que qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica *“poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo”*.

Ressalte-se, ademais, considerando a parte final do dispositivo constitucional transcrito, que o direito de petição contra abuso de autoridade já está disciplinado pela Lei nº 4.898, de 1965, que *“Regula o Direito de Representação e o Processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abuso de autoridade”*, que em seu artigo 2º institui:

*“Art. 2º O direito de representação será exercido por meio de petição:*

- a) dirigida à autoridade superior que tiver competência legal para aplicar à autoridade civil ou militar culpada, a respectiva sanção;*
- b) dirigida ao órgão do Ministério Público que tiver competência para iniciar processo-crime contra a autoridade culpada.*

.....

Portanto, com relação à primeira finalidade do direito de petição, não há por ora o que acrescentar à legislação. Cabe, então, verificar a segunda.

Como manifestação de demandas a autoridades do Poder Executivo e para o fim de obtenção de resposta em prazo determinado, não cabe, a nosso ver, o estabelecimento de requisitos seja para o conteúdo da petição, seja para a formação de número mínimo de subscritores.

Embora, numa primeira leitura a medida possa parecer louvável, dela poderá resultar que petições que não atendam às condições referidas fiquem fora da obrigatoriedade de exame por parte dos órgãos públicos, ou, no mínimo, tenham tratamento desfavorável em relação às que atendam, o que, no nosso entender, pode restringir à proteção, tão bem definida pelo art. 5º, XXXIV, do nosso texto constitucional: “são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas, o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder”.

Por entender que a matéria já se encontra competentemente regulamentada, acreditamos que não é apropriada a normatização proposta, mesmo que concordando com a importância das manifestações coletivas.

Face ao exposto, nosso voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 649, de 2015.

Sala da Comissão, em

Deputada JOZI ROCHA  
Relatora