

UMA ABORDAGEM DO PODER LOCAL A PARTIR DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE

Diogo Frantz¹
Marina Hammes²
João Antônio Dornelles³

RESUMO: O presente trabalho enfatiza a necessidade de (re) valorização da participação do cidadão a partir de meios decisórios e deliberativos propiciados através da Constituição de 1988, com ênfase a análise do princípio da subsidiariedade. Assim, à partir da redefinição das instituições no espaço local, fomenta-se a participação efetiva do indivíduo no desenvolvimento do espaço local a que pertence e nas questões que lhe dizem respeito. Deste modo, é através da aproximação entre administração pública e a sociedade que se concretiza a democracia, calcada no empoderamento social. Assim, as audiências tornam-se mecanismos de participação do cidadão tanto na elaboração e percepção dos problemas do espaço local, bem como se torna um instrumento de controle dos atos da administração pública.

Palavras chave: Poder Local; Subsidiariedade; Empoderamento; Audiências Públicas; Audiências Públicas.

ABSTRACT: This work emphasizes the need to (re) valorization of citizen participation from decision-making and deliberative means propitiated by the 1988 Constitution, with emphasis on the analysis of the principle of subsidiarity. Thus, to the redefinition of the institutions in the local space, to foster effective participation of the individual in the development of the local area to which it belongs and the issues that concern it. Thus, it is through the approximation between government and society that embodies democracy, grounded in social empowerment. Thus,

¹ Professor de Direito na UNISC e Advogado. Mestre em Direitos Sociais e Políticas Públicas de Inclusão Social na Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, - Bacharel em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul UNISC, membro do subgrupo de estudos Políticas Públicas e Gestão Local, do grupo Estado, Administração Pública e Sociedade (CNPq). - Linha de Pesquisa Gestão Local e Políticas Públicas - coordenado pelo Prof^o Dr^o Ricardo Hermany do Programa de Pós Graduação em Direito/Mestrado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC – Santa Cruz do Sul – RS. E-mail: diogo@piresefrantz.com.br

² Acadêmico(a) de Direito na Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC – Campus de Venâncio Aires, membro do subgrupo de estudos Gestão Local e Políticas Públicas – Direito Mestrado/Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC – Santa Cruz do Sul – RS, coordenado pelo Prof. Ms. Diogo Frantz e Prof. Pós-Doutor Ricardo Hermany. E-mail: marinahammes@live.com

³ Acadêmico(a) de Direito na Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC – Campus de Venâncio Aires, membro do subgrupo de estudos Gestão Local e Políticas Públicas – Direito Mestrado/Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC – Santa Cruz do Sul – RS, coordenado pelo Prof. Ms. Diogo Frantz e Prof. Pós-Doutor Ricardo Hermany. E-mail: joao_dornelles16@hotmail.com

audiences become mechanisms for citizen participation both in the preparation and realization of the problems of local space and becomes an instrument of control of the acts of public administration.

Keywords: Local Power; subsidiarity; empowerment; Public Hearings; Citizenship.

INTRODUÇÃO

Mais importante que definir quais as reivindicações a serem atendidas pela administração pública, é garantir a reestruturação de espaços e instituições de decisão local, viabilizando assim a participação ativa dos cidadãos a deliberações referentes a seu espaço de vida, mais precisamente em seu município.

É através da aplicação do princípio da subsidiariedade, de forma horizontal, ao espaço local, que viabiliza-se uma maior eficiência do poder local através da participação ativa dos cidadãos. Neste contexto trazemos a ideia de audiência públicas, como um meio a se chegar ao empoderamento do cidadão enquanto ator social em seu ambiente de vivência.

Na abordagem do poder local através do princípio da subsidiariedade podemos constatar que é no âmbito local que as necessidades sociais encontram-se mais latentes, ao mesmo passo em que o atendimento a tais demandas torna-se mais eficaz no municípios, uma vez que é nesta esfera que os anseios do cidadão, como a busca pela qualidade de vida, tornam-se mais acessíveis e passíveis de concretização.

1. O CONCEITO DE PODER LOCAL

Quando tratamos de Poder Local surge uma de suas grandes características: a descentralização do Poder Estatal. Esta propicia a aproximação da população aos meios de execução de políticas e de tomadas de decisões em seu espaço de vivência, qual seja, o município. É nesta esfera que os anseios do cidadão, como a busca pela qualidade de vida, tornam-se mais acessíveis e passíveis de concretização.

Para tanto, necessita-se do espaço local, este, caracterizado como o espaço de vivência dos cidadãos, a unidade mais próxima destes, podendo ser o município, o bairro ou até mesmo o quarteirão. É no espaço local em que se concretiza o poder local, que para Dowbor, “está no centro do conjunto de transformações que envolvem a descentralização, desburocratização e a participação, bem como as chamadas novas “tecnologias urbanas””. (2008)

Dessa forma,

O conceito de poder local, por seu lado, salienta a existência, ao nível das comunidades locais, de um poder que se afirma e limita o poder central, chamando a atenção para outros centros de poder a nível territorial. É, neste sentido, uma “manifestação moderna” do princípio da separação dos poderes em sentido vertical. (CANOTILHO)

:É o equilíbrio entre poderes que torna possível a concretização de um Poder local, onde capacitando a cidadania organizada a gerir o espaço e direcionar políticas públicas às suas reais necessidades, é facilitada a aplicação de recursos pelo poder público, que poderá investi-los prioritariamente nos problemas apontados pelos cidadãos.

Para Janaína Rigo Santin o exercício do poder local:

“trata-se da reconstituição de espaços comunitários, capazes de recuperar a cidadania a partir do espaço local, reproduzindo identidades fora do Estado, mas legitimados por ele, os quais desencadeiam um processo de combinação e articulação permanente entre a democracia direta de participação voluntária dos cidadãos e a democracia representativa.” (2010, 419)

Possibilitar a participação ao cidadão vincula a este a ideia de pertencimento. Quando o indivíduo além de fazer parte da democracia representativa, exercendo sua cidadania diante das urnas de 4 em 4 anos, faz parte de um processo de democracia direta, através de órgãos e meios disponibilizados tanto pela Constituição Federal, os meios vinculados⁴, tanto quando os outros conhecidos e já usados em nossa democracia, passa a existir o sentimento de pertencimento.

Este cidadão empoderado torna-se capacitado para ser partícipe nos processos de construção de políticas públicas que dizem respeito aos anseios

⁴ Art. 14. 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:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular.

coletivos, além de ultrapassar a esfera da Democracia Representativa quando só se avalia aquelas depois de já implementadas. A partir do empoderamento social, os cidadãos estão aptos à discussão de ideias e projetos que no âmbito do espaço local satisfaçam suas necessidades e anseios, através de valores democráticos.

Assim, para Hermany e Costa:

“ Na atualidade é imprescindível, dentro de uma política pública que busque a emancipação social local (empoderamento), que a atuação seja horizontalizada em rede. Afinal, em ambientes em que haja dirigismos coativos, não haverá a devida expressão da vontade dos atores sociais quem compõem o tecido formativo das redes sociais.” (2009,p.33)

Assim, o indivíduo deixa de ser mero expectador das políticas públicas em seu município tornando-se agente ativo, “neste plano, é indiscutível que aproximar o poder de decisão e de controle sobre os processos de desenvolvimento, das pessoas que arcarão com o benefício ou o prejuízo, e que estão, portanto diretamente interessadas nos resultados, constitui simplesmente boa política administrativa.” (DOWBOR, 2008)

A participação quando otimizada em um espaço próximo ao de tomadas de decisões e efetivação de políticas públicas, torna maior o comprometimento do cidadão com relação à qualidade do espaço em que está inserido. Isso, porque é neste espaço que ele vive e possui determinadas necessidades, assim como interage com outros tantos cidadãos que possuem necessidades iguais, diferentes e tão urgentes quanto as suas. É neste contexto que os interesses públicos surgem e são postos em prática através dos próprios cidadãos.

Assim, para Dowbor, 2008, “quando as decisões são tomadas em uma esfera distante da realidade dos cidadãos, geralmente correspondem pouco a sua realidade.”⁵ Esta perspectiva implica em um novo modelo de gestão, onde existam espaços públicos de participação para efetivação de um poder local.

“O ceticismo quanto à importância estratégica dos mecanismos participativos no nível local ainda é grande. É comum a visão de que a organização comunitária luta por uma causa de saúde ou pela canalização de um córrego, desaparece necessariamente apenas tenha obtido a sua reivindicação. Esta visão está evoluindo gradualmente para a compreensão de que as comunidades estão simplesmente aprendendo a participar da organização do seu espaço de vida e de que o processo está mudando profundamente a forma como nos organizamos como sociedade, na medida em assegura a transição de uma democracia representativa, exercida a

cada quatro anos na boca da urna, para uma democracia participativa e permanente.”⁶ (DOWBOR, 2008)

Em um primeiro momento, mais importante que definir quais as reivindicações a serem atendidas, é garantir a existência de meios de participação no local de maior proximidade do cidadão, viabilizando a participação ativa destes nas decisões e deliberações referentes ao seu espaço de vida, mais precisamente em seu município.

Para melhor entendimento e fundamental à efetivação do poder local, é imprescindível a aplicação do princípio da subsidiariedade, uma vez que é este que limita o poder estatal, possibilitando a maior autonomia das regiões e municípios, a partir da descentralização.

2. O PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE

Tratar do princípio da subsidiariedade como forma de fortificar o poder local, é limitar a intervenção de órgão ou coletividade superior, como argumenta Baracho: “pode ser interpretado ou utilizado como argumento para conter ou restringir a intervenção do Estado”. 1996, p.26, e ainda:

“O princípio da subsidiariedade assemelha-se a uma repartição de competência entre sociedade e Estado. Ao mesmo tempo, impede o avanço intervencionista do Estado, exigindo desse ajuda e promoção das atividades próprias e pluralismo social. [...] Ele equilibra a liberdade, detém o intervencionismo estatal indevido em áreas próprias da sociedade, possibilitando ao Estado ajudar, promover, coordenar, controlar e suprir atividades do pluralismo social.” (BARACHO, 1996, p.48)

Trazer a discussão da realidade na esfera mais próxima possível do cidadão proporciona a este a perspectiva de discutir suas prioridades e mais do que isso, sua qualidade de vida, uma vez que “com o volume de problemas que se apresenta, a administração municipal já não pode mais ser vista, portanto, como um nível de decisão que se limita à construção de praças, recolhimento de lixo e outras atividades de cosmética urbana.” (DOWBOR, 2008)

O princípio da subsidiariedade pode ser aplicável nas relações entre órgãos centrais e locais, verificando-se, também, o grau de descentralização. A

descentralização é um domínio predileto de aplicação do princípio da subsidiariedade, sendo que a doutrina menciona as relações possíveis entre o centro e a periferia. A descentralização é um modelo de organização do Estado, pelo que o princípio de subsidiariedade pode ser aí invocado. A descentralização é um problema de poderes, seja financeiro ou qualquer outro que proponha efetivá-la, bem como de competências. O princípio de subsidiariedade explica e justifica, em muitas ocasiões, a política de descentralização (BARACHO, 1996, p. 30).

É a partir do princípio da subsidiariedade que a distribuição das atribuições dos entes federativos é repensada com o fim de que se estruture a atuação municipal para a concretização dos preceitos constitucionais e democráticos. Remete-se às esferas periféricas o máximo de atribuições possíveis de acordo com o engajamento social como forma de descentralização do poder de ação. Assim, se fortalece o poder local autônomo, proveniente da comunidade e a participação política a fim de estabelecerem-se consensos. (BARACHO, 1996)

A descentralização é fundamental para a execução do princípio da subsidiariedade, pois, enquanto o poder se mantém centralizado, o cidadão é mero espectador e inibe-se a possibilidade de uma participação política legítima a partir das esferas periféricas. (BARACHO, 1996)

Dessa feita, o princípio assume uma função de limitação da atuação do poder estatal frente ao indivíduo, mas, ao mesmo tempo, possui uma dimensão positiva. Esta se verifica na medida em que se vincula o Estado a um compromisso social, traduzido na exigência de atuação de suas instituições sempre que as necessidades do corpo social ou a dimensão da função a ser alcançada torne insuficiente a ação individual dos atores da sociedade. Todavia, inúmeras vezes a dimensão habilitadora do princípio é deixada em segundo plano, para contemplar discursos liberalizantes, a partir de uma sobrevalorização da função limitadora. (DUARTE, 2000, p. 109). Em face destas considerações assume importância a contextualização e a articulação da subsidiariedade com princípios constitucionais correlatos que, numa visão sistemática, para a atribuição de efetivo sentido ao termo (HERMANY, 2012, p. 23).

Entende-se assim que o município é o ente onde melhor se realiza tal princípio, uma vez que é neste que se visualiza mais facilmente as necessidades sociais. Para tanto é necessária a limitação da intervenção de órgão ou coletividade superior. Para Dowbor “não se trata de inverter os processos, substituindo o poder central pelo poder local, mas de equilibrar os diversos níveis do processo decisório.”

É este equilíbrio que garante uma maior “democratização de decisões, na medida em que o cidadão pode intervir com muito mais clareza e facilidade em assuntos da sua própria vizinhança, e dos quais tem conhecimento direito”. (DOWBOR, 2008)

“Os municípios, por sua vez, constituem-se em importantes células do Estado brasileiro, alçados à condição de entes federados. Em decorrência deste novo *status* e da congruente repartição de competências operadas na Constituição, delineou-se um plexo de autonomias aos entes locais: auto-organizatória, política, administrativa, legislativa e financeira. As municipalidades passaram a desfrutar de uma nova posição no contexto estatal brasileiro (...)” (CORRALO, 2010, pg 304)

Assim a subsidiariedade efetiva-se no município através da mobilização dos indivíduos inseridos no mesmo espaço geográfico. Quando estes se tornam responsáveis pela otimização de políticas públicas e pelo bom funcionamento do poder local, o Estado já não é mais visto como um Órgão inerente e isolado. Assim, não tendo o serviço público um bom funcionamento, não caberá a responsabilização ao Estado, uma vez que são os próprios membros da comunidade responsáveis por contribuir para o êxito de seu serviços.

Dessa forma, garantir meios de participação à população é um meio de viabilizar o sucesso do poder local. A Constituição Federal traz em seu texto formas vinculantes, quais sejam plebiscito, referendo e conselhos deliberativos. Mas além destes, contamos com outros meios, não inseridos no texto constitucional, mas tão importantes quanto, as Audiências públicas, consultas públicas, conselhos consultivos, orçamento participativo, ouvidoria e iniciativa popular. Discorre Corralo sobre a importância desses meios:

O cidadão tem sido empoderado, constantemente, através desses instrumentos, gerando um importante capital social, multiplicador de uma cidadania ativa e crítica. Extrapolam-se os limites da democracia representativa para se forjar uma democracia participativa. Aliás, este é o *plus* do Estado Democrático de Direito em relação ao Estado Social. A democracia participativa nos municípios brasileiros (CORRALO, XXXX)

Portanto, para possibilitar que tais ações possam ser melhores apresentadas, faz-se necessário que haja uma intensa participação popular na articulação das políticas públicas, partindo-se da ideia de democracia administrativa, ou seja, de participação, tornando a sociedade fomentadora de suas próprias ações e legítima

no processo decisório, partindo da prerrogativa do direito social decorrente da própria sociedade.

A Constituição Federal brasileira traz em seu texto possibilidades de participação da sociedade. Em uma perspectiva subsidiária vertical através do referendo e do plebiscito, e na perspectiva horizontal as audiências públicas. (HERMANY, 2012, p. 16).

3. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Diante disso, é visto a importância da concretização da força local como ferramenta para melhorar a qualidade social, política, econômica através da participação cidadã nas decisões públicas. Porém para que seja assegurada essa participação é necessário que haja a disponibilização de meios que possibilitem ao cidadão participar e opinar sobre questões públicas.

“No exercício deste plexo de autonomias os municípios têm elaborado processos próprios e específicos de participação e controle da população na gestão municipal. Com base nos instrumentos vinculantes e não vinculantes existentes, novas formas participativas tem surgido com referência na inesgotável experiência social de cada ente local.” (CORRALO, 2010, pg. 304)

Cabe aqui destacarmos a participação do cidadão por meio de audiências públicas como a ferramenta mais eficaz na gestão pública participativa caracterizando a interatividade bem como o seu alto grau de envolvimento entre os cidadãos. Tratando-se de audiências públicas, é notória a sua total capacidade e eficácia enquanto ferramenta construtora de decisões públicas, pois configura-se em um espaço inteiramente comunicativo e conservador de opiniões, onde o próprio cidadão decide o futuro do seu lócus e assim portanto, ele mesmo será quem estará sujeito às decisões que a coletividade houver deliberado.

De uma forma bastante sintetizada, as audiências públicas nada mais são que meios para efetivar a participação cidadã, além de serem efetivamente espaços legítimos de debate e participação popular. Soares, defende que as audiências públicas, como práticas democráticas inerentes ao cidadão, constituem instrumento

que transforma o “administrado” em um “parceiro do administrador público” (HERMANY e FRANTZ)

Ainda sobre audiências públicas, temos a seguinte definição:

“Audiência Pública: mecanismo utilizado para aferir o posicionamento da população em determinada matéria. Trata-se de um espaço informal, marcado pela oralidade, onde todos os interessados podem participar com sugestões, críticas e opiniões. O órgão responsável pela sua realização, deve disciplinar a sua funcionalidade, para que se obtenham resultados. A sua legitimação ocorre na razão do número de participantes e das posições concertadas. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) e o Estatuto da Cidade, exemplificativamente, trouxeram a obrigatoriedade das audiências para a legitimação das propostas orçamentárias e das alterações à legislação urbanística. As posições dos participantes das audiências públicas servem para auxiliar o gestor público no processo de tomada de decisões, não o vinculando;” (CORRALO, 2010, pg. 300)

Nesse sentido, audiências públicas caracterizam um instrumento idealizador e fomentador da democracia e cidadania (fundamentos do Estado democrático de Direito) e, incentivam os cidadãos a elencarem suas prioridades em âmbito local garantindo assim um alto nível de satisfação com as decisões públicas, pois quem decidirá sobre a sociedade local serão os próprios cidadãos, conhecedores da situação social em que vivem e por isso legítimos na tarefa deliberativa.

Assim, as audiências públicas além de serem um instrumento participativo característico na tarefa cidadã, no compromisso das atribuições inerentes aos detentores da legitimidade para decidir sobre as questões públicas, constituem também instrumento garantidor da democracia local a fim de implantar, a nível local, o atendimento ao interesse efetivamente popular. Trata-se de uma maneira efetiva de se atender ao interesse público, garantindo a real vivência de um Estado democrático de direito em sua essência, onde os atores sociais decidem deliberam sobre direitos a eles inerentes e garantidos em lei. Estamos tratando, sem dúvida, de uma forma principiológica de garantir o poder deliberativo ao cidadão, atendendo às exigências locais sociais, políticas, culturais sob uma forma diretamente popular e caracteristicamente democrática e absoluta.

Assim discorrem Hermany e Frantz:

Assim, o fundamento prático da realização da audiência pública consiste do interesse público em produzirem-se atos legítimos, do interesse dos particulares em apresentar argumentos e provas anteriormente à decisão, e, pelo menos em tese, também do interesse

do administrador em reduzir os riscos de erros de fato ou de direito em suas decisões, para que possam produzir bons resultados. (2010, pg. 378)

Também nesse contexto, Soares nos apresenta a seguinte ideia:

Em vista de a audiência pública estar intimamente ligada às práticas democráticas, constitui-se em um exercício de poder pelo povo junto à Administração Pública, pois através desse mecanismo o cidadão não mais é visto como mero administrado, mas como um “parceiro do administrador público”⁷.(1997, p.169)

É exatamente sob esse prisma que devemos enxergar o cidadão, pois o mesmo deve ser protagonista das ações que lhe surtirão efeitos não cabendo nesse contexto a figura simplesmente do espectador à espera da decisão que lhe será imposta e, portanto deverá ser atendida sob pena de ilegalidade. Uma sociedade sob esses parâmetros está traçada à insatisfação popular e a falta de atenção aos interesses públicos.

4. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E CIDADANIA

Como decorrência dos direitos de cidadania, temos como direito a participação, aqui em especial no que tange à esfera pública, onde cada cidadão deve buscar sua integração. Essa participação deve acompanhar de forma eficaz o que está sendo realizado e discutido nesse *locus*, tanto no âmbito Executivo como Legislativo, para que cada cidadão possa participar do planejamento das políticas públicas e, conseqüentemente, intervir de forma argumentativa nesses espaços de participação.

Decorrente desses direitos, temos as audiências públicas que são canais de “participação administrativa aberta aos indivíduos e a grupos sociais determinados, visando à legitimidade da ação administrativa, formalmente disciplinada em lei”, com a finalidade de expressar as preferências e tendências dos segmentos, e que seja capaz de “conduzir o Poder Público a uma decisão de maior aceitação consensual” para a sociedade (NETO, 1992).

Assim, o fundamento prático da realização da audiência pública consiste do interesse público em produzirem-se atos legítimos, do interesse dos particulares em apresentar argumentos e provas anteriormente à decisão, e, pelo menos em tese, também do interesse do administrador em reduzir os riscos de erros de fato ou de direito em suas decisões, para que possam produzir bons resultados.

As audiências públicas não devem ser consideradas como mera formalidade a ser cumprida pelo Estado-administração, mas devem ser canais de abertura democrática, com a finalidade de qualificar a gestão pública, visto serem um instrumento de consulta aos cidadãos administrados, onde o governo possa visualizar o que pretende a sociedade em termos de investimentos, programas e ações políticas, e, principalmente, informar pedagogicamente todos os dados contábeis, financeiros, orçamentários e operacionais do poder Estatal, inclusive à avaliação de resultados e verificação do cumprimento de metas determinadas no processo de planejamento.

Dessa forma, podemos afirmar que as audiências públicas permitem aos cidadãos fiscalizar, acompanhar e decidir sobre as ações governamentais futuras e, em andamento, assim, concretizando o princípio da subsidiariedade horizontal.

Em vista de a audiência pública estar intimamente ligada às práticas democráticas, constitui-se em um exercício de poder pelo povo junto à Administração Pública, pois através desse mecanismo o cidadão não mais é visto como mero administrado, mas como um “parceiro do administrador público” (SOARES, 1997).

Contudo, é fundamental analisar a extensão e a profundidade das discussões realizadas nas audiências públicas, pois de nada adianta transformá-las em simples ato formal para atender ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista que essas audiências, da forma vaga como estão previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, podem legitimar as decisões tomadas pelo corpo tecnocrático que compõe a Administração, necessidade de estas audiências servirem para o esclarecimento da população acerca dos inúmeros fatores determinantes da elaboração orçamentária, inclusive quanto aos limites de gastos específicos com educação e saúde, previstos na Carta Constitucional, sem olvidar os demais dados relativos às finanças públicas, que devem servir de base para a elaboração destes projetos.

Este último aspecto deve-se materializar, dentre outras formas, através de indicadores de desempenho a serem inseridos nos projetos orçamentados, o que permite um efetivo controle das decisões pelos cidadãos, pois, além de oportunizar uma melhor avaliação da necessidade da inclusão dessas propostas como políticas prioritárias, servirá para o posterior acompanhamento da execução orçamentária.

Neste novo paradigma, a exemplo, as obras públicas devem, em sua totalidade, estar inseridas nos instrumentos de planejamento orçamentário, o que reduz o âmbito da discricionariedade e, por conseguinte, facilita o acompanhamento ao longo da gestão. As políticas públicas, com a exigência das audiências, tanto no Executivo quanto no Legislativo, passam a ser planejadas com a população, que terá conhecimento prévio dos programas que serão desenvolvidos a longo prazo, através do plano plurianual e, a curto prazo, através das leis de diretrizes orçamentárias, e dos índices de desempenho a serem atingidos, o que permite uma gestão mais transparente e passível de controle social. A partir do planejamento, será mais fácil o acompanhamento e a posterior cobrança pela responsabilidade em sua execução.

No entanto, é preciso avançar em relação ao regimento interno dos Poderes Legislativos das diferentes esferas da Federação, a fim de permitir que tais audiências sirvam, de fato, para a construção compartilhada de políticas públicas, não se constituindo apenas em foros homologatórios de complexas peças resultantes do trabalho tecnocrático. Dentre os aspectos a serem salientados, destaca-se a atual impossibilidade de os cidadãos apresentarem emendas aos projetos, o que é competência exclusiva dos parlamentares, situação que, além de desestimular a participação da sociedade, restringe a eficácia do controle e da gestão.

Após breves comentários acerca das audiências públicas, deve-se ressaltar um ponto muito importante que leva ao cabo esse trabalho, a forma de realização dessas audiências públicas que, notadamente, são realizadas apenas formalmente, e não substancialmente, com ampla discussão e participação. Isso permite-nos afirmar que não é suficiente, para a construção de um direito social, traduzido pela legitimação das decisões públicas a partir de uma qualificação do relacionamento

entre Estado e sociedade, a existência de novos mecanismos, se forem aplicados com uma visão dogmático-reducionista.

De nada adianta existir audiência pública como requisito de validade para os atos públicos, se essas forem meramente cartonais, resultantes de convocações em espaços de publicações legais na imprensa, além de analisarem projetos fechados, sem a possibilidade de emendas populares, a partir de deliberações por aclamação.

Mas o principal fator impeditivo para a legitimação do processo a partir da efetiva participação da cidadania ainda está nas restrições que a população encontra em participar das audiências públicas nas esferas mais distantes da Federação, principalmente a nacional. Nestas, a concepção de um direito social caracterizado pela apropriação do espaço público estatal de parte da sociedade permanece ainda distante, principalmente em face da dificuldade material de presenciar os processos decisórios.

Para atingirmos os resultados propostos por esse instrumento, é preciso garantir o maior número possível de representação. Para tanto, é fundamental a realização das audiências públicas em datas e horários que facilitem o comparecimento da população em, locais de fácil acesso, com ampla divulgação e efetivo chamamento da população, e etc. Mas, todos esses aspectos resultam no esvaziamento da participação, visto serem obstáculos à promoção da efetiva participação.

Para tanto, a proposta alternativa seria a realização de audiências públicas eletrônicas, onde essas se iniciariam em hora e lugar definidos anteriormente, e após permanecessem abertas on-line em sites do Poder Executivo ou Legislativo, e , em locais de fácil acesso, onde após algum período de tempo fossem encerradas novamente no local de abertura. Certamente isso, oportunizaria maior participação e eficiência nas audiências públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Indiscutível a necessidade de aplicação do princípio da subsidiariedade para concretização do poder local. A existência deste, como forma de efetivação da

participação dos cidadãos no espaço local, implica na limitação do poder estatal, no equilíbrio entre poderes e da descentralização de centros decisórios.

Garantir a descentralização de poder através do poder local é propiciar aos cidadãos formas de participação direta ao seu meio de vivência, a possibilidade de deliberar sobre suas reais necessidades e colaborar com a efetiva atuação da administração, uma vez que se tendo o foco real a ser melhorado, a qualidade e eficiência na prestação do serviço será muito maior. É a partir da satisfação com os resultados no lócus do poder local que o cidadão participa ativamente através do empoderamento social e local.

REFERÊNCIAS

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. O princípio de subsidiariedade. Conceito e evolução. Forense, Rio de Janeiro, 1996.

CORRALO, Giovani. A democracia participativa nos municípios brasileiros. 2010, in Empoderamento Social Local, de Hermany. Santa Cruz do Sul. Editora IPR, 2010.

CANOTILHO, Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Almedina: Lisboa.

DOWBOR, Ladislau. O que é poder local? São Paulo, 2008.

HERMANY, Ricardo. (Re)discutindo o espaço local: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch. Santa Cruz do Sul: EDUNISC : IPR, 2007.

HERMANY, Ricardo; Frantz, Diogo. Modernização da Administração Pública Local: Audiências Públicas Eletrônicas, 2010. In Empoderamento Social Local, de Hermany. Santa Cruz do Sul. Editora IPR, 2010.

HERMANY, Ricardo; Frantz, Diogo. As políticas públicas na perspectiva do princípio da subsidiariedade: uma abordagem municipalista. 2010. In Gestão Local e Políticas Públicas, de Hermany. Santa Cruz do Sul. Editora IPR, 2010.

OLIVEIRA, António Cândido. A democracia local (aspectos jurídicos). Editora Coimbra, 2005.

SANTIN, Janaína Rigo. Poder Local e Gestão Democrática Municipal: uma análise a partir da teoria do discurso em Jürgen Habermas. 2010. In Empoderamento Social Local, de Hermany. Santa Cruz do Sul. Editora IPR, 2010.

SOARES, A.P.F.M. Instrumentos gerenciais utilizados na administração pública com foco no cidadão. Dissertação (Mestrado) – Fundação Getúlio Vargas, 2002.

SOARES, Fabiana de Menezes. Direito administrativo de participação de participação (cidadania, direito, Estado e Município). Belo Horizonte: Del Rey, 1997.