



A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PODER LEGISLATIVO: POSSIBILIDADES E EXPERIÊNCIAS NA CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA-SC

Patrícia dos Santos Bonfante¹
Reginaldo de Souza Vieira²

Resumo: Este estudo trata da participação popular no âmbito do Poder Legislativo, no âmbito municipal. Teve por objetivo geral investigar no âmbito no Poder Legislativo do Município de Criciúma-SC, a existência de práticas de participação popular que procuram superar os limites do paradigma representativo. Os procedimentos metodológicos foram constituídos por uma pesquisa aplicada, com abordagem qualitativa e método dedutivo. O objetivo do estudo foi o exploratório e as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. Para fins de análise e construção teórica o estudo foi organizado em três eixos centrais: a) A participação popular e a crise do paradigma moderno-representativo; b) A participação popular e o Poder Legislativo brasileiro; c) O Legislativo Municipal de Criciúma e o exercício da participação popular. Constatou-se na pesquisa que a participação no âmbito da Câmara Municipal de Criciúma mostra-se muito mais relacionada à consulta, não havendo qualquer garantia de poderes de deliberação à sociedade que participa.

Palavras-chaves: Democracia Participativa; Paradigma Representativo; Participação Popular; Poder Legislativo Municipal; Sociedade.

Abstract: This study deals with the popular participation in the legislative branch, at the municipal level. The purpose was to investigate under the legislative branch of the city of Criciúma-SC, the existence of popular participation practices that seek to overcome the limits of representative paradigm. The methodological procedures are

¹ Mestranda do Programa em Desenvolvimento Socioeconômico da Unesc. Pesquisa do Núcleo de Estudos em Estado, Política e Direito (NUPED/UNESC). Advogada. Servidora pública da Câmara de Vereadores do Município de Criciúma, Santa Catarina. Email: bspatricia@gmail.com.

² Doutor e Mestre em Direito – PPGD/UFSC. Professor no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico e dos Cursos de Graduação em Direito e Odontologia da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC) – Criciúma - Santa Catarina - Brasil. Líder do Núcleo de Estudos em Estado, Política e Direito (NUPED/UNESC) e do Laboratório de Direito Sanitário e Saúde Coletiva (LADSSC/UNESC). Membro da Rede Ibero-americana de Direito Sanitário. Advogado. Email: prof.reginaldovieira@gmail.com.



consisted of applied research with a qualitative approach and deductive method. The aim of the study was exploratory and techniques of documentary and bibliographical research. For purposes of analysis and theoretical construction the study was organized in three main areas: a) Popular participation and the crisis of modern-representative paradigm; b) Popular participation and the Brazilian legislature; c) The Municipal Legislative Criciúma and the exercise of popular participation. It was found in research that participation within the Criciúma City Council appears to be more related to consultation, with no guarantee of resolution powers to society participating.

Keywords: Participative Democracy; Paradigma Representative; Popular participation; Municipal Legislature; Society.

1. INTRODUÇÃO

O exercício da democracia direta e participativa tem sido cada vez mais estudado e mesmo defendido no âmbito da prática social, com vistas à superação do que tem se denominado como a crise do paradigma da modernidade liberal (representativo e monista) (TOURAINÉ, 2007; PILATI, 2012; MORIN, 2011).

No Brasil, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 fez previsão da participação popular na gestão pública e, a partir dela, vários institutos foram criados, para a consecução deste objetivo. No âmbito do Poder Legislativo, as possibilidades de intervenção da sociedade no exercício das suas funções vão desde os projetos de lei de iniciativa popular, até as audiências públicas.

Esta pesquisa teve por objetivo geral investigar no âmbito no Poder Legislativo do Município de Criciúma-SC, a existência de práticas de participação popular que procuram superar os limites do paradigma representativo

Para tanto, o estudo foi organizado em três eixos centrais: a) A participação popular e a crise do paradigma moderno-representativo; b) A participação popular e o Poder Legislativo brasileiro; c) O Legislativo Municipal de Criciúma e o exercício da participação popular.

Os procedimentos metodológicos são constituídos por uma pesquisa aplicada, com abordagem qualitativa e método dedutivo. O objetivo do estudo é



exploratório e as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental (CRESWELL, 2007).

2. A PARTICIPAÇÃO POPULAR E A CRISE DO PARADIGMA MODERNO-REPRESENTATIVO

O Estado Moderno, tido atualmente pelo senso comum como ente intrínseco à própria organização da sociedade, existente desde sempre e para sempre, na verdade não passa de uma construção ideológica, resultante de um modelo abstrato e datado historicamente. Retornando pouco mais de dois séculos na história humana ocidental, é possível perceber que durante todo o decurso anterior à modernidade não havia o Estado, nos moldes hoje conhecidos, como ente descolado da própria sociedade (PILATI, 2012; PILATI, 2011; VIEIRA, 2013; GROSSI, 2007; CAPELA, 2002).

A construção do modelo que resultou no Estado moderno, por sua vez, é fruto da práxis liberal burguesa no período em que, entre elaborações teóricas e revoluções vivas, fez sucumbir o absolutismo, impondo ao mundo, a partir de então, o sistema em que ela mesma, a burguesia, passaria ao domínio da organização social, integrado em industrialização, capitalismo e democracia.

Neste sentido, o pensamento dominante fez prevalecer o ideal contratualista, segundo o qual indivíduos atomizados, por questões sobre as quais divergem os pensadores contratualistas, teriam sucumbido à necessidade de criação de um ente superior e isento de interesses particulares, o qual daria conta da sua proteção e da manutenção da ordem social. Este ente, portanto, o Estado, sobre cujo domínio se daria como resultado direto da decisão e escolha dos próprios cidadãos – indivíduos atomizados – em condições de igualdade entre si, a partir do direito ao voto (VIEIRA, 2013; PILATI, 2012).

Daí a divisão absoluta, e pode-se mesmo dizer oposição, entre Estado e sociedade. Assim a democracia se apresentara, dentro desta construção ideológica, como um sistema em que a ação da sociedade na direção do Estado se dá tão somente na prática do voto para a escolha dos representantes, os quais, então, passam a deter o domínio total e absoluto sobre o Estado e suas funções tradicionais.



Em linhas gerais e dentro do que possibilita o meio de reflexão aqui utilizado, resulta que, este modelo de Estado Democrático de Direito, baseado no contratualismo e sustentado na democracia representativa, traz como consequência a dicotomia entre Estado e sociedade, ou público e privado (VIEIRA, 2013).

Tal padrão, no entanto, vem sendo questionado, mais enfaticamente desde as últimas décadas do século XX. Utilizando o pensamento de Boaventura de Souza Santos (1989; 2000), pode-se dizer que as promessas feitas pela Modernidade não foram cumpridas.

Portanto, tal contexto, demonstra que o paradigma moderno, erigido sob as bases do monismo jurídico e da representação encontra-se em crise, tendo em vista não conseguir mais responder as necessidades do tecido político e social. Os “retratos socialmente definidos [por este modelo representativo] caducaram” (TOURAINÉ, 2007, p. 63).

Essa da modernidade ataca os mitos do progresso (que, enquanto certeza, encontra-se morto), da felicidade e da dominação do mundo (MORIN, 2011).

Na verdade, pode-se auferir da criação e desenvolvimento do Estado Social (*Welfare State*) já um resultado da crise do Estado moderno, no sentido da incapacidade de dar conta das necessidades advindas da sociedade de então, mais expressivamente no período entre guerras e após a Segunda Grande Guerra. (GARCÍA-PELAYO, 2009).

Se são relatadas por diversos estudiosos crises e transformações profundas na sociedade atual nas mais diversas áreas, dentre as quais se pode citar o sistema econômico, com o distanciamento cada vez maior entre ricos e pobres, bem como o aniquilamento dos recursos naturais disponíveis, também a crise do sistema democrático representativo se faz sentir densamente. (BOBBIO, 2000; SANTOS, 2003).

O distanciamento criado entre sociedade e Estado, assim como a própria diluição da ideia de sociedade, no sentido de comunidade e coletividade, tem se aprofundado cada vez mais e intensificado o quadro de crise: os cidadãos não se sentem representados pelos eleitos, o Estado não atende às necessidades experimentadas pela sociedade, o individualismo supera qualquer conexão de identidade e aprofunda preconceitos e desigualdades.



Este quadro vem requerendo transformações e estas, por sua vez, não se fazem esperar.

Na América Latina, a experiência da democratização, ente períodos ditatoriais, deu ensejo à organização de movimentos sociais associados a espaços de participação política, designando a “democracia participativa”. (SANTOS; AVRITZER, 2002).

Na disputa pelo poder do Estado, em termos de democracia *versus* autoritarismo, forjou-se a vontade da participação na gestão pública, para além da democracia formalizada através do sufrágio.

No Brasil, este movimento de defesa da democracia participativa culminara na incorporação, pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, do gérmen da transformação: art. 1º, parágrafo único: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” (BRASIL, 1988)

A partir da previsão do artigo primeiro, então mais ampla, a CRFB/1988 fez ainda menção à participação popular, inclusive com poderes de deliberação na gestão pública, em diversos outros dispositivos, dentre os quais alguns podem ser destacados.

De maneira geral, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê em seu art. 5º a garantia à informação (XXXIII), o direito de petição (XXXIV, a) e o acesso ao Judiciário (XXXV), como algumas das possibilidades de intervenção do cidadão comum na esfera do Poder Público. Tais institutos, no entanto, via de regra tratam de questões individuais, em que não há necessariamente algum movimento de organização social. Adentrando na esfera da coletividade, a Constituição prevê ainda no art. 5º o mandado de segurança coletivo (LXX) e a ação popular (LXXIII). Pode-se citar também a ação de inconstitucionalidade, prevista no art. 103, assim como a ação civil pública. Há ainda o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, previstos no art. 14, sendo que a iniciativa popular é estendida aos Estados – leis estaduais – a partir do art. 27, §4º e aos Municípios – leis municipais – a partir do Art. 29, XI, ainda mais específico em relação ao procedimentalismo. Passando para o Poder Executivo, o art. 29, X, prevê a atuação de organizações representativas no planejamento municipal, que hoje está sendo aplicado, efetivamente, na criação/revisão do Plano Diretor dos Municípios de todo o país. A realização de audiências públicas também é apontada



como atribuição do Congresso Nacional (art. 58, §2). A mesma Carta ainda cita a participação popular nas questões da assistência social (art. 204, II), da saúde (art. 198, III), da educação (art. 205 e 206, VI) e da garantia de direitos às crianças e aos adolescentes (art. 227). (BRASIL, 1988).

3. A PARTICIPAÇÃO POPULAR E O PODER LEGISLATIVO BRASILEIRO

Atuar politicamente, enquanto representante da sociedade, não é algo simples nem linear; trata-se, na verdade, de uma atividade bastante complexa e sujeita a uma infinidade de pressões e fatores que, influenciando-se mutuamente, durante os processos de decisão, redundarão no resultado, nem sempre coerente. (FARIA, 2011).

Importa salientar que, além da elaboração legislativa, o parlamento detém como atribuição crucial a fiscalização do Poder Executivo, estabelecida pela Constituição da República Federativa do Brasil como o controle externo – artigos 31 e 70 (BRASIL, 1988).

Forte, ainda, a presença da atribuição de representação popular do parlamento, donde surgem, também, diversos institutos de interação com a comunidade.

Consideradas as funções tradicionais do parlamento, portanto, de legislar, fiscalizar o executivo e representar a população, somadas à sua pluralidade intrínseca, tem-se que a influência da sociedade pode pesar significativamente no processo de tomada de decisão.

Neste sentido, alinhado ao paradigma participativo (VIEIRA, 2013), o parlamento também dispõe das suas possibilidades de interação com a sociedade.

Trata-se de um espaço já marcado pela pluralidade, tendo em vista o amplo número de parlamentares e o pluripartidarismo presente enquanto princípio constitucional que resulta na composição de Casas Legislativas, cuja representação é sempre bastante diversificada, não apenas em termos de posição ideológica, mas também em termos de geração, de cultura, de formação acadêmica e profissional, entre outras características.

Ainda assim, a marca da dicotomia criada entre Estado e Sociedade se mostra forte também nestes ambientes, impondo o distanciamento entre representantes e representados, a ser superado pelo exercício da participação



democrática, conforme aqui se propõe e de acordo com o que já se pode ver em construção, na prática das Casas Legislativas brasileiras.

Faria (2011), em análise sobre parlamento participativo e democracia, aponta as tipologias da participação no Legislativo. Primeiramente, destaca as audiências públicas, tecendo posteriores apontamentos sobre: a carta-resposta, instituto que permitia a manifestação escrita com sugestões, reclamações ou questionamentos, extinto em 2005 devido aos altos custos; as denominadas “tribunas da plebe”, muito comuns em casas legislativas locais, onde a comunidade se utiliza da tribuna para se manifestar assuntos de seu interesse (em alguns locais, permite a manifestação de qualquer cidadão e, em outros, a cessão do espaço depende da representação de organização social juridicamente constituída); o deslocamento, quando o Parlamento deixa sua sede para reunir-se em localidades diversas, com o objetivo de estar mais próximo da comunidade; as proposições legislativas de iniciativa popular, cujo exemplo mais emblemático é o projeto “Ficha Limpa”, o qual resultou na lei também assim apelidada; além de outros órgãos especiais de participação popular, criados no âmbito local das Câmaras e bastante variados, como a ouvidoria parlamentar e a comissão de legislação participativa.

Percebe-se, portanto, que afora a representação resultante do processo eleitoral, no âmbito do Poder Legislativo é possível verificar tanto a possibilidade da atuação direta da população quanto daquela vinculada a organizações sociais. Exemplificativamente, no primeiro caso, pode-se citar o referendo e o plebiscito (art. 14, II e II C.F.); no segundo, a realização de audiências públicas com entidades da sociedade civil, também prevista constitucionalmente para o Congresso Nacional e suas Casas (artigo 58, §2º, II) (BRASIL, 1988).

Sob outro prisma, a participação popular pode ainda estar relacionada à confecção de leis, diretamente pela própria população, ou a procedimentos que digam respeito a debates com a comunidade e construção de consensos em assuntos de seu interesse, sejam eles concernentes à elaboração de lei ou às funções de fiscalização e representação frente aos demais poderes constituídos. O primeiro modelo consubstancia-se na iniciativa popular para projetos de lei (CRFB/1988, artigo 14 c/c artigo 61 §2º) (BRASIL, 1988). O segundo pode ser exemplificado a partir de previsão de lei federal, qual seja, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00), a qual impõe a realização



de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos (BRASIL, 2000).

A tipologia apresentada por Faria (2011), aliás bastante completa, vem a confirmar que o primeiro formato sugerido, da elaboração de lei como objetivo central e final da participação, tem sua concretude apenas na previsão da iniciativa popular para projetos de lei.

A permanecer restrita a participação apenas a este formato, portanto, ter-se-ia motivo de preocupação, especialmente em razão das exigências impostas para a apresentação e o aceite dos projetos de lei de iniciativa popular, nada fáceis de serem atingidas. Em nível federal, o procedimento está previsto na própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o qual dispõe:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles (BRASIL, 1988).

Considerados os expressivos números em termos de índice populacional e tamanho de território, portanto, verifica-se claramente as dificuldades impostas à apresentação de projeto de lei, pelo cidadão político, por intermédio do instituto da “iniciativa popular”, para o que é necessária ampla mobilização, como se vê, em pelo menos cinco Estados da Federação.

De outro norte, pode-se já observar que este não é o único meio que se apresenta para que ao povo imponha aos poderes legislativos sua vontade, ainda que tal dependa da elaboração e aprovação de projeto de lei. Ocorre que os outros formatos de participação apresentados, como as audiências públicas, por exemplo, também são passíveis de tal consecução, mas a partir do debate ampliado, do convencimento e da construção de consensos.

Neste sentido, embora ausente o poder de deliberação, todos os espaços abertos no âmbito do Parlamento são passíveis de serem explorados pela sociedade como ambientes de exercício da democracia participativa, quiçá com a realização da vontade popular como conclusão.



Aliadas às atribuições do Poder Legislativo, os documentos internos de organização dos parlamentos, estes de grande peso no que diz respeito ao seu funcionamento, tem apresentado cada vez mais uma ampla gama de propostas, com formatos diversos, competentes para permitirem a participação popular neste âmbito.

É o que se pode observar das práticas perpetradas pela Câmara Municipal de Criciúma, a partir da documentação legal produzida deste a promulgação da Lei Orgânica do Município, no ano de 1990.

4. O LEGISLATIVO MUNICIPAL DE CRICIÚMA E O EXERCÍCIO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR

Tomando por base a Lei Orgânica do Município de Criciúma, promulgada em 05 de julho de 1990, aliada às tipologias da participação no Legislativo, apresentadas no tópico anterior, é possível já identificar alguns institutos: a iniciativa popular do projeto de lei, a previsão da participação dos contribuintes no planejamento municipal e, ainda, a possibilidade de denúncia de irregularidades à Câmara Municipal (CRICIÚMA, 1990).

Como não poderia deixar de ser, a previsão acerca da iniciativa popular para projetos de lei segue o dispositivo constitucional, estabelecendo o mínimo de apoio de cinco por cento do eleitorado municipal para que o projeto inicie sua tramitação – artigos 17 e 32 da Lei Orgânica Municipal (CRICIÚMA, 1990).

No que diz respeito à participação dos contribuintes no planejamento municipal, a Lei Orgânica imputa à Câmara Municipal a competência para normatizar esta modalidade de cooperação da sociedade para com os poderes públicos:

Art. 16. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito Municipal, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre:

[...]

VIII - normatização da cooperação das associações representativas no planejamento municipal; (CRICIÚMA, 1990).

Tal dispositivo foi regulamentado pela Lei municipal nº 4.485/03, que “Disciplina o §1º do art. 59 da LOM - Participação dos Contribuintes no Planejamento”. Embora a regulamentação tenha se dado pela Câmara de Vereadores, no entanto, a lei referida estabeleceu que a participação da sociedade



no planejamento das ações do governo se daria a partir da realização de audiências públicas, cujo calendário deve ser estabelecido pelo Chefe do Poder Executivo Municipal. Das audiências devem participar organizações da sociedade civil, estabelecidas no artigo 3º do mesmo diploma legal, as quais deverão considerar, para a definição de prioridades, as sugestões de qualquer cidadão – artigo 4º (CRICIÚMA, 2003).

A previsão de que a chamada das audiências públicas se dê por iniciativa do Chefe do Poder Executivo se explica pelo fato de que a iniciativa para os projetos que dizem respeito ao planejamento municipal também é sua. Se trata, no caso, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da Lei Orçamentária Anual e o Plano Plurianual de Investimentos.

Outro dado interessante desta modalidade de participação é a previsão de que tanto a Prefeitura quanto a Câmara deverão disponibilizar aos contribuintes formulário padrão, onde o mesmo poderá assinalar até três áreas que considera prioritárias para o investimento:

Art. 5º Para viabilizar o disposto no art.4º, a Secretária Municipal de Finanças fará anexar ao carnê de Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana – IPTU formulário contendo as seguintes áreas, com os respectivos códigos, para aplicação dos recursos:

I – AP – Administração Pública;

II – PD – Política de Desenvolvimento;

III – TC – Transporte Coletivo;

IV – PH – Política Habitacional;

V – DR – Desenvolvimento Rural;

VI – MA – Meio Ambiente;

VII – S – Saúde;

VIII – E – Educação;

IX – ES – Ensino Superior;

X – C – Cultura;

XI – D – Desporto;

XII – AS – Assistência Social;

XIII – F – Família;

XIV – I – Idoso;

XV – CA – Criança e Adolescente;

XVI – PPD – Pessoa Portadora de Deficiência;

XVII – TSP – Trânsito e Segurança Pública.

§ 1º O formulário, onde o munícipe assinalará três das áreas elencadas, será disponibilizado nos “sites” da Prefeitura e da Câmara Municipal em página específica de interação pública.

§ 2º As sugestões por escrito serão depositadas em urnas próprias na Prefeitura Municipal e Terminais Urbanos, até cinco dias antes da primeira audiência pública referida no art.2º.

§ 3º As sugestões remetidas pela população serão tabuladas pela Secretaria Municipal de Finanças (CRICIÚMA, 2003).



As sugestões tabuladas posteriormente devem ser encaminhadas à audiência pública, onde serão definidas as prioridades. As entidades participantes da audiência, após tais definições, passam a compor automaticamente o Conselho Municipal do Orçamento Participativo, a quem compete a fiscalização do cumprimento das prioridades eleitas. Embora a Lei 4485/03 não mencione, o caminho a ser percorrido após o trâmite participativo é o direcionamento dos projetos de lei respectivos à Câmara de Vereadores, para discussão e aprovação; assim, tem-se que a participação não pode se encerrar na audiência pública, sendo necessário o acompanhamento para que, no âmbito do Poder Legislativo, as prioridades não sejam alteradas (CRICIÚMA, 2003).

Trata-se, portanto, de um trabalho conjunto entre os Poderes Executivo e Legislativo e a própria sociedade, para a construção dos planos de investimentos do Município. Importa salientar, no entanto, que atualmente nem o formulário é disponibilizado, nem o Conselho Municipal do Orçamento Participativo está atuante, estando sem conselheiros nomeados.

Há ainda a previsão, na Lei Orgânica do Município, de denúncias de irregularidades ou ilegalidades à Comissão de Fiscalização, Controle e Orçamento da Câmara Municipal de Criciúma, a ser feita por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato:

Art. 42. Os Poderes Legislativos e Executivo manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante a Comissão Permanente de que fala o § 3º do art. 40 • NR – Emenda nº 022/15 (CRICIÚMA, 1990)

Passando ao Regimento Interno (Resolução nº 005/2014), faz-se presente também a audiência pública, em previsão genérica (artigo 27, XXXVI), dando conta da comunicação entre parlamento e sociedade em assuntos específicos e pontuais, dentro do contexto já analisado no tópico anterior (CRICIÚMA, 2014).

A possibilidade de convocação de audiência pública pode atender a questões relacionadas tanto à função legislativa quanto às funções de fiscalização e representação, inerentes ao Poder Legislativo, senão vejamos:

Art. 213. Cada Vereador ou Comissão Permanente poderá solicitar a realização de audiência pública com entidade da sociedade civil ou movimento social organizado, para discutir o mérito e instruir matéria



legislativa em trâmite, bem como para tratar de assuntos de interesse público relevante e atinente à área de atuação daquela, mediante requerimento aprovado em Plenário. (NR Resolução 007/15) (CRICIÚMA, 2014)

Há ainda previsão de sessões itinerantes, realizadas fora da sede da Câmara Municipal, cujo objetivo estaria relacionado à aproximação com as comunidades – artigo 93, § 4º (CRICIÚMA, 2014).

O Regimento Interno também faz menção à possibilidade de cessão do tempo destinado ao horário político a convidados ou entidades que tenham problemas urgentes a serem tratados:

Art. 107. Os Vereadores, mediante comunicação à Mesa, poderão ceder, total ou parcialmente, o seu tempo do Horário Político para convidados ou para entidades do Município que tenham problemas urgentes a serem tratados.

Parágrafo único. O vereador que não ceder o seu tempo não poderá emitir opiniões ou formular perguntas a quem estiver ocupando o Horário Político (CRICIÚMA, 2014).

Aqui, portanto, a Casa Legislativa abre espaço para a participação da sociedade no sentido de expor situações, de interesse da comunidade, que precisem da atuação dos parlamentares para serem resolvidas, dependam elas da produção de lei ou não. Tal possibilidade também está presente no instituto da “Tribuna Livre”, que será analisado posteriormente.

Finalmente, o Regimento Interno regulamenta a proposição do projeto de lei de iniciativa popular, então denominado pelo artigo 145 de “Projeto Popular”:

Art. 145. Os projetos de iniciativa da população terão a denominação de “Projeto Popular”.

§ 1º O “Projeto Popular” deverá vir acompanhado de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado do Município, em formulário próprio fornecido pela Câmara, bem como a ele anexado todos os documentos que a matéria exigir.

§ 2º Cada “Projeto Popular” será representado por uma Comissão de cinco eleitores.

§ 3º O “Projeto Popular” será recebido pelo Presidente da Câmara e, de plano, encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, que em conjunto com o Departamento de Legística verificarão se o projeto preenche todas as exigências legais.

§ 4º A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, depois da análise preliminar, autorizará a sua numeração, tramitação ou seu arquivamento.

§ 5º O “Projeto Popular”, depois de numerado, será lido em sessão e despachado às Comissões.

§ 6º O “Projeto Popular” deverá ser analisado em setenta dias e sua tramitação será igual aos demais projetos (CRICIÚMA, 2014).



Para além do Regimento Interno, então, a Câmara de Vereadores de Criciúma ainda dispõe de outras possibilidades de exercício de participação popular, em projetos que visam, em suma, a aproximação do parlamento com a sociedade. Tais possibilidades foram sendo criadas pelos Vereadores em mandatos distintos, no decorrer das últimas décadas, tendo sido alguns abandonados e, outros, incorporados em definitivo à rotina da Casa Legislativa.

Inicialmente pode-se citar a Tribuna Livre, criada em 1993, pela Resolução nº 001, de 22 de dezembro. Tal instituto visa abrir o espaço das sessões para a manifestação da sociedade, representada por organizações constituídas. Soma-se, portanto, à possibilidade de cessão do horário político já apontada, com o diferencial de que este último exige o caráter de urgência, enquanto a Tribuna Livre não impõe tal requisito de aceite.

Art. 1º Fica instituída a Tribuna Livre na Câmara Municipal de Criciúma.

[...]

Art 3º Poderá participar da tribuna livre qualquer representante de entidade representativa do Município, que seja convidada ou que tenha feito sua inscrição através de ofício, abonada por um dos vereadores (CRICIÚMA, 1993).

Como se pode observar, tal manifestação no Plenário da Câmara fica restrita à representação de entidade, não sendo possível, portanto, ao cidadão atuar diretamente neste sentido. Houve pelo menos duas tentativas de abrir o espaço das sessões da Câmara para manifestação dos cidadãos criciumenses, diretamente, por intermédio dos Projetos de Resolução 3/2007 e 9/2008. Estes projetos de resolução criavam o instituto “Microfone Aberto” e possibilitariam a qualquer cidadão o direito de falar aos Vereadores durante o período de até três minutos, sobre assuntos de interesse social. Tais projetos, no entanto, não chegaram a ser aprovados.

Outras iniciativas que obtiveram êxito tinham como objetivo a participação da sociedade no próprio exercício da Vereança. No ano de 1997 foi criado o projeto “Vereador por um Dia”, por intermédio da Resolução nº 008, de 09 de setembro de 1997. Tratava-se de uma sessão simulada, de caráter educativo, onde instituições de ensino interessadas inscreveriam seus alunos para participarem da simulação, inclusive com a apresentação de projetos, os quais, posteriormente, poderiam ser recebidos ou não pela Câmara, a depender da adesão de um Vereador. Embora a Resolução se mantenha em vigor, tal projeto deixou de ser desenvolvido pela Câmara de Criciúma.



Em 2015, outra iniciativa parecida foi aprovada, com o denominado “Vereador Mirim” (Resolução nº 001, de 01 de abril de 2015). Trata-se também de projeto de cunho educativo, cujo objetivo central é envolver os estudantes no dia a dia do parlamento. Neste caso, no entanto, não se trata de apenas simulação, posto que os Vereadores Mirins detêm a capacidade de expedirem Indicações e Requerimentos, a serem homologados pela Presidência da Câmara Municipal antes de encaminhados aos destinatários (CRICIÚMA, 2015).

Em suma, são estas as possibilidades de exercício da participação popular no âmbito da Câmara de Vereadores de Criciúma, se considerado, para definição do conceito, o critério de envolvimento da sociedade nas funções inerentes ao Poder Legislativo, ora em análise.

5. CONCLUSÃO

Este artigo se propôs analisar a participação popular no âmbito do Poder Legislativo, em especial no lócus municipal, tendo em vista os limites e a crise do paradigma moderno-representativo.

Para tanto, o estudo se pautou na investigação das disposições normativas e das práticas existentes na Câmara de Vereadores de Criciúma-SC.

Constatou-se que o Legislativo Municipal de Criciúma deste a promulgação de sua Lei Orgânica em 1990, disciplinou no corpo desta e de outros documentos normativos algumas modalidades de exercício da participação popular no âmbito do Parlamento.

No entanto, apesar da existência deste espaços de participação, nenhum dos institutos existentes e analisados por não conferirem a prerrogativa de decisão para a sociedade, não se configuram na sua plenitude em espaços de exercício da democracia. Como se pode observar, sequer o “Projeto Popular” tem sua aprovação garantida, devendo passar pelo crivo dos parlamentares eleitos.

Neste sentido, a participação popular no âmbito da Câmara Municipal de Criciúma apesar da sua importância, ainda mostra-se muito mais relacionada à consulta, não havendo qualquer garantia de poderes de deliberação à sociedade que participa. Portanto, este é o desafio que se descortina: como dar caráter deliberativo as institutos da participação popular existentes nos parlamentos.

6. REFERÊNCIAS



BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BRASIL, República Federativa do. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em: 15 set. 2016.

BRASIL, República Federativa do. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em: 15 set. 2016.

CAPELLA, Juan Ramón. **Fruto proibido**: uma aproximação histórico-teórica ao estudo do Direito e do Estado. Tradução de Gresiela Nunes Rosa e Lédio Rosa de Andrade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

CRESWELL, John W. **Projeto de Pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Tradução de Luciana de Oliveira da Rocha. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007

CRICIUMA, Município de. **Lei nº 4.485, de 28 de maio de 2003**. Disponível em: <www.camaracriciuma.sc.gov.br>. Acesso em: 15 set. 2016.

CRICIUMA, Município de. **Lei Orgânica Municipal, de 5 de julho de 1990**. Disponível em: <www.camaracriciuma.sc.gov.br>. Acesso em: 15 set. 2016.

CRICIUMA, Município de. **Projeto de Resolução nº 003/2007**. Disponível em: <www.camaracriciuma.sc.gov.br>. Acesso em: 15 set. 2016.

CRICIUMA, Município de. **Projeto de Resolução nº 009/2008**. Disponível em: <www.camaracriciuma.sc.gov.br>. Acesso em: 15 set. 2016.



CRICIUMA, Município de. **Resolução 11, de 11 de dezembro de 2014.** Disponível em: <www.camaracriciuma.sc.gov.br>. Acesso em: 15 set. 2016.

CRICIUMA, Município de. **Resolução nº 001, de 01 de abril de 2015.** Disponível em: <www.camaracriciuma.sc.gov.br>. Acesso em: 15 set. 2016.

CRICIUMA, Município de. **Resolução nº 001, de 22 de dezembro de 1993.** Disponível em: <www.camaracriciuma.sc.gov.br>. Acesso em: 15 set. 2016.

CRICIUMA, Município de. **Resolução nº 008, de 09 de setembro de 1997.** Disponível em: <www.camaracriciuma.sc.gov.br>. Acesso em: 15 set. 2016.

FARIA, Cristiano Ferri Soares de. **O Parlamento Participativo no Século XXI: pode o povo ajudar os parlamentares a fazerem leis melhores? 2011.** Tese (Doutorado em Ciência Política) Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

GARCIA-PELAYO, Manuel. **As transformações do Estado contemporâneo.** Tradução e prefácio de Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

GROSSI, Paolo. Para além do subjetivismo jurídico moderno. Tradução de Ricardo Marcelo Fonseca. In: **Congresso Brasileiro de História do Direito.** 3., 2007. Curitiba. Digit.

MORIN, Edgar. **O método 4: as ideais: habitat, vida e costumes.** Tradução de Juremir Machado da Silva. 5. ed. Porto Alegre; Sulina, 2011.

PILATI, José Isaac. A dimensão filosófica da pós-modernidade jurídica: ponto de partida de uma reconstrução paradigmática. **Revista Sequência**, n. 63, p. 291-317, dez. 2011.

PILATI, José Isaac. **A propriedade e função social na pós-modernidade.** 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.



SANTOS, Boaventura de Sousa. **Introdução a uma ciência pós-moderna**. 3. ed. Rio de Janeiro; Graal, 1989.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez, 2000.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela Mão de Alice**: O social e o político na pós-modernidade. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **Democratizar a Democracia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

TOURAINÉ, Alain. **Um novo paradigma**: para compreender o mundo de hoje. Tradução de Gentil Avelino Titton. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

VIEIRA, Reginaldo de Souza. **A cidadania na república participativa: pressupostos para a articulação de um novo paradigma jurídico e político para os Conselhos de Saúde**. 2013. 540 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.