UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
PRO REITORIA DE PESQUISA E POS-GRADUAÇÃO
DEPARTAMENTO DE APOIO A PESQUISA
PROGRAMA INSTITUCIONAL DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA

DEMOCRACIA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA NA CÂMARA MUNICIPAL DE PARINTINS

Bolsista: Thayla Leite Alves, FAPEAM.

PARINTINS
2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
PRO REITORIA DE PESQUISA E POS-GRADUAÇÃO
DEPARTAMENTO DE APOIO A PESQUISA
PROGRAMA INSTITUCIONAL DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA

RELATÓRIO PARCIAL
PIB – H – 0020/2012
DEMOCRACIA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA NA CÂMARA MUNICIPAL DE PARINTINS

Bolsista: Thayla Leite Alves, FAPEAM.
Orientador: Profº. MSc. Alexsandro Melo Medeiros

PARINTINS
2013

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 04
2. DEMOCRACIA: UMA PRIMEIRA VISÃO 06
2.1. Democracia Direta x Representativa 09
2.2. Democracia Participativa 11
3. LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA 15
3.1 Fundamentos da criação da Comissão de Legislação Participativa 15
3.1.1 Poder Legislativo no âmbito do Município de Parintins 19
4. METODOLOGIA 19
4.1 Técnica e Instrumentos de Pesquisa 20
4.2 Sujeitos da Pesquisa 20
5. A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL EM PARINTINS NO LEGISLATIVO MUNICIPAL 20
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS 30
7. REFERÊNCIAS 32
8. ANEXOS 35
8.1. Anexo A 35
8.2. Anexo B 36
9. CRONOGRAMA DE ATIVIDADES 37

1. INTRODUÇÃO

Esta pesquisa apresenta uma investigação e avaliação em relação à participação da sociedade civil e como se efetiva essa participação, sobretudo no que diz respeito às decisões tomadas no Poder Legislativo municipal. Diante das novas e diversas possibilidades de participação popular no campo da política, esta pesquisa teve como objeto de estudo os mecanismos de participação popular dos cidadãos parintinenses no âmbito da Câmara Municipal de Parintins (CMP).

Antes, porém, de fazer esta investigação, julgamos necessário fazer uma discussão teórica sobre o conceito de Democracia e as diferentes formas que ela assume não apenas na atualidade como ao longo de sua história. Nesse sentido, podemos perceber que o conceito de Democracia, apesar de antigo, ainda não foi apreendido totalmente pela cidadania. De um lado nós temos a ideia de uma Democracia Direta que, em um país de dimensões continentais como o Brasil se torna inviável. Por outro lado, nós temos a Democracia Representativa, onde a sociedade escolhe, por meio do sufrágio universal, aqueles que devem representar seus interesses na esfera executiva e legislativa do poder público.

A Democracia Participativa surge como uma alternativa ao modelo representativo e constitui um dos eixos principais deste trabalho, aliado ao conceito de Legislação Participativa: um modelo de democracia onde a sociedade participe de alguma forma das principais decisões que são tomadas nos espaços públicos de poder.

A ideia de Legislação Participativa, como o próprio nome sugere, especifica as formas de participação social, dentro do âmbito do poder legislativo, e abre espaço para que a própria sociedade possa participar de uma das principais atribuições desta esfera de poder que é a elaboração e criação de leis e normas que possam beneficiar de alguma forma a sociedade.

A Constituição de 1988 prevê e assegura o controle participativo da gestão pública pelos cidadãos de várias formas e em alguns casos atribui, inclusive, competência legislativa ao eleitor para dar início ao processo de formação da lei. Essa participação é assegurada em nível federal (art. 61, § 2º), estadual (art. 27, § 4º) e municipal (art. 29, XI e XIII; art. 31, § 3º).

Acreditamos ser imperativo resgatar o verdadeiro conceito de democracia, que a maioria dos cidadãos não tem consciência. Em nosso país, o modelo de

democracia é a Democracia Representativa, onde os cidadãos escolhem através do sufrágio universal, aqueles que devem representar seus interesses, mas esse atual modelo não atende as demandas da população em geral e é preciso pensar um novo modelo como a democracia participativa ou democracia popular, para que a sociedade participe de alguma forma da coisa pública e efetive a sua participação nestes espaços.

É na democracia participativa que vamos encontrar bases para investigar nosso objeto de estudo, e por meio deste identificar os mecanismos de participação popular, na CMP, e como esta participação tem se efetivado. Verificar quem são os cidadãos e grupos representativos que tem participado das audiências públicas. Identificar as avaliações dos participantes das audiências e sessões públicas sobre os mecanismos utilizados pela CMP para garantir a participação popular. Apontar as atividades e estratégias desenvolvidas pela Comissão de Legislação Participativa da CMP para viabilizar a participação popular e identificar as leis municipais de iniciativa popular, criada ou elaborada nos moldes da Lei 135/2010 ou da Lei 9.840/1999[1].

Levando em consideração a possibilidade dos cidadãos participarem diretamente da coisa pública e diante do atual quadro, muitas vezes frustrante, de impunidade, corrupção na esfera do poder público e de falta de credibilidade das autoridades públicas em todos os níveis, acreditamos que o cidadão brasileiro deve participar de alguma forma da gestão pública e ter a tarefa de fiscalizar, controlar, colaborar, criticar esses espaços públicos que também é seu por direito.

[1] A Lei 135/2010 é mais conhecida como “Lei da Ficha Limpa” e a Lei 9.840/1999, conhecida como “Lei da Compra e Venda de Votos”.

2. DEMOCRACIA: UMA PRIMEIRA VISÃO

Definir a democracia com precisão é difícil, devido ao seu sentido e ao seu valor histórico, devendo ao analisar levar em conta: a época e o local como referência. A exemplo de diversos temas analisados pelas ciências sociais, democracia é um termo complexo. “Muitas obras foram produzidas para discutir seus múltiplos significados e suas implicações teóricas e empíricas” (KINZO, 2004, p. 24). Em seu sentido etimológico e para a maioria dos autores, a democracia tem por definição e características o poder popular.

Inicialmente a participação popular deu-se diretamente. O exemplo mais marcante foi à democracia ateniense onde o termo democracia tem origem no antigo grego e é formada a partir dos vocábulos demos (“povo”) e kratós (“poder”, “governo”). O conceito começou a ser usado no século V a. C., em Atenas. Essa democracia grega é muito diferente do conceito que temos hoje, pois, no mundo moderno, a democracia se dá indiretamente ou por representação (MESQUITA JUNIOR, 2004).

Na teoria Aristotélica, democracia é o governo do povo, de todos os cidadãos, de todos aqueles que gozam do direito de cidadania. (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1998). Seguindo essa linha de definição de Aristóteles, José Afonso da Silva (apud ANDRADE, 2003) define a democracia como regime de garantia geral para a realização dos direitos fundamentais do homem.

Nesse sentido, a democracia aponta para a realização dos direitos econômicos e sociais, que garantem a realização dos direitos individuais, de que a liberdade é a expressão mais importante.

Os direitos econômicos e sociais são de natureza igualitária, sem os quais os outros não se efetivam realmente. É nesse sentido que se pode dizer que os direitos humanos fundamentais são valores da democracia. Bobbio (1997) apresenta uma definição de democracia, como conjunto de regras e procedimento para a formação de decisões para o coletivo em que está prevista e facilitada para a participação de uma forma mais abrangente dos interessados.

Já a concepção de democracia moderna surgiu a partir do século XVIII, devido às revoluções burguesas que derrubaram as monarquias absolutistas (as principais referências são a Revolução Americana de 1776 e a Revolução Francesa de 1789). A democracia recuperou o princípio da cidadania, em que os homens

deixaram de ser súditos (subordinados a um rei) para se transformar em cidadãos de direito.

Nesse contexto é importante destacar o pensamento de filósofo iluminista Jean-Jacques Rousseau, um dos principais inspiradores da revolução francesa na qual a burguesia, com apoio de trabalhadores urbanos e camponeses, tomou o poder na França, depondo o rei absolutista Luís XVI. A influência de Rousseau na revolução francesa foi acentuada e deu bases para vários pensamentos na democracia moderna como destaca Bobbio:

> Parto de uma constatação sobre a qual podemos estar todos de acordo: a exigência, tão frequente nos últimos anos, de maior democracia exprime-se como exigência de que a democracia representativa seja ladeada (...) pela democracia direta. Tal exigência não é nova: já a havia feito, como se sabe, o pai da democracia moderna, Jean Jacques Rousseau, quando afirmou que "a soberania não pode ser representada" (1987, p. 41).

Rousseau seria o defensor da liberdade no sentido positivo, que Berlin define como sendo referente "à posse por todos, e não somente por alguns membros mais qualificados de uma sociedade, de uma cota do poder público que pode interferir em todos os aspectos da vida de todos os cidadãos" (1973, p.163). Rousseau seria um apologista da liberdade positiva na medida em que defenderia a participação direta do povo na elaboração das leis e sua interferência ativa no processo político, sendo a população protagonista deste último.

A ideia de exercício compartilhado do poder, presente na definição de liberdade positiva de Berlin, corresponde à maneira direta, democrática e participativa pela qual Rousseau preconiza que seja exercido o poder Legislativo em seu modelo político. Assim, a liberdade positiva estaria associada à democracia participativa.

Esta apologia da liberdade positiva pode ser constatada quando Rousseau afirma que "o povo submetido às leis deve ser o seu autor" (ROUSSEAU, 1995, p. 99), ou quando escreve que "Toda lei que não foi ratificada pelo povo em pessoa é nula; não é de forma alguma uma lei" (ROUSSEAU, 1995, p. 148). Liberdade positiva tem a ver com participação política e com exercício ativo da cidadania e dos direitos políticos, que são elementos onipresentes na abordagem política de Rousseau.

Os direitos políticos ampliaram-se de uma forma progressiva ao longo do século XIX, alcançando no século XX o voto secreto, direto, periódico e universal. Mas ainda assim a cidadania no seu exercício ainda se encontra bastante restrita para a ideia de participação no poder do Estado através do sufrágio. Porém, com o surgimento de novas reivindicações dos cidadãos, tornou crescente a participação nas decisões públicas, nas coletividades locais e do próprio Estado.

Nesse sentido constata Bobbio (1987, p.38) que, passado todo esse tempo, o conteúdo mínimo do estado democrático não encolheu: garantia dos principais direitos de liberdades, existência de vários partidos concorrendo entre si, eleições periódicas pelo sufrágio universal, decisões coletivas, ou concordadas ou tomadas com base do princípio da maioria e, de qualquer modo, sempre após um livre debate entre partes ou entre aliados de uma coalizão de governo.

Existem democracias mais sólidas ou menos sólidas, mais invulneráveis ou mais vulneráveis; existem diversos graus de aproximação com modelo ideal, mas, mesmo a democracia mais distante do modelo não pode ser de modo algum confundida com um estado autocrático e menos ainda com um totalitário.

Assim como na modernidade encontramos as ideias de Rousseau sobre a democracia que é de fato o governo do povo, contemporaneamente temos o filósofo e sociólogo alemão Jürgen Habermas como um dos principais pensadores da democracia, em torno da qual elaborou o conceito de democracia deliberativa.

> Especificamente sobre a teoria democrática habermasiana, pode-se dizer que o autor tem uma concepção de democracia chamada “deliberativa”, cujo propósito é superar os limites da democracia representativa. Essa superação ocorre em espaços de discussão e deliberação no qual a sociedade manifesta suas opiniões e influencia no processo de tomada de decisão. Esse espaço, como já vimos, Habermas chama de esfera pública. Na verdade, o que o autor coloca no centro do processo político é a formação de opinião da sociedade, porém, sem ferir o Estado de direito. Em outras palavras, o conceito amplo de democracia pode ser concretizado na esfera pública e na sociedade civil. Pois é nesses ambientes que ocorre o processo comunicativo (mundo da vida) que influencia o mundo do sistema (Estado). (SILVA; AMORIM, 2010, p. 146)

Sua obra mais importante “Teoria da Ação Comunicativa” tem uma relevância sem precedentes dentro do contexto atual de qualquer regime que se pretende democrático. Nessa obra, Habermas sugere um modelo ideal de ação comunicativa

e democracia deliberativa, no qual as pessoas interagem através da linguagem, organizam-se em sociedade e procuram o consenso de forma não coercitiva.

> Do ponto de vista do exercício democrático, Habermas pressupõe que as instituições devem estar organizadas e estruturadas de maneira que o discurso possa surgir como forma de resolução dos conflitos surgidos das quebras pactuais ou dificuldades de comunicação das comunidades. O ponto central é, portanto, o mesmo, independente da sua formulação. As normas e as decisões políticas só podem legitimarem-se em decorrência de poderem ser questionadas e aceitas no discurso entre cidadãos livres e iguais (SILVA, 2011, p. 128).

A Teoria da Ação Comunicativa habermasiana é importante pois, uma democracia, no sentido literal do termo, pressupõe um local onde os indivíduos possam se reunir para discutir temas de interesse comum e um diálogo através do qual os indivíduos sejam capazes de expressar seus pontos de vista, questionar o dos outros, argumentar e chegar a um consenso, ou seja, pressupõe também um processo de comunicação dialógica entre os indivíduos.

A democracia deliberativa defende que o exercício da cidadania estende-se para além da mera participação no processo eleitoral, exigindo uma participação mais direta dos indivíduos no domínio da esfera pública, em um processo contínuo de discussão e crítica reflexiva das normas e valores sociais. As questões sociais e coletivas deve ser objeto de apreciação de todos. Ora, se nós considerarmos que em uma sociedade democrática, a esfera pública é dominada pelo discurso e pela argumentação, de interesses da coletividade, então fica fácil de entender a importância dessa Teoria da Ação Comunicativa. Sua relevância está, indubitavelmente, em pretender o fim da arbitrariedade e da coerção nas questões que envolvem toda a comunidade, propondo uma participação mais ativa e igualitária de todos os cidadãos nas discussões em torno da coisa pública. Essa forma defendida por Habermas é o agir comunicativo que se ramifica no discurso.

2. 1. Democracia Direta x Democracia Representativa

O princípio básico do funcionamento da democracia moderna é o direito dos cidadãos de participarem dos assuntos de interesse coletivo a partir do voto e essa participação deveria ser de forma consciente para a construção de uma sociedade mais democrática. A principal função do voto é a escolha de representantes. Os

representantes eleitos dispõem de poderes que lhes foram delegados pelos cidadãos para cuidar dos assuntos políticos da comunidade.

Na prática, a democracia é uma forma de governo e de organização de um Estado. Através de mecanismos de participação direta ou indireta, o povo elege os seus representantes. Diz-se também que a democracia é uma forma de convivência social em que todos os habitantes são livres e iguais perante a lei, e as relações sociais estabelecem-se segundo mecanismos contratuais.

Quando uma forma de organização permite a todos os cidadãos participarem diretamente no processo de tomada de decisões, essa forma de democracia é intitulada como direta. As primeiras democracias da antiguidade foram democracias diretas. O exemplo mais marcante das primeiras democracias diretas como já vimos foi a de Atenas (e de outras cidades gregas), nas quais os cidadãos se reuniam na praça (ágora) e ali tomavam as principais decisões políticas. Na Grécia antiga os atenienses possuiam título de cidadão ateniense, porém, mulheres, escravos e metecos (estrangeiros) não tinham direito a esse título, exclusivo para homens que fossem filhos e netos de atenienses.

No mundo atual o sistema que mais se aproxima dos ideais da democracia direta é a democracia semidireta da Suíça, onde as pessoas se reunem ao ar livre para a tomada de decisões, tornando-se praticamente uma democracia direta. Segundo Lago (2008) a democracia direta pura, como tal, não existe em nenhum país moderno a nível nacional. Existe hoje em dia apenas para decisões de caráter estritamente local ou paroquial em alguns cantões da Suíça (Glarus e Appenzell Innerrhoden), e numa determinada cidade da Suécia (Vallentuna).

Por sua vez, a democracia indireta ou representativa refere-se ao sistema em que as decisões são tomadas pelas pessoas que o povo reconhece como sendo seus representantes legítimos. A democracia representativa não pode ser entendida como uma evolução histórica devido às impossibilidades geradas da democracia direta. Isso porque a trajetória da democracia não é linear.

No século XVII, com o objetivo de limitar o poder absolutista, funcionando num sistema de pesos e contrapesos, a Europa experimentou uma série de experiências de separação dos poderes. Os cidadãos que eram eleitos para representar determinada parcela da população ocupavam lugar nos parlamentos. É dessa escolha que nasce a ideia de democracia representativa.

O século XX inicia-se com a percepção de que não bastava mais se pensar em representação de determinadas classes de poder. Passava a vigorar o sentimento de que todos os cidadãos podem contribuir para a construção do poder e isso significa dizer que nenhum cidadão deve se insentar do voto. Nasce a ideia de sufrágio universal. Além disso, a mulher passa a fazer parte da política, assim como os cidadãos de classes mais pobres.

Atravessamos grande parte do século XX, acreditando que a forma representativa era um modelo ideal para os cidadãos, que assegura a liberdade e igualdade de todos, que isso seria o verdadeiro conceito de democracia, mas passados quase cem anos, chega-se ao fim do século XX e acredita-se numa crise existente nesse modelo de democracia.

Os representantes já não conseguem mais identificar e atender demandas da sociedade. A população tem se organizado melhor em torno de infinitas questões, e conquistando melhor o espaço público e essa população tem cobrado de maneira mais efetiva de seus representantes. As exigências vêm se tornando mais complexas e fica evidente a necessidade da participação em conjunto entre representantes e representados.

O conceito de democracia sofre então uma nova reviravolta em sua trajetória. É preciso considerar que a democracia representativa já não responde mais as demandas da sociedade e a democracia direta parece impossível. E como síntese para a resposta dessa crise começa a se formar o conceito de democracia participativa, tendo características da forma semidireta, por não desconsiderar seus representantes, mas aproximando os representados na arena política. E conforme alguns teóricos afirmam, a democracia participativa se configura entre a direta e a representativa.

2. 2. Democracia Participativa

A democracia é mais do que um sistema de valores, traduz-se em mecanismos e instituições que asseguram a legitimidade democrática do poder. A democracia não é somente uma forma de se chegar ao poder, mas uma forma de exercê-lo, embora seja preciso reconhecer que: “os velhos e tradicionais mecanismos e instituições tem se revelado muitas vezes insuficientes, embora

necessários, para garantir a existência de um regime político efetivamente democrático" (Rodrigues apud ANDRADE, 2003, p. 6-7). Os mecanismos e instituições da democracia representativa tem se mostrado significativamente limitados. Com isso, novos e modernos instrumentos de controle e participação no poder devem ser permanentemente colocados em prática democrática em junção com a sociedade atual. Esses mecanismos tem que ser criados para o complemento enão reformulação das instituições representativas, que englobem na dinâmica política a realidade da sociedade civil que está cada vez mais organizada em suas entidades e associações, dando à prática democrática uma realização mais dinâmica, efetiva e real.

> Uma das características fundamentais do atual estágio da modernidade é a legitimidade da democracia como forma de organização política das sociedades contemporâneas. As experiências da primeira modernidade com o totalitarismo deixaram como lição a importância da democracia como forma de organização do poder que garante a liberdade dos indivíduos. (SELL, 2006, p. 79).

A democracia participativa, ou semidireta, é aquela que partindo de uma democracia representativa, utiliza-se de mecanismo que proporcionam ao povo um engajamento nas questões políticas, legitimando questões de relevância para acomunidade como um todo através de uma participação direta, seja através de plebiscitos, referendo, iniciativa popular, audiência pública, consultas ou porqualquer outra forma que manifeste a ação popular.

A democracia participativa aparece quando o modelo político permite que os cidadãos se organizem para exercer influência direta sobre as decisões públicas. A crítica que se apresenta à democracia representativa está relacionada à impossibilidade de o cidadão impor algum tipo de sanção política ao seu representante, fora do período eleitoral. Apenas através do voto, o eleitor pode manifestar o seu descontentamento ou desaprovação da representatividade. Por outro lado, a democracia participativa permite de certa forma, a participação do cidadão em todo o período do mandato dos representantes e gestores púlblicos.

O surgimento dessa modalidade de participação, denominada democracia participativa, completa e fortalece a democracia representativa, na medida em que esse mecanismo de participação amplia a legitimidadedos representantes no

execício de suas funções com atendimento real e efetivo que se expressa dos cidadãos.

David Held (1994) vai ainda mais além quando afirma que a democracia participativa é o principal contraponto da esquerda à democracia liberal, tendo emergido como resultado das convulsões políticas dos anos 60, dos debates internos da esquerda e da insatisfação com a herança da teoria política liberal. Os princípios da democracia participativa podem ser promovidos de forma mais realista pela participação e pelo controle direto sobre elementos locais imediatos, complementados por competição entre partidos e grupos de interesses nos assuntos governamentais.

Para Lyra (1999), só há participação política efetiva quando existe democracia participativa, quando o cidadão pode apresentar e debater propostas, deliberar sobre elas e, sobretudo, mudar o custo da ação estabelecida pelas forças constituídas e formular cursos de ação alternativos, ou, mais precisamente, sempre que houver formas de o cidadão participar, decidindo e/ou opinando, diretamente, ou de forma indireta, por meio de entidades que integra, a respeito de uma gama diversificada de instituições, no âmbito da sociedade (famílias, empresas, mídia, clubes, escolas etc) ou na esfera pública (orçamento participativo, conselhos de direitos, ouvidorias etc). Ainda de acordo com Lyra, a participação direta do cidadão na gestão pública é um princípio que se consolidou a quase cinquenta anos, inscrito na própria Declaração dos direitos do Homem, que “todo homem tem o direito a tomar parte do governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos” (art. 21, §1).

Essa participação também é assegurada pela nossa Constituição de 1988. O art. 14 mostra um dos caminhos para que a soberania seja realizada diretamente através de: I – plebiscito: II – referendo; III – iniciativa popular[2]. Esse artigo rearfima a soberania popular como fundamento legitimador da própria Constituição, abrindo mecanismos entre a sociedade civil e o Estado, conjugando a possibilidade de

[2]Plebiscito e referendo são consultas formuladas ao povo para que decida sobre matéria de relevância. A diferença entre eles é que o referendo é convocado após a edição do ato, cabendo ao povo confirmar ou rejeitá-lo. No plebiscito, a população decide se aprova ou nega a matéria que lhe é submetida; caso aprove, edita-se o ato.Na iniciativa popular, admite-se que o povo apresente projetos de lei ao Poder Legislativo, desde que subscrito por determinado número de eleitores. A iniciativa popular legislativa é o direito assegurado a um conjunto de cidadãos de iniciar o processo legislativo, quese dá no Parlamento. Para execer desses direitos, as condições estão de acordo com os dispositivos constitucionais e os preceitos legais.

exercício da democracia tanto pela participação indireta através do voto secreto e direto quando pelos intitutos de participação semidireta.

Na verdade a Constituição da República adotada em 1988 assegura a soberania popular desde seu art. 1º nos seguintes termos: "Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente". (art. 1º, parágrafo único)

É com essa inspiração que a democracia brasileira se assenta em dois pilares: a representação e a participação popular. Pelo princípio representativo, o eleito pratica atos em nome do povo (participação indireta). Na democracia participativa, o povo exerce diretamente a sua soberania.

O Estado Democrático de Direito se aperfeiçoa na proporção que seu povo nele possa inserir de forma ativa, e na medida em que seus representantes eleitos reproduzam e defendam os reais anseios da sociedade e sejam capazes de promover a conscientização da participação popular. Participação popular que é o princípio da cidadania ativa e arealização concreta da soberania popular (BENEVIDES, 2001). É um princípio que expressa, toda ação, influência, transformação e controle sobre o poder em qualquer dimensão. O povo soberano é foco principal e se manifesta desde uma ação de rua até movimentos sociais organizados. São mecanismos que efetivam a participação direta da sociedade, como o referendo, plebiscito e a iniciativa popular, todos eles têm como ator principal a população.

Além da Carta Magna, a Constituição do Estado do Amazonas também dispõe sobre a soberania e a possibilidade de participação da sociedade nos atos do Poder Público:

> A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto com valor igual para todos e, nos termos da lei, mediante plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, bem como através da participação da coletividade na formulação e execução das políticas de governo e do permanente controle popular da legalidade e moralidade dos atos dos poderes Estadual e Municipal. (art.3, §2°)

Nesse regime de democracia participativa, onde se pretende efetivar mecanismos de controle da sociedade civil sob a administração pública, não se reduzindo o papel democrático apenas ao voto, mas também estendendo a

democracia para a esfera social de participação, é que alguns estudiosos acreditam estar a resposta para a solução da crise no modelo de democracia.

A democracia participativa é considerada um modelo ou ideal de justificação do exercício do poder político pautado no debate público entre cidadãos livres e em condições iguais de participação. Defende a legitimidade das decisões políticas adivindas de processos de discussão que, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e da justiça social, conferem um reordenamento na lógica de poder político tradicional.

Como consequência direta da ideia de uma democracia participativa, criou-se também a ideia de uma *legislação participativa*, que é o foco principal deste estudo. A participação dos cidadãos no processo legislativo é de grande importância, já que são eles os maiores interessados na ordem social. Por isso a Câmara dos Deputados fundou a COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA (CLP), e em Parintins (Amazonas), existe essa CLP, que permite a participação popular no processo legislativo, por intermédio da apresentação de sugestões à mesma que, uma vez acatadas, tornam-se de iniciativa parlamentar. No entanto, a apresentação dessas sugestões é restrita a associações e órgãos de classe, organizações não governamentais (ONGs), sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil (exceto partidos políticos). A CLP não está autorizada a receber sugestões individuais. Por isso vamos nos deter de modo mais específico agora no tema da legislação participativa.

3. LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

3.1 Fundamentos da criação da Comissão de Legislação Participativa.

A Comissão de Legislação Participativa, institucionalizada em 2001, contribui com um importante papel de comunicação entre o âmbito Parlamentar e a população.

A CLP é um dos mecanismos que torna possível a participação popular no processo legislativo, por intermédio da apresentação de sugestões à CLP que, uma vez acatadas, tornam-se de iniciativa parlamentar.

> A Comissão Permanente de Legislação Participativa foi concebida para viabilizar as propostas legislativas populares de forma diversa da prevista no § 2º do art. 61 da Carta Política. [...]. A participação da sociedade legitima e fortalece a representação democrática e a democracia representativa, que são os pilares de sustentação da Democracia e da Cidadania [...] Constituição Federal de 1988, que consagram em seu artigo 1°, parágrafo único, o princípio da soberania popular pelo qual "todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente", e que, também, estabelece mecanismos de participação popular, como, por exemplo, a “iniciativa popular legislativa”. (ANDRADE, 2003, P. 30)

As Casas do Poder Legislativo nas esferas federal, estadual e municipal são regidas por um Regimento Interno. Este contém, além das normas de processo legislativo, os órgãos que compõem a Casa e as respectivas atribuições.

Para o Regimento Interno do Senado Federal, aplica-se ao art. 102-E à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, compete opinar sobre:

> I – sugestões legislativas apresentadas por associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil, exceto partidos políticos com representação política no Congresso Nacional.
> II – Pareceres técnicos, exposições propostas oriundas de entidades científicas e culturais e de qualquer das entidades mencionadas no inciso I.
> VII – fiscalização, acompanhamento, avaliação e controle das políticas governamentais relativas aos direitos humanos [...]
> Parágrafo único. No exercício da competência prevista nos incisos I e II do *caput* deste artigo, a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa observará:
> I – as sugestões legislativas que receberem parecer favorável da Comissão serão transformadas em proposição legislativa de sua autoria e encaminhadas à Mesa, para tramitação, ouvidas as comissões competentes para o exame do mérito;
> II – as sugestões que receberem parecer contrário serão encaminhadas ao Arquivo;
> III – aplicam-se às proposições decorrentes de sugestões legislativas, no que couber, as disposições regimentais relativas ao trâmite dos projetos de lei nas comissões, ressalvado o disposto no inciso I, *in fine*, deste parágrafo único.

De acordo com essa norma, a apreciação de Sugestões é uma das competências da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa. A Sugestão Legislativa tem seu impulso processual inicial nas ideias apresentadas por entidade civil organizada. Essas ideias pretendem mostrar a conveniência da criação ou alteração das normas constitucionais e infraconstitucionais em matérias constantes do rol das competências, nesse caso em particular, do Senado Federal, conforme determina a Constituição.

É de competência da Comissão de Legislação Participativa criar e informar meios para que as entidades civis enviem sugestões para aprimoramento no processo legislativo, como: Sugestões de Projeto de Lei Complementar, Sugestões de Projeto de Lei Ordinária, Sugestões de Projeto de Decreto Legislativo, Sugestões de Projeto de Resolução da Câmara dos Deputados, Sugestões de Projeto de Consolidação, Sugestões de Requerimento, Sugestões de Indicação, Sugestões de Proposta de Emenda à Constituição, Sugestões de Requerimento de Convocação, Sugestões de Requerimento de Criação de Comissão Parlamentar de Inquérito.

Essas sugestões serão analisadas por um relator especializado e encaminhadas para audiências públicas e/ou aprovação entre os parlamentares que decidirão a relevância e a pertinência para acatar as propostas.

3.1.1 Poder Legislativo no âmbito do Município de Parintins

O Poder Legislativo Municipal, representado pela Câmara de Vereadores, é um dos que mais se aproxima da comunidade. As Câmaras são compostas por vereadores eleitos pelo povo que deliberam sobre assuntos de interesse do Município.

A Câmara Municipal é Órgão Legislativo do Município e se compõe de Vereadores eleitos de acordo com a legislação vigente. A Câmara tem funções legislativas, atribuições para fiscalizar e assessorar o Executivo, competência para organizar e dirigir os seus serviços internos, elaborar leis sobre todas as matérias de competência do Município, respeitadas as reservas constitucionais do Estado e União.

O vereador é o representante do povo. No exercício desta função, é o fiscal dos atos do prefeito na administração dos recursos do município. O vereador também faz as leis que estão dentro de sua competência e analisa e aprova as leis que são de competência da prefeitura, do Executivo. Dentre as funções da Câmara Municipal, é possível destacar: Fiscalizadora, Deliberativa, Legislativa e Julgadora.

Para fazer as leis, o vereador elabora e redige os projetos através de uma assessoria, apresentando-os em Plenário. Este projeto é declarado objeto de deliberação pelo presidente que determina a aberturado processo. Em seguida, o projeto vai para as diversas comissões da Câmara, seguido de votação. Depois disso, o projeto aprovado vai para o prefeito que pode sancioná-lo ou vetá-lo.

A legislatura se inicia com a posse coletiva dos membros daquele parlamento. Verifica-se a existência de legislatura nas mais diversas Casas Legislativas, a saber: Senado, Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas, Câmara Legislativa e Câmaras Municipais. (SILVA, 2011).

No âmbito da Câmara Municipal, o período das atividades da Câmara compreendido entre a posse dos Vereadores e o término de seus respectivos mandatos de quatro anos, é denominado legislatura. Portanto, a duração da Legislatura corresponde ao tempo do mandato dos vereadores. Cada Legislatura é composta de quatro sessões legislativas, que são períodos anuais das atividades da Câmara.

As sessões legislativas dividem-se em períodos legislativos, cujas datas de início e de término são geralmente fixadas pela Lei Orgânica do Município. Na Lei Orgânica do Município de Parintins, de acordo com Art. 22 - A Câmara reunir-se-á em sessões preparatórias a partir de 1º de janeiro no primeiro ano da legislatura, para posse de seus membros, e, a cada dois anos, para eleição de sua mesa dirigente.

A atividade legislativa das Câmaras é delimitada pela Constituição, que determina que “compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local” e “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber” (CF, art.30, I e II). O processo pelo qual as normas jurídicas municipais são feitas, o processo legislativo municipal, é determinado pelo Regimento Interno das Câmaras. Também é assegurada a “iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado” (CF, art. 29, XII).

Em relação às comissões em Parintins de acordo com o Regimento Interno da Câmara Municipal de Parintins aprovado em 2004, no capítulo XI das disposições das comissões:

> Art. 35 - As Comissões são órgãos técnicos, permanentes ou temporários, compostas de 1/4 (um quarto) do total de Vereadores com a finalidade de examinar matéria em tramitação na Câmara e emitir pareceres sobre a mesma, ou de proceder a estudos sobre assuntos de natureza essencial ou ainda de investigar determinados fatos de interesse da administração, com as seguintes denominações [...].

Em Parintins temos a Comissão de Legislação Participativa e Defesa do Consumidor, que faz parte das comissões permanentes e pode ser ainda evidenciada no Regimento Interno da Câmara Municipal de Parintins:

> § 9º - Compete a Comissão de Legislação Participativa e Defesa do Consumidor: receber de associações, órgãos de classe, sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil com sede em Parintins, exceto partidos políticos as proposições que visem interesses da coletividade tais como:
> I - Projetos de Lei, de Decreto Legislativo e de Resolução;
> II - Requerimentos para realização de audiência pública e de informações;
> III - Indicações;
> IV - zelar pela correta aplicação da Legislação de Defesa do Consumidor.

4. METODOLOGIA

Como procedimento metodológico de pesquisa foi utilizado a abordagem qualitativa com enfoque epistemológico na fenomenologia e hermenêutica. O método qualitativo segundo Chizzotti (2006, p. 79) pressupõe que “há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto, um vinculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito”. Desta forma, Martinelli aponta pressupostos importantes quanto a tal procedimento:

> Um primeiro pressuposto é o de reconhecimento da singularidade do sujeito. [...] Em decorrência disso, o segundo pressuposto é que essas pesquisas partem do reconhecimento da importância de se conhecer a experiência social do sujeito e não apenas as suas circunstâncias de vida. [...] Isso nos remete a um terceiro pressuposto, que se expressa no reconhecimento de que conhecer o modo de vida do sujeito pressupõe o conhecimento de sua experiência social (1999, p. 22-23).

Além disso, no enfoque fenomenológico-hermenêutico, são colocados em relevo o significado, a compreensão, interpretação e a intencionalidade (TRIVINOS, 1987). A fenomenologia parte do pressuposto de que não há objeto em si, mas o objeto existe para um indivíduo (a consciência é sempre consciência de alguma coisa) e, por isso, o conhecimento consiste na compreensão de fenômenos, a partir dos dados coletados em suas várias manifestações, na elucidação de pressupostos,

dos mecanismos ocultos ou subjacentes, dos contextos nos quais os fenômenos se revelam. A compreensão supõe a interpretação, isto é, revelar o sentido ou sentidos, os significados implícitos no objeto de pesquisa, sendo necessária a intervenção da hermenêutica para esclarecer o que está oculto por trás dos fenômenos.

O termo fenomenologia designa o estudo dos fenômenos, isto é, aquilo que é dado a conhecer pela consciência. Esta abordagem põe em discussão a questão da objetividade científica, tão largamente defendida pelo positivismo, no sentido de que a compreensão de qualquer fenômeno só se realiza a partir da relação entre o pesquisador (o sujeito que conhece) e o objeto (o fenômeno a ser conhecido). Esta abordagem não pode considerar o fenômeno de forma isolada já que todo conhecimento é sempre conhecimento para um sujeito que conhece. Por isso, a base do método fenomenológico é a interpretação (hermenêutica) como caminho para conhecer o significado do fenômeno, mediação entre sujeito-objeto, e privilegia a utilização de técnicas não quantitativas como as entrevistas que serviram de base a esta pesquisa.

4.1 Técnicas e Instrumentos da pesquisa:

Como técnicas de pesquisa, foram utilizados instrumentos para a mesma. Foi feita a Pesquisa Bibliográfica com material selecionado que auxiliou na compreensão e análise da pesquisa empírica, além do diário de campo que auxiliou para fazer as análises da pesquisa, no site da Câmara Municipal de Parintins foram retirados documentos com a Lei Orgânica de Parintins e Regimento Interno da Câmara Municipal de Parintins. Quanto à realização das entrevistas, foi elaborado um roteiro de perguntas semiestruturadas para ser aplicado aos parlamentares membros da Comissão de Legislação Participativa e com os representantes da sociedade civil (organizada ou não) que participaram das atividades realizadas por esta Comissão. As entrevistas foram gravadas, com autorização dos sujeitos pesquisados, e os dados estão armazenados para futuras consultas ou dúvidas dos envolvidos na pesquisa. Estes materiais encontram-se arquivados e sob a responsabilidade do pesquisador.

4. 2 Sujeitos da Pesquisa

As entrevistas foram feitas com dez pessoas (2 vereadores = P_x e 8 membros da Sociedade Civil = C_x) no decorrer das audiências públicas sobre a Violência Social e Doméstica Contra a Mulher, Aposentadoria dos Professores da Rede Municipal e Municipalização do Trânsito em Parintins. Alguns entrevistados responderam as questões aplicadas pelo projeto em relação à temática da audiência por estarem envolvidos com a mesma. Na audiência pública que foi realizada dia 31 de outubro de 2012, com a discussão do tema Violência Social e Doméstica Contra a Mulher, foram entrevistados quatro, pessoas, sendo respectivamente classificados como: C_1, C_2, C_3 e P_1, na audiência sobre a Aposentadoria dos Professores Municipais, realizada no dia 28 de novembro de 2012, foram entrevistados três pessoas sendo relacionados como: C_4, C_5 e P_2 e na audiência intitulada Municipalização do Transito em Parintins que ocorreu no dia 22 de março de 2013, foram entrevistadas três pessoas nomeadas por C_6, C_7, C_8.

5. A PARTICIPAÇÃO LEGISLATIVA DA SOCIEDADE CIVIL EM PARINTINS

A participação da sociedade civil em Parintins é de suma importância no legislativo municipal, uma vez que ela pode discutir e propor melhorias para o município posto que os representantes que possuem legitimidade de atuar em prol a sociedade não estão dando conta de atender as suas demandas. Na democracia representativa os cidadãos delegam o exercício político aos seus representantes e assim devem trabalhar e prestar conta aos seus eleitores, mas está em um estágio muito precário, pois sendo somente um determinado grupo decidindo por aproximadamente 110 mil cidadãos no município de Parintins, fica fácil para aqueles que tem poder econômico corromper estes representantes para atender aos seus interesses.

É deparando-se com situações como essa de corrupção, que está ocasionando a inquietação popular, em que é necessária a participação direta do povo, e para que seja efetivada pensa-se em um ideal de exercício direto da cidadania, a democracia participativa que é um modelo onde a sociedade civil exerce um certo controle em relação à administração pública, ampliando a democracia na esfera social, em que os cidadãos tornam-se legítimos políticos,

ponderando-os para tornar autônomos e ter igualdade participativa e assim haver justiça social. Esse controle tem sido comumente chamado de controle social, em oposição ao controle institucional exercido pelas casas legislativas.

Além da forma de Controle Institucional, que um Poder ou Órgão exerce sobre o outro, hoje em dia tem-se falado muito em Controle Social, que pode ser entendido como uma forma de fiscalização e controle por parte da própria sociedade sobre as ações do Estado[3]. Por permitir que os próprios cidadãos participem de alguma forma da gestão da coisa pública, o Controle Social propicia a vivência da própria Democracia, pois, ao praticar esse controle, os cidadãos podem interferir no planejamento, na realização e na avaliação das atividades do governo.

No Brasil, a preocupação em se estabelecer um controle social forte, atuante e que possa tornar-se um complemento indispensável ao controle institucional, exercido pelos órgãos fiscalizadores, revela-se ainda maior, em razão da sua extensão territorial e do grande número de municípios que possui.

> tendo em vista a complexidade das estruturas político-sociais de um país e do próprio fenômeno da corrupção, o controle da Administração Pública não se deve restringir ao controle institucional. É fundamental para toda a coletividade que ocorra a participação dos cidadãos e da sociedade organizada no controle do gasto público, monitorando permanentemente as ações governamentais e exigindo o uso adequado dos recursos arrecadados. A isto se denomina "controle social" (CGU, 2012, p. 16).

Fazer com que os cidadãos possam participar diretamente desse processo de construção de uma sociedade mais democrática não é uma tarefa fácil, mas é essencial para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. E ao longo das entrevistas que foram feitas aos participantes e membros da Câmara Municipal de Parintins – CMP, visando responder questões oriundas do projeto para buscar um resultado qualitativo e identificar quais os mecanismos de participação popular, na CMP, pudemos avaliar e analisar como esta participação tem se efetivado, verificando quem são os cidadãos e grupos representativos que tem participado das audiências públicas, identificando as avaliações dos participantes das audiências e

[3] O controle social é um dos fundamentos da Constituição de 1988 e é uma forma de aumentar a participação popular na gestão da coisa pública. A Carta Magna prevê a participação popular direta ou por meio de organizações representativas na formulação das políticas públicas e no controle das ações em todos os níveis. Foram incluídas, no texto constitucional, diversas formas participativas de gestão e controle em áreas como saúde, educação, assistência social, políticas urbanas, meio ambiente, entre outras.

sessões públicas sobre os mecanismos utilizados pela CMP para garantir a participação popular.

No decorrer das entrevistas foi questionado o que se entende por Democracia Representativa e Democracia Participativa.

De forma geral os entrevistados demonstraram ter uma ideia mais ou menos clara do conceito de Democracia e suas distinções entre Representatividade e Participação. Entendem que a Democracia se faz com participação popular no mesmo sentido com que os especialistas entendem a democracia como uma forma de governo exercido através do poder popular – claro que sem o rigor conceitual dos mesmos – e como tal deve garantir essa participação à população em geral: "A democracia é um espaço público onde todos podem participar como nas audiências públicas e tem a oportunidade de dar sua opinião a respeito do que está sendo discutido como a violência contra mulher (C_2)".

Também foi possível verificar que há um entendimento básico de que o funcionamento da nossa democracia consiste no direito dos cidadãos de participarem dos assuntos de interesse coletivo através do voto. Percebe-se ainda na fala de alguns entrevistados que a consciência de que o Estado está atrelado ao poder econômico, também visto na crítica de Stédile (2008) ao dizer que o estado-nacional se transformou num mero capataz, administra os interesses das grandes empresas que financiam e elegendo, por conseguinte vereadores, prefeitos, deputados e presidentes. E depois recebem em troca, leis que beneficiam seus interesses. A democracia representativa virou uma hipocrisia. Relata também que o voto virou mercadoria e o povo vota somente naqueles que o capital já escolheu. Logo podemos dizer que a maioria de nossos representantes, não exercem suas atividades em função da maioria das pessoas que fazem parte da sociedade civil e sim a favor do poder econômico.

> A Democracia Representativa é aquela que funciona atualmente no Estado de direito, que as pessoas elegem seus representantes através do sufrágio universal, porém atualmente vemos que o Estado representa os interesses dos poder econômico e quanto a Democracia Participativa se constrói a partir da convocação de todas as expressividades representativas da sociedade civil para se construir um plano administrativo e um plano de ação. (C_3). [...] A democracia representativa apresenta-se como os eleitores que votam nos candidatos que quando eleitos representam a sociedade... (C_4). [...]. A sociedade elege os vereadores para representar o povo, eles têm a função de fiscalizar, defender as demandas da sociedade, apresentar ou encaminhar documentos, relatórios para serem

> analisados e defendidos nas audiências públicas para a devida solução e também com reivindicações da sociedade. (P_1)

A outra questão que se aplicou foi a respeito de como se analisa a participação da sociedade civil no processo de construção de uma sociedade mais democrática.

Sobre essa participação da sociedade civil no processo de construção de uma sociedade mais democrática o que nos chamou a atenção foi o fato de que, além da nossa percepção de que os velhos e tradicionais mecanismos da democracia representativa tem se revelado insuficientes (ANDRADE, 2003) e somente essa participação pode servir de contraponto a estes mecanismos (HELD, 1994), os (as) entrevistados (as) também perceberam uma certa lentidão quando se trata da participação da sociedade nesses espaços de discussão pública:

> A sociedade no processo de participação ainda está muito devagar, pois ela tem que trabalhar muito visto que trazemos estigmas da colonização, de submissão e para chegar ao patamar e participação tem que ter muita discussão e a universidade é um importante papel no despertar do cidadão ativo (C_3) [...] A participação da sociedade civil é um processo bem lento devido à sociedade não buscar participar mais nesse processo mais democrático (C_4; C_5).

Sendo que os próprios parlamentares evidenciam essa necessidade e em certo sentido, até “cobram”, para que haja uma participação mais efetiva.

> A Comissão de Legislação Participativa tem estabelecida no próprio regimento interno, medidas de participação, ficando mais evidenciada no momento em que discute um determinado projeto de lei, quando necessita de uma consulta popular, de uma participação mais efetiva, tem esse chamamento pela Comissão para que o povo participe (P_1; P_2).

Foi questionado também sobre como a sociedade civil atualmente pode apresentar ou encaminhar sugestões ao legislativo Municipal. Como já foi abordado por Andrade (2003) e Bandeira (2001) a Comissão Permanente de Legislação Participativa foi criada para tornar viáveis as propostas de iniciativa popular, pois legitima e fortalece a representação democrática, a qual tem uma das diversas funções, como criar mecanismo para que se estabeleça a participação popular. Nesta questão tivemos uma clara percepção que os entrevistados conhecem meios

para se apresentar e demandar seus interesses formalmente aos seus representantes no âmbito legislativo, destacando também a internet como ferramenta de fundamental importância: “Hoje em dia temos uma ferramenta muito útil a nosso favor, que é a internet, através do site da Câmara Municipal de Parintins, podemos enviar mensagens, comentários, encaminhar requerimentos aos nossos legisladores.” (C_3). E também na fala do entrevistado (C_1): “Podemos nos comunicar através de cartas, relatórios, nas audiências também, para o legislativo analisarem nossas sugestões”.

> A sociedade civil pode atuar de várias formas, tanto através de cartas, como nas próprias audiências públicas que são realizadas e inclusive o gabinete do presidente está sempre aberto para receber todas as pessoas que tem o interesse em dar sugestões, mas confessa que os vereadores são pouco cobrados pelo povo que tem todo o direito de solicitar algo, por serem servidores públicos, também podem solicitar através da internet mandando mensagens para o site da própria Câmara Municipal de Parintins, enviando cartas, ofícios, documentos que as pessoas acham pertinentes serem discutidos. (P_2)

A próxima questão foi se o entrevistado conhece os trabalhos da Comissão de Legislação Participativa da CMP. Pôde-se perceber que alguns entrevistados ainda desconhecem o papel desta comissão: “Não tenho conhecimento a respeito dos trabalhos da Comissão de Legislação Participativa” (C2; C3; P1), visto que esta mesma e assim como qualquer vereador tem por dever criar possibilidades para a sociedade civil encaminharem sugestões de problemáticas visualizadas e vividas pelos mesmos para ser uma demanda a ser solucionada, como reza o Regimento Interno da Câmara dos Vereadores de Parintins (2011). O que se pode dizer que precisa se efetivar mais uma interação com a sociedade para que as reinvindicações dos mesmos sejam postas na discussão, para prever uma solução como resposta a essas pautas, pois outro entrevistado diz: “Conheço o trabalho e até acompanho, mas falta ainda divulgação para a participação da sociedade”. (C_1).

Outros entrevistados por outro lado afirmam que conhecem os trabalhos da comissão, ao relatarem sobre a sua função:

> A Comissão em conjunto com a comunidade tem a função de encaminhar as demandas da sociedade a um órgão competente, tem o dever de inserir a participação da sociedade no processo

> legislativo, para dar sua opinião, sugestões, para melhorar, visto que também é de seu interesse (C_5) [...] Assim como as outras comissões, a Comissão de Legislação Participativa tem a função de apresentar requerimentos, encaminhar projetos de lei, projetos de decretos ao plenário, depois é encaminhado a Comissão de Constituição e Justiça que vai analisar se é legal, se é constitucional e depois da análise, volta ao plenário para a votação dos vereadores. (P_2)

A outra questão foi que novos horizontes o entrevistado visualiza para a democracia, considerando a possibilidade de a sociedade participar diretamente das decisões que são tomadas na Casa Legislativa. Nesta questão alguns entrevistados de uma maneira simples, porém se aproximam muito da definição de Democracia Participativa, como versa Benevides (2001) que o exercício da cidadania só se objetiva através da participação popular, os entrevistados a veem como um modelo ideal para haver mudanças:

> Somente com a participação de fato da sociedade, onde todos se organizem, tomem consciência de que também fazem parte desse processo é vamos ter uma democracia melhor, onde todos tomem consciência de seus direitos para poder analisar se está sendo proposto de fato. (C_2). [...] Quando cada cidadão se transformar em sujeito de direito, agente histórico da própria vida e do próprio processo, a partir daí viria a potencialização, dos movimentos populares, dos movimentos sociais, com isso a sociedade teria condições de apresentar projeto político popular que viesse contemplar toda a sociedade, todas as demandas. (C_3)

Para outros entrevistados, as pessoas estão participando mais nos processos de tomadas de decisões na CMP, criticando também a parceria com os membros parlamentares e que sempre tem que haver luta para alcançar uma meta:

> Eu vejo positivamente, pois as pessoas estão se dando conta que a Casa Legislativa também é a “Casa do Povo”, onde todos podem expor, podem participar cumprir o seu papel de cidadão, isso é democracia, onde as pessoas tem o que é seu por direito fazendo sua parte de cidadão. (C_1). [...] Eu vejo que tem que ter parceria entre os vereadores e a sociedade, pois os vereadores são os que mais têm ou deveriam ter contato com o povo, que pode debater o que achar pertinente, ouvir as reivindicações e lutar por elas. Os novos horizontes da democracia são muito difíceis se conseguir essa meta mais quanto mais lutarmos mais conseguiremos um resultado. (P_1).

Um dos parlamentares entrevistados expõem as ferramentas que a Casa Legislativa possui como instrumento de aproximação e destaca a importância que os mesmo têm em relação com a sociedade civil. Porém analisamos que estes instrumentos, sem o devido conhecimento do cidadão não farão mudança, é preciso que os parlamentares trabalhem a serviço da sociedade, que não só indiquem os instrumentos, mas incentivem os cidadãos a utilizar os mesmos:

> Eu penso que abrir as portas do legislativo, a Câmara, a Rádio. Câmara é uma das ferramentas que estamos utilizando. A outra é a própria internet, esses instrumentos servem de aproximação, de abertura para a participação da sociedade que o legislativo vem fazendo, é fundamental para que nós possamos trabalhar de uma forma com mais sintonia com o povo de Parintins. (P_2).

Em relação às leis municipais de iniciativa popular criada ou elaborada nos moldes da Lei 135/2010 ou da Lei 9.840/1999, de forma geral na fala dos entrevistados e pesquisando na Câmara Municipal de Parintins, identificamos a Lei 394/2007, intitulada de Lei Anna Victória aprovada e sancionada em 2 de maio de 2007, sendo criada para regulamentar a venda e o consumo de bebida alcoólica. O nome dado à lei foi escolhido em homenagem à adolescente Anna Victória, que morreu aos 13 anos de idade vítima de acidente de trânsito. Para aprovação dessa Lei foram necessárias 16.300 assinaturas coletadas em torno do município de Parintins, porém desde 16 de março de 2011 esta Lei foi revogada na Câmara Municipal de Parintins, devido a um debate na instituição para discutir benefícios e malefícios onde comerciantes, proprietários de casas de shows e outros, estavam se sentindo prejudicados pela restrição de horários para venda de bebidas alcoólicas, por outro lado representantes da polícia militar, corpo de bombeiros defenderam que o número de acidentes diminuíram, mas precisou apenas de 2/3 dos vereadores presentes para que a referida Lei fosse extinta. (MONTEIRO, 2011)

A próxima questão foi como o entrevistado tomou conhecimento da realização das Audiências Públicas, é interessante analisar que para as pessoas participarem dessas audiências precisam solicitar audiência, outro entrevistado toma conhecimento através da mídia, também fala da importância de participarmos das audiências públicas, assim como para outro os debates na Casa Legislativa não é tão divulgado, devido a conflito de interesses envolvidos, como podemos perceber:

> Faço parte do grupo que organizou essa audiência, no caso Violência Contra a Mulher, pedimos através de um documento que fosse realizada, para colocar em questão a segurança da mulher parintinense. (C_1; C_7). [...]. Eu fiquei sabendo através da rádio, sempre que posso eu participo das audiências, o evento é divulgado, basta querermos. Procuro contribuir, assim a sociedade civil deveria ser, precisa participar mais, pois aqui ficamos sabendo o que se passa com a sociedade parintinense. (C_9). [...]. Através de uma mensagem de celular, porque observo que há uma ampla divulgação, os meios de comunicação locais, a grande maioria deles não tem muito interesse em divulgar um evento dessa natureza, porque vai de encontro com a lógica patriarcal defendida por eles, pois são atrelados a partidos. (C_3).

Para os parlamentares as audiências públicas são divulgadas através dos recursos midiáticos, a toda a sociedade, mas que eles observam que a sociedade de forma geral não participa de tais assuntos, somente os membros que compõe a sociedade civil organizada. Acompanhando de perto a presença e participação dos cidadãos na CMP pode-se dizer que os recursos que utilizam para divulgar as audiências públicas uma grande parte da população não tem acesso, os vereadores propriamente ditos, em sua maioria também não participam das audiências e tão pouco, incentivam a população, a estrutura da instituição também é um ponto negativo, pois é um espaço muito pequeno que comporta poucas pessoas, nessas condições dão possibilidades somente aos representantes de cada organização. Porém percebe-se no discurso desses vereadores que os cidadãos Parintinenses é que são culpados por não participarem dos debates:

> Através do site da Rádio Câmara, também é divulgado o evento, enviando convites aos interessados, é divulgados nos outros meios de comunicação, mas quem aparece é ainda somente a sociedade civil organizada, aqueles que possuem um assunto a ser tratado, ou seja, somente a categoria de que vai se tratar o assunto das audiências. (P_1). [...]. Essas audiências são divulgadas e para todos participarem, só que a meu ver, falta mais participação da sociedade parintinense, porque são assuntos direcionados a própria sociedade e muitas vezes não tem como se fazer uma verdadeira audiência, pois precisamos da opinião dos interessados, para discutirmos e buscarmos medidas mais cabíveis e no que se vê é a falta de interesse da sociedade aos assuntos políticos. (P_2).

A outra questão foi, qual é a análise dos entrevistados, da participação da sociedade civil nas Audiências Públicas que são realizadas na Câmara Municipal de Parintins. Analisando as fala dos entrevistados percebemos que a participação da

população em geral está muito fraca, também falta mais divulgação das audiências, para que não só os membros de organizações estejam presentes, mas todos os parintinenses, relatam ainda a questão da administração de 2012 que contribui para que a participação popular aumentasse.

> Ainda é muito devagar, mais graças ao presidente atual da Câmara esse distanciamento, está ficando cada vez menor, pois antes a população tinha medo de falar o que pensava, agora não sabem que aqui é um espaço público onde todos tem a oportunidade de expor o que pensa. (C_6). [...]. A participação da sociedade ainda precisa ser mais ativa, mas digamos que de uns dois anos pra cá, essa participação vem se efetivando ainda a passos lentos, falta ainda muito, interesse e conscientização na sociedade parintinense, mas hoje podemos ver que os participantes que vem aqui, falam, expõem o que pensam. (P_1). [...]. As Audiências Públicas que são realizadas, muitas vezes, falta mais divulgação para que a sociedade compareça, porque não tem muita divulgação e às vezes são dias e horas inapropriadas, como por exemplo, muito de nossos colegas professores não compareceram devido ao trabalho. (C_9). [...]. A sociedade ainda precisa se interessar mais, com essa nova administração aqui na Câmara podemos perceber que a sociedade tem participado mais, conforme a divulgação dos eventos que acontecem aqui na Casa Legislativa, a população tem que procurar participar e incentivar outras pessoas a comparecerem. (C_8). [...]. Eu esperava mais participação, pois aqui muitas das vezes só aparecem movimentos organizados, numa Audiência Pública todos os segmentos tem que está presentes, porque todos os assuntos envolve interesses coletivos, eu penso que todas as organizações tem muito a contribuir, o que falta é deixarmos de lado a ideia de que só devo participar se o assunto for do meu interesse, ou da minha associação, ou da minha organização, e não é isso, o interesse é maior, está além, interligado a outros assuntos. (P_2).

6. Considerações Finais

Depois de acompanhar o modo de participação da sociedade civil nos espaços de discussão e debate da Câmara Municipal de Parintins pudemos constatar alguns avanços e entraves ao fortalecimento da democracia no seu sentido mais restrito da palavra, de participação popular nas esferas de poder. Por um lado observamos uma presença bastante positiva da sociedade civil organizada nas Audiências Públicas, inclusive algumas destas audiências são propostas exatamente por algum segmento da sociedade civil organizada que, encaminha a solicitação a algum parlamentar e este parlamentar apresenta em sessão ordinária um requerimento solicitando a realização de determinada audiência pública que deve ser aprovada na mesma sessão por maioria dos parlamentares na câmara. Por outro lado, não foi possível observar uma participação mais direta da sociedade civil, ou seja, membros da sociedade que não estejam necessariamente atrelados aos movimentos sociais, ONGs, associações de bairro etc. Apesar de termos colocado como um dos objetivos deste projeto a identificação de quem são os cidadãos e os grupos representativos que têm participado de tais Audiências, não conseguimos obter essa descrição.

Estas Audiências Públicas constituem o principal mecanismo de participação popular na CMP e observamos também uma presença pouco significativa de parlamentares no plenário da CMP. Em algumas audiências o número de parlamentares presentes no plenário chega a ser pouco mais de 30%. O que, em nossa opinião, revela uma falta de comprometimento dos nossos representantes eleitos com as demandas que são apresentadas pela sociedade e que esperam uma intervenção do Poder Legislativo, conhecida também como a “casa do povo”, junto ao Poder Executivo, responsável por executar as políticas públicas que devem beneficiar a sociedade em suas mais diferentes áreas.

Foi possível perceber que em Parintins não se mostra diferente de outros lugares em que a administração que deveria ser pública está atrelada ao poder econômico. Os cidadãos que acompanham os processos legislativos na Câmara Municipal de Parintins têm consciência de que à participação se dá de forma lenta, pelas análises feitas durante as audiências públicas e as entrevistas com os parlamentares, podemos supor que não somente a Comissão de Legislação Participativa em Parintins como os demais vereadores não criam mecanismos e

estratégias para incentivar a participação da sociedade civil, ficam nos discurso em que tem que haver participação, porém não criam meios para que haja a mesma.

Nas audiências públicas os participantes debatem e propõem melhorias para que sejam encaminhadas ao poder executivo para haver melhoria ao município. Os cidadãos afirmam que têm que haver o exercício de fato da cidadania para haver objetivação da participação popular nas tomadas de decisões na CMP. Percebemos também como resultado da busca por uma cidadania mais ativa e participativa no município de Parintins, que tivemos uma lei sancionada de iniciativa popular, a Lei 394/2007, aprovada com 16.300 assinaturas, porém no ano de 2011 ela foi revogada com o voto de 2/3 dos vereadores em plenário.

Acreditamos, por fim, que a participação da população parintinense está crescendo cada vez, mas é claro que ainda precisa mais organização e cobrança na questão da efetividade dos direitos do cidadão que estão tomando consciência de que não é apenas votar e sim participar da administração pública, reivindicando e implementando o que é de seu poder. E que são necessários ainda futuros estudos para aprofundar algumas questões aqui, apenas levemente esboçadas, como forma de obter um melhor entendimento sobre a participação da sociedade parintinense no processo de construção de uma sociedade mais democrática.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMAZONAS. **Constituição do Estado do Amazonas.** (1989). Amazonas: Assembleia Legislativa do Amazonas, 2003.

ANDRADE, Aparecida de Moura. **A participação da sociedade civil no processo legislativo**: a contribuição da comissão de legislação participativa da câmara dos deputados. (Monografia de Especialização). Programa de Pós-Graduação da Universidade de Brasília. Brasília: UnB, 2003.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita**. A Cidadania Ativa.** Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular. São Paulo: Malheiros, 2001.

BERLIN, Isaiah. **Quatro ensaios sobre a liberdade**. Brasília: Editora UnB, 1981.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. 2. ed. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 1988.

_____. **Dicionário de Política**. Volume 1. 10. ed. Brasília: Editora UnB, 1998.

_____. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. (1988). 31. Ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

BRASIL._____. (1988). Lei complementar Nº 135, de 04 de junho de 2010. Esta Lei Complementar altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências. 31. Ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

BRASIL._____. (1988). Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997. Constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição. 31. Ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CANCIAN, R. **Democracia:** As formas que esse sistema tomou ao longo da história. Disponível em: <http://educacao.uol.com.br/disciplinas/sociologia/democracia-1-as-formas-que-esse-sistema-tomou-ao-longo-da-historia.htm >. Acesso em: 15 nov. 2012.

CGU – Controladoria-Geral da União. **Controle Social**: orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. Brasília, DF, 2012. (Coleção Olho Vivo no Dinheiro Público).

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa Qualitativa em Ciências Sociais**. São Paulo: Vozes, 2006.

HELD, David. **Modelos de Democracia.** Belo Horizonte: Paidéia, 1994.

KINZO, Maria D'Alva. Partidos, Eleições e Democracia no Brasil Pós-1985. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 19, n. 54, fevereiro/2004.

LAGO, Roberto Carlos Brito do. **Democracia e controle social:** a denúncia ao Tribunal de Contas da Bahia como instrumento de accountability/.___Salvador: UCSAL/ Superintendência de Pós-Graduação, 2008.

LYRA, Rubens Pinto. As vicissitudes da democracia participativa no Brasil. **Revista de Informação Legislativa** n. 141 – janeiro/março de 1999.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Pesquisa Qualitativa**: um instigante desafio. São Paulo: Editora Veras, 1999.

MARTINS, José Eduardo Figueiredo de Andrade. Democracia, legitimidade e teoria discursiva do direito**:** uma análise sobre o pensamento de Jürgen Habermas. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3326, 9ago.2012. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/22376>. Acesso em: 7 abril 2013.

MESQUITA JUNIOR, Geraldo. **Política e Ciência Política**. Brasília: Senado Federal, 2004.

MONTEIRO, Emiliana. Vereadores votam e Lei Anna Vitória está extinta. 17 de março de 2011. **Sistema alvorada de Comunicação**. Disponível em: <http://www.alvoradaparintins.com.br/conteudo.php?url=noticias_ler&CdNotici=313>. Acessado em 03 de agosto de 2013.

RODRIGUES, Ricardo José Pereira. **Desenvolvimento nas ações políticas da Sociedade Civil dentro e fora do Congresso Nacional.** Estudo elaborado pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília. Agosto de 2000.

ROUSSEAU, J. J. **Discurso sobre a economia política e do contrato social**. Petrópolis: Vozes, 1995.

____. ***Do Contrato Social****; Discurso sobre a origem e os Fundamentos da Desigualdade entre os homens*. São Paulo, Abril Cultural, 1973. (Col. Os Pensadores).

SELL, Carlos Eduardo. **Introdução à sociologia política:** política e sociedade na modernidade tardia. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

SILVA, José Afonso Da. **Orçamento-Programa no Brasil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973.

SILVA, Lilian Lenite da; AMORIM, Wellington Lima. Um balanço teórico sobre a teoria da democracia deliberativa – As críticas de Joshua Cohen a Jürgen Habermas **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, Blumenau, v.4, n.1, p.140-159, 2010.

SILVA, Mário Elesbão. **Senado**: regimento interno e poder e processo legislativo comentados. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

SILVA, Renato de Almeida Vieira. As ideias de igualdade, fraternidade e liberdade na prática democrática: entre Rousseau e Habermas. **Revista Lumen et Virtus**, Vol. II, n. 4, maio/2011.

STÉDILE, João Pedro. Critica à política do poder econômico. **Agenda Latino Americana.** ANO: 2008. Disponível em: <http://www.servicioskoinonia.org/agenda/archivo/portugues/obra.php?ncodigo=8>. Acessado em: 24 de julho de 2013.

TRIVINOS, Augusto Nibaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987. Tribunais, 1973.

8. ANEXOS

ANEXO A

Roteiro de perguntas aos membros parlamentares

1. Que análise Vossa Excelência pode fazer sobre os conceitos de Democracia Representativa e Democracia Participativa?
2. Que medidas a Comissão de Legislação Participativa vem tomando para garantir a participação da sociedade civil no âmbito do Poder Legislativo Municipal?
3. Atualmente, como a sociedade civil pode apresentar ou encaminhar sugestões ao Legislativo Municipal?
4. Qual é o destino dado a uma sugestão Legislativa após seu recebimento pela Comissão?
5. Como Vossa Excelência analisa a participação da sociedade civil no processo de construção de uma sociedade mais democrática?
6. Vossa Excelência poderia citar algum exemplo de sugestão Legislativa dada pela sociedade civil e como ela tramitou pela Câmara Municipal?
7. A sociedade civil como um todo, participa ou acompanha os trabalhos legislativos da CMP, ou apenas a sociedade civil organizada?
8. Que novos horizontes Vossa Excelência visualiza para a democracia, considerando a possibilidade de a sociedade participar diretamente das decisões que são tomadas nessa Casa Legislativa?
9. Como Vossa Excelência analisa a participação da sociedade civil nas Audiências Públicas que são realizadas na CMP?

ANEXO B

Roteiro de perguntas aos representantes da Sociedade Civil

1. O que você entende por Democracia Representativa e Democracia Participativa?
2. Como você analisa a participação da sociedade civil no processo de construção de uma sociedade mais democrática?
3. Você tem conhecimento de como a sociedade civil pode apresentar ou encaminhar sugestões ao Legislativo Municipal?
4. Você conhece os trabalhos da Comissão de Legislação Participativa da CMP?
5. Você sabe quais são os parlamentares que compõem a Comissão de Legislação Participativa da CMP?
6. Em caso afirmativo às questões 4 e 5, você saberia citar alguma iniciativa oriunda da Comissão de Legislação Participativa da CMP ou de algum dos parlamentares que são membros desta Comissão?
7. Que novos horizontes você visualiza para a democracia, considerando a possibilidade de a sociedade participar diretamente das decisões que são tomadas nessa Casa Legislativa?
8. Como você tomou conhecimento da realização desta Audiência Pública?
9. Você tem conhecimento de como é possível à sociedade participar diretamente das Audiências Pública realizadas na CMP?
10. Em cão afirmativo, como você analisa a participação da sociedade civil nas Audiências Públicas que são realizadas na CMP?

8. CRONOGRAMA DE ATIVIDADES

Nº	Descrição	Ago 2012	Set	Out	Nov	Dez	Jan 2013	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul
01	Pesquisa Bibliográfica	**X**	**X**	**X**	**X**								
02	Pesquisa Documental		**X**	**X**	**X**								
03	Produção de fichas de leituras	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**			
04	Revisão Bibliográfica					**X**	**X**	**X**					
05	Observação Sistemática	**X**	**X**	**X**	**X**				**X**	**X**	**X**		
06	Entrevistas	**X**	**X**	**X**	**X**				**X**	**X**	**X**		
07	Submissão do material compilado à leitura crítica, reflexiva e dinâmica				**X**	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**			
08	Orientação periódica com o professor orientador	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**
09	Elaboração de relatórios parciais para apreciação do orientador				**X**		**X**		**X**		**X**		
10	Elaboração do Resumo e Relatório Final										**X**	**X**	**X**
11	Preparação da Apresentação Final para o Congresso											**X**	**X**