

**UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL REI - UFSJ
NÚCLEO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA - UFSJ
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

ATUAÇÃO DO CIDADÃO NA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

NEUCY GONÇAVLES FAUSTINO DA SILVA

SÃO JOÃO DEL REI

2018

RESUMO

Todo poder que rege o País é proveniente do povo brasileiro, através de atores políticos que os representa e que são escolhidos pelo próprio povo. Essa forma representativa de exercer o poder tem causando insatisfação naquele que escolhe os seus representantes. Na democracia participativa existem vários métodos do povo exercer esse poder que é expresso na Constituição Federal, sendo que a apresentação e reflexão sobre eles é o objetivo deste trabalho. A organização da sociedade civil já demonstrou o seu poder quando iniciou o movimento que resultou na Lei Complementar nº 135, de 2010 que ampliou o número de crimes que podem barrar candidaturas, mesmo que o caso criminal transite em julgado e aumentou para oito anos o tempo que um político fica proibido de disputar eleições. É através dos movimentos populares locais que a Democracia é alcançada, tornando-se uma prática organizada e indispensável para o cidadão.

PALAVRAS-CHAVE: Democracia Representativa. Cidadania. Participação Popular.

ABSTRACT

All power that governs the country comes from the Brazilian people, through political actors who represent them and who are chosen by the people themselves. This representative form of exercising power has caused dissatisfaction with the one who chooses its representatives. In participatory democracy there are several methods of the people to exercise this power that is expressed in the Federal Constitution, and the presentation and reflection on them is the purpose of this work. The organization of civil society has already demonstrated its power when it initiated the movement that resulted in Complementary Law 135, of 2010, which increased the number of crimes that can bar applications, even if the criminal case is final and has increased to eight years time that a politician is prohibited from contesting elections. It is through local popular movements that Democracy is achieved, becoming an organized and indispensable practice for the citizen.

1. INTRODUÇÃO

O preâmbulo da Constituição Federal afirma que os representantes do povo brasileiro se reuniram na Assembleia Nacional Constituinte no ano de 1988 para instituir o Estado Democrático de Direito visando, conforme Siqueira (2009), assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, liberdade, segurança, desenvolvimento, bem-estar, igualdade e justiça como valores supremos. Define, em termos, que Estado Democrático de Direito é uma restrição do poder do Estadista fazendo distinção entre o poder e aquele que o exerce. Concordando assim com Castro (2007) ao dizer que a Constituição/88, organiza a sociedade ao nível máximo, subordinando os cidadãos a ela, mas também o legitimando como titular do poder exercido por seus representantes, estabelecendo o regime político da Democracia no parágrafo único do art. 1º “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Santos (2004 apud Pereira e Carvalho 2008), afirma que o conceito de democracia foi reduzido à seleção de representantes via voto, ocasionando a uma participação aparente da sociedade civil. Por conseguinte, Gurgel (2016) esclarece que a sociedade recebe uma responsabilidade além de eleger seus representantes, mas de participar nas decisões públicas. Para Viegas (2003) esse é um conceito equivocado de cidadania, tornando-se relevante diferenciar Democracia Representativa – na qual o povo exerce seu poder político, de forma indireta, escolhendo seus representantes através de eleições livres – da Democracia Participativa (“onde a população participa ativamente na tomada das principais decisões políticas”).

O presente artigo orienta-se pela apresentação e reflexão das diferentes formas em que o cidadão pode exercer esse poder, que é amparado pela Carta Magna do País, utilizando a revisão bibliográfica para fundamentação. Trata-se de uma pesquisa exploratória com abordagem qualitativa, buscando ampliar conhecimentos sobre os aspectos que envolvem a participação popular, bem como a legislação que a ampara.

Isto se torna necessário, haja vista o crescimento de manifestações nas ruas e nas mídias sociais sobre a insatisfação dos cidadãos com os resultados da sua atuação na Democracia Representativa.

O cidadão é o principal favorecido com as decisões políticas sendo, portanto, indispensável que este seja consultado para opinar sobre as prioridades da sociedade, garantindo transparência na Administração Pública. O gestor público que estabelece uma relação de parceria com o cidadão, cumprindo a legislação específica para tal, desenvolve um trabalho subsequente, que é o da conscientização cidadã, conforme Rua (2012) que define política proveniente do termo *policy*, como elaboração de propostas, tomada de decisões, bem como a execução por organizações públicas, visando o benefício da coletividade e não de interesses individuais. Essa conscientização é a principal relevância do presente trabalho.

Este trabalho tem como objetivo identificar as diferentes formas de atuação do cidadão na democracia participativa, considerando que o voto é a forma de participação mais conhecida, não devendo ser a principal característica da Democracia.

2. DEMOCRACIA

A palavra democracia delega poderes ao povo no seu significado (DEMOCRACIA, 2018) como governo em que o povo exerce a soberania de forma direta ou indireta. Bobbio et all (1998) estabelecem como significado formal de Democracia, o “conjunto de regras de procedimento para a constituição de governo e para a formação das decisões políticas (ou seja, das decisões que abrangem a toda a comunidade, mais do que a um indivíduo ou grupo específico). Já Schumpeter (1942 apud Bobbio et all, 1998) apresenta Democracia como a prática do bem comum por meio da vontade geral. Destarte, Filho (2013) entende que o conceito de democracia, possui caráter indeterminado até mesmo para os denominados partidos democráticos.

Bobbio (1990 apud GURGEL, 2016) considera que o conceito de Democracia não sofreu alterações com o passar do tempo e entende que as mudanças que ocorreram foram na forma do povo exercer a soberania. Ao contrário, Gurgel (2016) afirma que essa concepção passou por várias modificações na tentativa de adaptação às diversas realidades políticas,

porém sempre encantando a imaginação política para alcançar a melhor forma de governo e mais precisamente a República ideal.

A Democracia surgiu na Grécia no século V a.C., mais precisamente através dos atenienses, que causaram uma mudança da “ ideia e prática do governo de poucos para a ideia e prática do governo de muitos” (DAHL 2012). Foi desenvolvida tornando todos os cidadãos iguais perante a Lei, sendo esse reconhecimento expressão da vontade do povo (CEREIJIDO 2002).

Souza e Osborne (2010, 2014 apud SAEGER et all, 2018) nos chamam a atenção para não cometer o erro de identificar um sistema democrático apenas por elementos característicos isolados. Koselleck (1989 apud FILHO, 2013) apresenta a Democracia como arquilexema¹ tornando-a uma forma de governo mais complexa de entendimento para o povo que deve exercer o poder.

A solidificação da Democracia no Brasil foi legitimada com a Constituição de 1988. Na década de 1980 havia no Brasil um movimento que buscava a redemocratização, haja vista que o país viveu aproximadamente um quarto de século sob o regime autoritário, incluindo a “República dos Coronéis”, resultando na Constituição Federal de 1988 (SALLES 2012). Consequentemente, Santos (2009 apud SAEGER et all, 2018) justifica esse movimento de busca da Democracia, pelo seu caráter revolucionário.

No dia 1º de fevereiro de 1987, iniciou a Assembleia Nacional Constituinte (ANC) com a reunião da Câmara dos Deputados e o Senado Federal, sobre a Presidência do Deputado Ulysses Guimarães, onde ocorreu a tramitação da Constituição Federal, promulgada no dia 05 de outubro de 1988 (BRUSCO e RIBEIRO, 1993).

Inocência Oliveira apud Brusco e Ribeiro (1993) destaca que Ulysses Guimarães batizou a Carta Magna como “Constituição Cidadã”, traçando um novo perfil ao construir a cidadania responsável. Essa nomenclatura pode ser confirmada ao observar a cronologia dos

¹ Forma léxica que intervém sempre que falta o vocábulo específico e semanticamente diferenciado, por exemplo, coisa, negócio: Que é aquela coisa? Que negócio é esse? (ARQUILEXEMA, 2018)

trabalhos da referida Assembleia, quando na data de 13/08/87 – vencida o prazo para a apresentação de emendas, onde foram recebidas 20.791, das quais 122 eram populares.

Tanto Gurgel (2016) como Lima e Emediato (2014) reconhecem a importância da Constituição da República de 1988 no estreitamento das relações entre o poder público e os cidadãos, possibilitando a estes uma participação efetiva nos assuntos relevantes.

Diante do exposto, questiona-se a capacidade do cidadão brasileiro em discernir a polissemia deste conceito, bem como da responsabilidade de desempenhar o seu papel, que é fruto de uma conquista proveniente de manifestações diante do esgotamento da oscilação do regime de governo brasileiro, até a constituição de 88.

3. EXERCÍCIO DA DEMOCRACIA POR MEIO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR

Pode ser observado no documentário da “Agência Câmara Notícias” - Roedel (2010), que as movimentações pela democracia que precederam a Constituição de 1988 tinham como alvo principal as “Diretas já”. No ano de 1984 milhares de pessoas foram às ruas exigindo eleições diretas, porém infelizmente a PEC - Proposta de Emenda Constitucional do Deputado Dante de Oliveira foi rejeitada pelo Plenário.

Já Gomes e Steinberger (2016) afirmam que a constituição de 88 instituiu a prática da democracia participativa, surgindo então várias instâncias de atuação onde os atores civis passaram a interagir com atores estatais por meio de discussões, deliberações, consulta e ainda controle das ações estatais por parte dos cidadãos. Identifica ainda uma manipulação da população por parte de alguns “grupos com interesses individuais”, no que tange aos processos deliberativos sobre as políticas públicas e ações governamentais. Ressalta a distinção importante para esse debate trazida por Pinto (2006 apud Gomes e Steinberger 2016) ao identificar situações em que o Estado chama os atores sociais a participar e aquelas em que a participação se origina da própria sociedade civil, dependendo do interesse de cada um.

Lima e Emediato (2014) afirmam que as Constituições brasileiras de 1824, 1891, 1934 e 1946 não fazem menção de nenhuma forma de participação popular. Pelo contrário a

Constituição de 1937 traz a seguinte referência: “Esta Constituição entrará em vigor na sua data e será submetida ao plebiscito nacional na forma regulada em decreto do Presidente da República”. Entretanto, não entrou em vigor por não ter sido aprovada no plebiscito citado, que nunca aconteceu.

Santos (2002) considera a democracia participativa com uma das formas de reinventar a emancipação social, uma vez que os cidadãos menos favorecidos não possuem suas necessidades e interesses defendidos pela democracia representativa, como acontece com a classe majoritária. Oliveira (2014 apud SAEGER 2018) caracteriza a democracia participativa como participação direta dos cidadãos, com manifestações dialógicas, fundamentada em informações simples, buscando a compreensão e a resolutividade dos problemas.

Os defensores da democracia participativa consideram indispensável os mecanismos de controle da sociedade civil sob os atos do governo, principalmente no que diz respeito à democracia para a esfera social (PEREIRA E CARVALHO 2008).

Teixeira (2002 apud Gomes e Steinberger, 2016), entende que a participação popular influencia nas políticas públicas defendendo valores e interesses particulares, ou afirmando valores que integram a cidadania e estão relacionados à universalidade, generalidades, igualdade de direitos, responsabilidade e deveres. Aprofundando mais sobre o assunto, Gomes e Steinberger (2016), afirmam que a participação popular além de reivindicar interesses particulares, pode transformar a realidade social, contribuindo para concepção de um sentimento ético-político, e desenvolvimento de habilidades discursivas, emergindo perspectivas direcionadas a emancipação política e ainda aquisição de conhecimento sobre a própria comunidade e território.

Já o trabalho “Democratizar a Democracia – Os Caminhos da Democracia Participativa”, realizado por Santos (2002), analisando vários países do Sul, entre eles o Brasil, Colômbia, África do Sul, Portugal, Índia e Moçambique, considera como os principais elementos encontrados nessas experiências que podem colaborar para a elaboração de um quadro teórico foram:

o reconhecimento da importância da participação direta dos cidadãos, a partir de uma articulação entre Estado e sociedade civil, para a criação de espaços decisórios em combinação com mecanismos de democracia liberal representativa; a percepção de que a prática democrática fortalece e valoriza a própria democracia, tendo um caráter pedagógico; a importância de analisarmos também as formas de ação direta, tais como paralisações cívicas, passeatas, ocupações, caminhadas; e, por fim, a existência de um conjunto de reivindicações mais amplo, geralmente vinculado a temas culturais, identitários e de reconhecimento social e político (PEREIRA e CARVALHO 2008).

4. AS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

A Câmara Municipal de São Paulo (2017) exemplifica como formas de participação popular:

- Audiência Pública – Encontros com temas específicos que incluem a voz ativa da população à atividade legislativa.
- Projetos de Lei de Iniciativa Popular – Cidadãos atuando como um vereador, desde que o projeto tenha quantidade exigida de assinatura de um número de eleitores
- Ouvidoria – Sugestões e ou reclamações, pessoalmente ou diretamente pelo site, com prazo máximo para obter respostas.
- Outra informação interessante é o acompanhamento do dia a dia da Câmara pelas redes sociais Facebook, Twitter, Instagram e Youtube e ainda é “possível assistir a transmissões ao vivo e interagir em tempo real”.

O Senado federal apresenta quatro formas de participação:

- Projetos de lei de iniciativa popular – exigindo “1% dos eleitores brasileiros – cerca de 1,4 milhão de assinaturas atualmente – divididos entre pelo menos cinco estados, com no mínimo 0,3% do eleitorado de cada estado. A assinatura de cada eleitor deverá ser acompanhada de nome completo, endereço e número completo do título eleitoral – com zona e seção — e as listas de assinatura devem ser organizadas por município e por estado, de acordo com formulário que pode ser conseguido no link <http://bit.ly/1PjYLpF>”.
- Sugestões Legislativas – “Associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil, exceto partidos políticos com representação política no Congresso Nacional podem apresentar sugestões legislativas na Comissão de Direitos

Humanos e Participação Legislativa do Senado Federal (CDH), que analisa as propostas e delibera sobre o prosseguimento”.

- E-Cidadania – Por meio deste portal pode-se sugerir projeto de lei. Com a exigência de vinte mil manifestações de apoio, o documento é encaminhado à CDH e examinado, podendo ser transformado em projeto de lei.
- Consultas à população – A população é consultada por meio do plebiscito e referendo. No plebiscito a legislação só é elaborada depois do resultado da consultada. No caso do referendo, a consulta é realizada sobre uma Lei já aprovada pelo Congresso Nacional.

A Constituição de 1988 elencou, mais precisamente no art. 14, as seguintes espécies de participação popular, objeto do presente trabalho: plebiscito, referendo e iniciativa popular de lei. Ao passo que a Lei n. 9.709, de 18 de novembro de 1998, regulamentou a execução desses tipos de participação popular, instituiu esses que autorizam a manifestação da população no processo de criação das leis, sendo uma forma de exercício da soberania popular (LIMA e EMEDIATO 2014).

Destaca ainda que o referendo aconteceu apenas duas vezes no Brasil. O primeiro referendo aconteceu em 1963 com a finalidade de decidir sobre o parlamentarismo ou presidencialismo, sendo este o resultado da escolha. O segundo referendo ocorreu em 2005 com o propósito de consultar sobre a liberação de armas de fogo e munições com aprovação ou não do disposto no art. 35 da Lei n. 10.826 - Estatuto de Desarmamento, de 23 de dezembro de 2003.

O objetivo do referendo é constituir, revogar ou modificar um ato já praticado pelo Estado (LIMA e EMEDIATO 2014), tornando o povo corresponsável na tomada de decisão sobre temas importantes e de interesse geral. A ciência das consequências provenientes do resultado da consulta, deve instigar a busca do conhecimento sobre o assunto, tornando assim uma participação efetiva da população. Bobbio et all (1998) adverte que consultas de pouca relevância por parte do povo pode produzir abstencionismo diminuindo o seu papel como ator político.

Porto (**Dicionário do voto**. Brasília: UnB, 2000. p. 310-314, apud O Tribunal Superior Eleitoral) relata que a constituição de 1946 previa o plebiscito para incorporação, subdivisão ou desmembramento de estados, anexação ou formação de novos estados. Diferente da Constituição de 1967 que previa consulta a população para criação de novos municípios, sem citar o plebiscito. Já a Emenda Constitucional nº 4, de 2 de setembro de 1961, que instituiu o parlamentarismo, fez menção no seu art. 25 que a decisão sobre a continuidade do parlamentarismo ou a volta do presidencialismo, fosse feita por plebiscito. Esta afirmativa contrapõe a citação anterior de Lima e Emediato (2014) que veem a consulta que resultou no sistema presidencialismo como referendo.

Magalhães (2004) esclarece que a democracia participativa não substitui a democracia representativa, mas contribui para seu aperfeiçoamento, até mesmo porque a sociedade civil sabe melhor do que seus representantes quais são as suas maiores necessidades, mas que muitas vezes fica a mercê da vontade política. É nesse contexto que surge o projeto de iniciativa popular, quando sua vontade não é expressa pelos seus representantes.

O Senado federal relata que a Lei da ficha limpa (Lei Complementar 135/2010), Lei que prevê cassação do mandato do político eleito com compras de votos (lei 9.840/1999), a que transformou em crime hediondo os assassinatos por motivo fútil ou com crueldade (lei 8.930/1994) e a que instituiu o Fundo Nacional de Habitação (lei 11.124/2005) originaram da mobilização popular.

É indispensável citar a importante atuação da Comissão de Participação Popular da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais e da Comissão de Participação Legislativa da Câmara dos Deputados, “criadas como mais uma ferramenta à disposição dos cidadãos a fim de tornar possível a real participação deles na vida política do país”. Tem como função o recebimento de proposições apresentadas pela sociedade, opinando sobre as mesmas, permitindo que a população apresente projetos de leis, emendas e requerimento de audiências públicas (LIMA e EMEDIATO 2014).

SILVA (2011) aponta que a Constituição de 1988 criou os estados federados, adotando assim um sistema descentralizado e participativo de gestão das políticas públicas com autonomia política e administrativa. Mais precisamente, no art. 29, inciso XII, faz

previsão de existência dos Conselhos Municipais na forma de “cooperação das associações representativas no planejamento municipal”. Essa inovação de atuação da sociedade civil na formulação e fiscalização de políticas públicas acontece em várias áreas como saúde, assistência social, crianças e adolescente e educação, “para citar alguns conselhos, incluindo ainda uma diversidade de interfaces sócio/estatais, entre as quais o orçamento participativo é uma das mais difundidas” (ALMEIDA 2017).

TATAGIBA (2002 apud SILVA, Silmara, 2011) define que “os conselhos gestores de políticas públicas são, portanto, espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, de natureza deliberativa, cuja função é formular e controlar a execução das políticas públicas setoriais.”

GOHN (2001, p. 92; apud FILIPE e BERTAGNA, 2015) considera que:

a importância dos conselhos gestores para a autora está relacionada ao estabelecimento de canais de participação frutos de luta e demandas populares e de pressões da sociedade civil pela redemocratização do Brasil. Importante salientar que esses conselhos dependem de leis ordinárias estaduais e municipais para implementação e que “[...] a lei federal preconiza seu caráter deliberativo.

As Leis Orgânicas dos Municípios integram os conselhos municipais como instrumentos de participação da sociedade civil na gestão pública e, em muitos casos, com avanços em relação às imposições das constituições estadual e federal, garantindo assim o repasse de verbas que só é realizado mediante a existência desses (ALLEBRANDT 2003). Não só a respeito dos conselhos municipais como todas as formas de participação popular, a sua criação não implica a finalidade cumprida e o fato da sua composição não comprova a participação ativa dos seus atores (LEME, 2010, p. 40; FERREIRA e FONSECA, 2014).

O Orçamento participativo - OP iniciou em Pelotas/RS e seguiu para Porto Alegre, onde ficou mais conhecido. Neste meio de participação, a sociedade civil decide o destino das verbas que serão investidas pelo poder Executivo em assembleias regionais e temáticas, onde os cidadãos/membros têm poder de decisão (LIMA e EMEDIATO 2014). Cada região elege seus conselheiros que participam de reuniões em outros setores como é o caso da Cidade de Belo Horizonte, propiciando conhecimento de problemas de outras áreas, sensibilizando para que as decisões não sejam egoístas (MAGALHÃES 2004).

O sucesso da participação popular está em uma sociedade ativa e organizada. Em Porto Alegre não existia um regimento elaborado pela prefeitura ditando as regras de atuação, mas o processo iniciou através do diálogo para a construção da normatização. Essas normas regulamentaram todo o processo de participação da construção do orçamento (MAGALHAES 2004). Igualmente, Santos (2002) expressa que a iniciativa do Poder Executivo não é suficiente e só se torna eficaz com uma comunidade e movimentos populares em plena atividade.

Baiocchi (2001 a, *apud* SANTOS 2002) faz menção de pesquisas que apontam uma participação de pessoas com nível maior de renda e de escolaridade nas assembleias temáticas do OP, sendo um dos principais problemas deste, a articulação da representação com a participação e na qualidade desses representantes, haja vista que o mesmo se trata de uma matéria totalmente técnica.

Sendo assim, o gestor precisa apresentar o orçamento participativo, de uma forma acessível para favorecer a análise e interpretação desses critérios que são estritamente técnicos (GOMES e STEINBERGER 2016), uma vez que os cidadãos que estarão participando, possam não ter formação necessária para apreciação dos dados em questão. Assim, pode concluir que a clareza dos dados favorece a participação. Semelhantemente, Santos (2003 *apud* SILVA, Suylan 2001) indica a reformulação da democracia num novo modelo de contratação social e inclusivo, reinventando novos espaços de participação, dando oportunidade para a deliberação democrática e protagonizando cidadãos excluídos da sociedade.

A audiência pública é uma forma em que os órgãos públicos dialogam com os atores sociais buscando solução para o problema específico e que sejam de interesse relevante. A sociedade não toma decisões diretamente, mas tem oportunidade de mostrar sua visão, vontade, realidade em que vive em meio ao problema e ainda entender as causas do mesmo, uma vez que as autoridades competentes relacionadas ao tema específico devem estar presentes (Cesar 2011). A participação pública é tão importante que a Resolução n. 87, de 3 de abril de 2010, no seu art. 11, do Conselho Superior do Ministério Público Federal, prevê que durante a audiência pública podem ser colhidas informações para a instauração de inquérito civil, e no parágrafo único garante que o depoimento de qualquer pessoa poderá ser utilizado para esclarecimento dos fatos.

Para Martins e Nascimento (2014), as audiências públicas realizadas para elaboração das peças orçamentárias (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), são importantes para legitimar os mesmos uma vez que foram confeccionadas com o respaldo da sociedade e ainda maximizar sua qualidade já que, por diversas vezes o Poder público não possui a devida acuidade para perceber as carências sociais.

Mediante o exposto, as formas de atuação do cidadão na democracia participativa identificadas no presente trabalho com as respectivas Leis que instituiu, estão presente no QUADRO 01.

| Instrumento de Participação Popular | Legislação |
|---|---|
| Audiência Pública | Art. 58, § 2, inciso II da Constituição Federal e Leis Orgânicas Municipais |
| Projetos de Lei de Iniciativa Popular | Art. 14 da Constituição Federal |
| Referendo | Art. 14 da Constituição Federal |
| Plebiscito | Art. 14 da Constituição Federal |
| Conselhos municipais | Art. 29 da Constituição Federal |
| Sugestões e ou reclamações através da ouvidoria | Art. 37, § 3, inciso I da Constituição Federal |
| Orçamento Participativo | Art. 29 da Constituição Federal e Art. 4, inciso III, alínea f da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. |

QUADRO 01 – Previsão Legal Individual das Formas de Participação Popular

5. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E GESTÃO PÚBLICA

Diante da importância da participação popular como forma de estabelecer a democracia, bem como a variedade de atores, SILVA, Suylan (2011) afirma que esse cenário

de atuação tem se reinventado incessantemente, assim como as demandas específicas e formas de interação entre sociedade civil e administração pública.

A participação popular permite o controle social sobre a administração pública, possibilitando atuação dos cidadãos nas discussões sobre assuntos referentes à coletividade, mesmo que sua efetividade pode não ser animadora quando se trata de resposta imediata a população, principalmente quando se observa a prevalência de jogo político.

Porém, Gilmar Ferreira Mendes (2001 apud BOAVENTURA 2007) salienta que a participação popular na elaboração dos instrumentos de responsabilidade fiscal é o que dá legitimidade, por ter sido concretizado com respaldo da sociedade civil e ainda estes são os que mais conhecem suas próprias necessidades, demonstrando transparência na gestão pública. Sob o mesmo ponto de vista, Arendt (1994 apud SILVA, Suylan 2011) entende que a administração pública precisa do apoio organizado da sociedade para se manter e legitimar o governo democrático.

Para Cruz (2006 apud COSTA 2015) a participação popular é uma forma de divisão de responsabilidade e de ações entre o governo e a sociedade civil, possibilitando o diálogo e uma participação efetiva da sociedade organizada, direcionando as ações prioritárias, as políticas implementadas de acordo com as demandas sociais, promovendo assim a descentralização do poder.

Portanto, a Lei de Responsabilidade Fiscal afirma no seu art. 48, que uma das formas de assegurar a transparência é através da participação popular, apresentando a transparência como princípio da gestão orçamentária ou subprincípio da responsabilidade (MARTINS e NASCIMENTO 2014).

6 – CONCLUSÃO

Os diferentes cenários de participação popular podem mudar de nome de acordo com o órgão público. A iniciativa popular de lei que no Senado Federal é por meio da Comissão Legislativa, na Câmara Municipal de Belo Horizonte é por meio da Comissão de Participação Popular. A função específica desta comissão é receber e

“analisar as propostas apresentadas por entidade associativa da sociedade civil e transformá-las em projetos de leis, emendas, requerimentos e outras proposições. Também podem apresentar sugestão: partidos políticos sem representação na Câmara e participantes de projetos de educação para cidadania desenvolvidos pela Escola do Legislativo da Câmara Municipal. Atualmente, existem dois projetos de educação para cidadania: o Câmara Mirim e o Parlamento Jovem.

Essas novas recombinações do campo político acontecem devido ao direito de participação dos recorrentes intentos por parte dos movimentos sociais de exercer o seu poder com legalidade. Em decorrência disso, a administração pública tem criado novas formas de atuação com intuito de estreitar essa relação (SILVA, Suylan 2011).

Os diferentes instrumentos de participação popular encontrados na literatura pesquisada demonstram a amplitude das formas do cidadão exercer o seu poder que emana de si mesmo, equilibrado por Leis, principalmente no que se refere à Constituição Federal que é a principal base para a atuação da sociedade civil.

Vale destacar que as formas de participação não são as mesmas em todos os municípios e estados, diferenciando por nomenclatura e fluxo. Isso nos leva a entender que para que a participação popular aconteça, depende de vontade política em ter o povo como aliado no desenvolvimento de uma gestão transparente onde o significado de Democracia possa ser personificada, pela tomada de decisão entre participação e a representação do cidadão.

As mídias sociais têm sido um importante instrumento de acompanhamento do dia a dia dos órgãos públicos tornando possível assistir transmissões ao vivo e ainda interagir em tempo real. Sendo assim, as formas de participação do cidadão não podem ser confundidas com a transparência da gestão pública, ainda que interligadas, uma vez que a transparência estimula a participação. A participação popular prevista na Constituição Federal de 1988, é um dos principais instrumentos para o gestor público cumprir o princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência expresso no seu art. 37 da Constituição Federal. Destaca-se aqui a publicidade e moralidade, numa participação dialógica onde a intenção do poder público é manifesta, possibilitando conforme Martins e Nascimento (2014), que as irregularidades sejam conhecidas e conseqüentemente combatidas.

O presente trabalho instigou a autora sobre novos horizontes de pesquisa dentro do próprio tema, em se tratando de capacitação do cidadão para sua atuação, considerando que essa educação política produz conhecimento que instiga a sociedade civil a envolver-se na vida pública por meio da democracia participativa, uma vez que Ferreira e Fonseca (2014) consideram que a baixa atuação da sociedade civil é proveniente da sua desinformação, tornando necessário adquirir conhecimentos para exercer sua cidadania, concordando com Nascimento (2012) que entende que a real atuação do povo em manifestar a sua vontade consciente é a forma de concretizar a Democracia participativa.

Foram enumeradas todas as opções de participação encontradas, porém não se pode excluir a existência de outros meios desconhecidos pela literatura utilizada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Debora Cristina Rezende de. Os desafios da efetividade e o estatuto jurídico da participação: a Política Nacional de Participação Social. Soc. estado., Dez 2017, vol.32, no.3, p.649-680. ISSN 0102-6992.

ARQUILEXEMA Michaelis. Dicionário Brasileiro de Língua Portuguesa. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/busca?id=zY3V>> Acesso em: 5 ago. 2018.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI Nicola e PASQUINO, Gianfranco Dicionário de Política; trad. Carmen C, Varriale et ai.; coord. trad. João Ferreira; rev. Geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1 ed., 1998.

BRUSCO, Dilsson Emílio, RIBEIRO, e Ernani Valter. O processo histórico da elaboração do texto constitucional: mapas demonstrativos. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1993. 3 v. – (Série fontes de referência / Acervo Arquivístico; nº 3) 1. Assembleia Constituinte – Brasil (1987).

Câmara Municipal de Belo Horizonte. <<https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/comissoes/participacao-popular>>. Acesso em: 11 ago. 2018.

Câmara Municipal de São Paulo. 2017. Conheça o Legislativo: quais as formas de participação popular? Disponível em: <http://www.saopaulo.sp.leg.br/blog/conheca-o-legislativo-voce-conhece-todas-as-formas-de-participacao-popular/>

CASTRO, Diego Luís de. 2007, Lajeado/ RS. Disponível em: <https://www.univates.br/media/graduacao/direito/O_ESTADO_DEMOCRATICO_DE_DIREITO.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2018.

CÉSAR, João Batista Martins. A Audiência Pública como Instrumento de Efetivação dos Direitos Sociais. RVMD, Brasília, V. 5, nº 2, p. 356-384, Jul-Dez, 2011.

CEREIJIDO, Juliano Henrique Da Cruz. A Democracia antiga não reconhece direitos humanos. A Moderna não Pode Abrir Mão Deles. Revista Jurídica. 2002. Disponível em <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecadigital/351_arquivopdf

Conceito de Democracia. Disponível em: < <http://queconceito.com.br/democracia> >. Acesso em: [14 de julho de 2018]

Constituição da República Federativa do Brasil DE 1988 . Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 2 jun. 2018.

FERREIRA, Cristina Maria Soares e FONSECA, Alberto. Análise da participação popular nos Conselhos Municipais de Meio Ambiente do Médio Piracicaba (MG). Ambient. soc. [online]. 2014, vol.17, n.3, pp.239-258. ISSN 1809-4422. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-753X2014000300014>>

FILHO, Orlando Villas Bôas. Revista Faculdade de Direito Universidade de São Paulo v. 108 p. 651 - 696 jan./dez. 2013. Disponível em: http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/a_polissemia_de_um_conceito_politico_fundamental.pdf

GOMES, Ana Maria Isar dos Santos; STEINBERGER, Marília. Democracia participativa na regularização fundiária urbana: o projeto Lomba do Pinheiro, Porto Alegre. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 18, no 41, jan/abr 2016, p. 292-319

GURGEL, Cláudia. Democracia e Participação: Conquistas da Cidadania Brasileira nos 28 anos de Constituição da cidade do rio de janeiro. Disponível em: <http://www.faa.edu.br/revistas/docs/RID/2016_2/FDV_2016_2_007.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2018.

LIMA, Eduardo Martins de, EMEDIATO, Renata Gomes. A participação popular no processo legislativo. *Meritum – Belo Horizonte – v. 9 – n. 1 – 163-210 – jan./jun. 2014*

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. O Poder Local no Brasil: a alternativa da democracia participativa. *Katalysis* v 7 n1 jan/jun, 2004, Florianópolis, SC. Disponível em <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/6922/6384>>

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Técnicas de Pesquisa*. 3 ed. São Paulo: Ed Atlas, 1996.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valder do. *Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal*. 7ª ed. SP: Ed Saraiva, 2014. p.396.

NASCIMENTO, Tatiane Dantas. Democracia Participativa no Brasil: Desafios e Possibilidades. *FIDES - Revista de Filosofia do Direito, do Estado e da Sociedade*, Natal, v. 3, n. 2, jul./dez. 2012.

PEREIRA, Marcus Abílio; CARVALHO, Ernani. *Boaventura de Sousa Santos: Por uma nova Gramática do político e do social*. Lua Nova, São Paulo, 73: 189-197, 2008

RESOLUÇÃO Nº 87, de 6 de abril de 2010. Ministério Público Federal. Conselho Superior do Ministério Público Federal. Disponível em http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/normas/resolucoes/resolucoes_docs/resolucao_csmpf-87_-ago_2006.pdf>

ROCHA, Jose Claudio. O papel dos conselhos municipais na implementação das políticas públicas do estado. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XV, n. 103, ago 2012. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12156>. Acesso em ago 2018.

ROEDEL, Patricia. Década de 80: as Diretas-Já. 'Agência Câmara Notícias'. 2010. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/93436-DECADA-DE-80-AS-DIRETAS-JA.html>.

RUA, Maria das Graças. Políticas públicas – 2. ed. reimp. – Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2012.

SAEGER , Márcia Maria de Medeiros Travassos; NETO, Júlio Afonso Sá de Pinho e LOUREIRO, José Mauro Matheus. Socialização da Informação e do Conhecimento: uma proposta emancipadora para a efetivação de instrumentos de democracia participativa. Inf. & Soc.:Est., João Pessoa, v.28, n.1, p. 109-122, jan./abr. 2018

SALLES, Helena da Motta. Gestão democrática e participativa. 2. ed. reimp. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2012. 108p. : il.

SANTOS, Boaventura de Souza. Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro. Editora: Civilização Brasileira 2002.

Senado Federal. Quatro Formas de Participação Popular. 2015. Disponível em:<http://senadofederal.tumblr.com/post/130824688447/quatro-formas-de-participa%C3%A7%C3%A3o-popular>.

SILVA, Suylan de Almeida Midlej e. Democracia participativa e processo decisório de políticas públicas: a influência da campanha contra a Alca. 2011. Disponível em : http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922013000100004. Acesso em 15 de julho de 2018.

SILVA, Silmara Carneiro e. Sociedade Civil e Poder Local: participação nos conselhos municipais gestores de políticas públicas para a ampliação do debate do desenvolvimento local. ipea.code 2011. Anais do I Circuito do Debate Acadêmico, UEL. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area2/area2-artigo22.pdf>.

SIQUEIRA, Alessandro Marques de. Estado Democrático de Direito. Separação de poderes e súmula vinculante. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 13, n. 2009, 31 dez. 2008. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/12155>>. Acesso em: 2 jun. 2018. Tribunal Superior Eleitoral. Glossário eleitoral: Plebiscito. Disponível em:< <http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos/plebiscito>>

VIEGAS, Weverson, 2003. <https://jus.com.br/artigos/4199/cidadania-e-participacao-popular> acessado em 24/03/2018 as 18h35min

FILIFE, Fabiana Alvarenga; BERTAGNA, Regiane Helena. Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica. Rev. Fac. Educ. (Univ. do Estado de Mato Grosso), Vol. 24, Ano 13, n.2, p. 203-208, jul./dez. 2015