



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Departamento de Ciência Política – Projeto Democracia Participativa
Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais



Sara Jani Faria Pedrini

**A CONSTRUÇÃO DE UMA AGENDA DE PARTICIPAÇÃO – A
CONEXÃO ENTRE O PODER LEGISLATIVO E CONSELHOS
MUNICIPAIS EM AMERICANA ESTADO DE SÃO PAULO**

Belo Horizonte/MG

2014

Sara Jani Faria Pedrini

**A CONSTRUÇÃO DE UMA AGENDA DE PARTICIPAÇÃO – A
CONEXÃO ENTRE O PODER LEGISLATIVO E CONSELHOS
MUNICIPAIS EM AMERICANA ESTADO DE SÃO PAULO**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista.

Orientação: Prof^o Carlos Ranulfo Felix de Melo
Coorientação: Prof^o Lucas Rodrigues Cunha
Coorientação: Prof^a Helga do Nascimento de Almeida

Belo Horizonte/MG

2014

PEDRINI, Sara Jani Faria

A construção de uma agenda de participação – a conexão entre o Poder Legislativo e Conselhos Municipais em Americana Estado de São Paulo.

Belo Horizonte/MG, 2005. 41f.

Orientador: Prof. Carlos Ranulfo de Melo

Coorientação: Prof^o Lucas Rodrigues Cunha

Coorientação: Prof^a Helga do Nascimento de Almeida

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais da Universidade Federal de Minas Gerais.

1. Ciência Social. 2. Ciência Política. 3. Política. 4. Filosofia. 5. Legislativo. 6. Conselhos Municipais



Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas – FAFICH
Departamento de Ciência Política
Centro de Referência em Ciências Humanas - Sala 305 - Anexo
Av. Antônio Carlos 6627 Pampulha - Campus Pampulha,
Belo Horizonte/MG - CEP 31270-901
E-mail: sdm_edist@fafich.ufmg.br TEL: (031) – 3409-5004

ATA DE APRESENTAÇÃO DE MONOGRAFIA DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, REPÚBLICA E MOVIMENTOS SOCIAIS

Após 6 (seis) dias do mês de novembro de 2014 (dois mil e quatorze), na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), reuniu-se a Comissão Avaliadora da monografia intitulada **"A CONSTRUÇÃO DE UMA AGENDA DE PARTICIPAÇÃO – A CONEXÃO ENTRE O PODER LEGISLATIVO E CONSELHOS MUNICIPAIS EM AMERICANA ESTADO DE SÃO PAULO"** elaborada por **Sara Jani Farfa Pedrini**.

A Comissão, composta pelos professores Helga do Nascimento de Almeida e Lucas Rodrigues Cunha, após apresentação da monografia, deliberou pela sua aprovação, o que confere ao aluno o título de Especialista em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais. Para constar, foi lavrada a presente ata, assinada pelos membros presentes.

Belo Horizonte, 6 de novembro de 2014.

Helga do Nascimento de Almeida (UFMG)

Lucas Rodrigues Cunha (UFMG)

*Para Amaury, Uriel e Raíssa.
Com vocês a vida é mais simples.*

AGRADECIMENTOS

A Secretaria Geral da Presidência da República do Brasil pela disposição em investir recursos na formação de cidadãos mais democráticos e participativos em todas as regiões do país, especialmente no Estado de São Paulo.

A Universidade Federal de Minas Gerais por sediar o Projeto de Democracia Participativa, que culminou no curso de especialização arrojado e de tamanha importância.

À coordenação geral do curso, na figura ícone do professor Leonardo Avritzer e sua equipe, que gestaram este curso com competência e dedicação.

Ao professor Carlos Ranulfo Felix de Melo que com sua tranquilidade e detentor de grande conhecimento, pode encaminhar pedagogicamente os meus dilemas na produção científica que ora se apresenta.

Aos professores Lucas Rodrigues Cunha e Helga do Nascimento de Almeida, membros da comissão avaliadora, pelas contribuições teóricas feitas, correção de expressões, postura didática e amável frente aos apontamentos no momento da banca.

A professora Viviane Petinelli, que acompanhou passo a passo o crescimento acadêmico de um grupo de alunos, tratando das questões teóricas e educacionais com a precisão própria de sua expertise e com a delicadeza que lhe é peculiar.

Ao meu grupo de trabalho que é composto por indivíduos fantásticos, ímpares e de extrema competência. São pessoas que aprendi a respeitar, admirar e amar profundamente.

A Sônia Aparecida Bortolotto Torezan e Míriam Amaral Naves que foram meu porto seguro nos momentos de decisão e de dificuldade ao longo do curso.

Ao Poder Executivo Municipal, a Prefeitura de Americana Estado de São Paulo, da qual sou servidora pública, por oportunizar que a minha busca pelo conhecimento se concretizasse.

Ao vereador Celso Zoppi, por ter desejado participar da pesquisa.

As Conselheiras Municipais: Beatriz Betoli Bezerra, Maria Aparecida Pirassoli Bras Conte e Rute Alves Vieira, por receberem o convite para participar e com muito empenho expuseram suas idéias em minha pesquisa.

A todos que, de alguma forma, contribuíram para construção deste estudo.

*"Eu sou aquela mulher
a quem o tempo muito ensinou.
Ensinou a amar a vida
e não desistir da luta,
recomeçar na derrota,
renunciar a palavras
e pensamentos negativos.
Acreditar nos valores humanos
e ser otimista.*

[...]

*Aprendi que mais vale lutar
do que recolher tudo fácil.
Antes acreditar do que duvidar"*

Cora Coralina

RESUMO

Esta dissertação de monografia realizou um estudo de natureza exploratória na instituição do poder legislativo de Americana/SP, ou seja, a Câmara Municipal através de seus vereadores e aos Conselhos Municipais de Assistência Social, Saúde e de Direitos da Criança e do Adolescente, por meio de seus representantes. O objetivo foi analisar a possibilidade de participação dos Conselhos de Políticas Públicas nas Comissões da Casa Legislativa para a tomada de decisões que afetam a comunidade local. Entendendo sempre que os Conselhos são compostos por integrantes tanto da sociedade civil e do poder público, portanto são instâncias deliberativas paritárias que focam seus esforços em temas de interesse público. Para isso, foi realizado um estudo de caso, com coleta de dados, através de entrevista acompanhada de questionário estruturado e de um termo de livre consentimento. A pesquisa investigou a existência de participação dos conselhos nas discussões de temas correlatos as políticas públicas nas comissões do poder legislativo local. Os resultados mostram que as Comissões da Câmara vinculam-se de forma muito deficitária a participação dos conselhos municipais e os Conselhos não vêem as Comissões da Câmara como uma possibilidade de regulamentação das questões ligadas a política pública que representam. As iniciativas de aproximação entre as Comissões da Câmara e os Conselhos de Políticas Públicas encontram-se em fase incipiente, precisando urgentemente ser retomadas.

Palavras-chave: Ciências Sociais. Ciência Política. Poder Legislativo. Conselhos Municipais.

ABSTRACT

This dissertation is the result of an exploratory study in the institution of the legislature of Americana / SP, i.e. the City Council, through its aldermen and the Municipal Councils of Social Welfare, Health and Rights of Children and Adolescents, through their representatives. The objective was to analyze the possible participation of the Board of Public Policy Committees of the Legislative House in making decisions that affect the local community. Understanding that all councils are composed of members of both civil society and government, they are, therefore, joint deliberative bodies that focus their efforts on issues of public interest. Hence, a case study with data collection was conducted through a structured questionnaire followed by an interview and a consent form. The research investigated the existence of participation of counsels in discussions of public policies related issues in the committees of the local legislature. The results show that the Committees of the Board are weakly linked to the participation of the municipal councils and the latter will not see the Committees of the Board as a possibility of regulating issues related to the public policy they represent. The attempts to bring close the Committees of the Board and the Board of Public Policy are still in the early stages and need urgent taking up.

Keywords: Social Sciences. Political Science. Legislature. Municipal Councils.

SUMÁRIO

I – Introdução	10
II – A democracia no Brasil	15
III – As instituições políticas Brasileiras	16
IV – Os partidos políticos e a sociedade brasileira	20
V – A reforma política	24
VI – A <i>accountability</i> horizontal, vertical e societária	25
VII – O Poder Legislativo	27
VIII – O foco da pesquisa	28
VI – A análise dos resultados	30
X – Conclusão	33
Referências	34
Apêndice A	39
Apêndice B	40
Apêndice C	41
Anexo I	42
Anexo II	43
Anexo III	46

I – INTRODUÇÃO

Ao introduzir este estudo buscaremos destacar a relação entre a Câmara de Vereadores e os cidadãos ou os conselheiros de políticas públicas, na vertente de se apropriar de uma discussão sobre a tentativa de ampliar o escopo da participação nas democracias representativas e a possibilidade de que esse esforço melhore a qualidade da democracia.

A inquietação sobre o tema surge pela dificuldade de acesso as datas e pautas das reuniões das comissões temáticas da Câmara dos Vereadores, além da observação do não chamamento dos conselhos para compor a mesa de discussão.

O estudo sobre o tema surgiu no período em que a pesquisadora era membro de conselho municipal representando o poder público e havia uma inquietação sobre a participação dos conselhos nas discussões de temáticas afins junto às comissões da Casa Legislativa. Na ocasião, houve uma percepção de que se tratava de um nicho a ser pesquisado e, o fato ocorrendo, poderia apontar para caminhos possíveis para uma interlocução mais efetiva entre o poder legislativo e o controle social, representado pelos conselhos de políticas públicas.

O primeiro passo foi a busca de um curso de especialização que oferecesse subsídios teóricos que embasasse o conceito de democracia e suas disciplinas correlatas. Então, a apropriação conceitual e o debate sobre o tema tornaram-se grandes aliados na construção de um caminho em direção a pesquisa propriamente dita. Em fase posterior, a proposta desenvolvida foi a de realizar entrevistas com representantes do poder legislativo e dos conselhos municipais. A confluência das inquietações trazidas de uma experiência passada e associada a uma leitura teórica construída recentemente desencadearam a atual pesquisa, que inicio apresentando um panorama teórico sobre a temática.

Ao discutirmos sobre democracia de alta e baixa intensidade, precisamos nos reportar ao conceito de democracia e os processos de evolução que ela vem sofrendo ao longo da história recente. A democracia não é algo estático, fácil de ser definido, pois ela prevê elementos que se correlacionam de forma dinâmica e que estão intimamente interligados.

Segundo Bobbio (2004: 22), a democracia é “um conjunto de regras e procedimentos para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados”.

A democracia prevê conexões de ações participativas, que congregam representantes tanto da sociedade civil quanto das esferas governamentais, para discutir a condução das políticas públicas, ampliando o controle social sobre as instituições estatais, além de oportunizar a participação na definição das prioridades governamentais.

O processo das conferências nacionais temáticas promovidas pelo governo federal tem sido foco de estudos e análises de pesquisadores brasileiros e de outros países. Nos últimos anos há uma explosão de interesses sobre os efeitos da participação na qualificação das ações de políticas públicas, gerando uma pressão social cada vez maior para que exista uma intervenção da sociedade civil em questões relativas ao Estado.

As conferências podem ser de caráter consultivo ou deliberativo. Além dos Ministérios, os conselhos setoriais, quando previsto em lei, também podem fazer a convocação do processo. Forma-se, então, uma comissão organizadora (que traça estratégias e determina um cronograma), estabelece-se um regimento e elabora-se um texto-base para orientar a discussão (Hashisume, 2012: 212).

Como ressalta o professor Leonardo Avritzer, os processos de participação social facilitam a formação de uma agenda mínima de negociação entre o Estado e a sociedade civil em setores essenciais, como na área de saúde, pioneira no que tange à organização de conferências. Afirma ainda ser preciso “dar o passo adicional” para que essa experiência de democracia participativa seja “efetiva a ponto de que passe a pautar a produção e a implementação de políticas públicas no nível federal” (Avritzer 2010: 180).

Os processos sociais concebidos como exercício de democracia participativa estariam ou não a serviço da legitimação dos interesses comuns. O autor José Antonio Moroni, do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), faz a seguinte afirmação:

[...] é necessário reconhecer que houve um aumento significativo nos últimos anos de espaços institucionais de participação, tanto em termos de número como em temas, por exemplo, igualdade racial, políticas para mulheres, direitos humanos, LGBT (lésbicas, gays, bissexuais e transexuais), juventude etc. Isso é uma constatação. Mas até que ponto este aumento numérico significou um aumento do poder de quem participa nos processos decisórios? Isso ninguém sabe. Em outras palavras, este aumento significou que a população decidiu mais

ou foram apenas espaços criados, mas com pouco poder de decisão? Outra questão necessária de se colocar é: quem está participando? Temos um problema sério nisso, pois quem participa são as pessoas que já estão envolvidas em organizações e movimentos, mas não conseguem dialogar com outros formatos organizativos presentes na sociedade, ou os chamados “não organizados”. (Instituto de Estudos Socioeconômicos – IMESC, 2011)

É evidente que precisamos dar mais atenção a questão da participação fazendo um recorte entre os espaços de participação em nível local e os elementos representativos quando passamos a analisar a representação de políticas públicas em nível nacional. São avanços positivos, mas precisam ser avaliados com mais minúcias, já que apontam aspectos ambíguos frente à possibilidade de se consolidar como práticas efetivas de democracia de alta intensidade.

As diferentes formas de entender e de posicionar-se frente a democracia devem ser analisadas de acordo com a intensidade dos processos de autoridade partilhada, as formas inseridas da representação e do reconhecimento da diversidade inerente do processo democrático.

Então, é importante entender um pouco sobre a democracia de alta intensidade e de baixa intensidade, procurando localizar exemplos de práticas de democracia de alta intensidade no Brasil.

Quando denominamos que uma democracia é de baixa intensidade, estamos nos referindo àquela vivida no período pós-guerra na Europa Ocidental, América do Norte e Japão. A democracia existe, mas o cidadão (ator) participa de forma soberana apenas para constituir um governo, ou seja, no momento da eleição de seus governantes. É claro que se trata de uma democracia sem projetos, com um foco elitista e pluralista. Os sistemas democráticos são meramente representativos da vida em coletividade, o que acaba por limitar a participação dos indivíduos aos momentos programados e formalmente institucionalizados. Há um substancial distanciamento entre os representantes e os representados, que passam a assumir uma representação que tem como característica central o interesse individual.

O processo democrático teve seus episódios de expansão, chamados pelos autores de ondas, e os episódios de contração da democracia, chamados de onda reversa.

Este fenômeno pode ser presenciado na história mundial como ondas de expansão e de contração da democracia.

A primeira Onda de Democratização, no início do século XIX, compreendida no período de 1828 a 1926, com a ampliação progressiva do sufrágio na Inglaterra e nos Estados Unidos. Como efeito a esta expansão democrática, surge o primeiro movimento de contração e ela, chamado de primeira Onda Reversa, que foi a ascensão do fascismo e do nazismo.

No período entre 1943 a 1962, dá-se a segunda Onda de Democratização com a queda dos sistemas coloniais e com o aumento das nações democráticas, sendo que em 1945 ocorre a derrota nazi-fascista. A onda reversa de contração da democracia surge através do retorno do autoritarismo e os conseqüentes golpes militares que originaram as ditaduras latino-americanas (1958 - 1975).

O tipo de democracia de baixa intensidade que entra em crise em meados dos anos 60, trás consigo uma crise de representação, em função do aumento e da velocidade das informações recebidas dos indivíduos através dos meios de comunicação disponíveis na época: o rádio, a televisão e o telefone. Os cidadãos passam a perceber que podem ter uma participação mais significativa nos assuntos que afetam a sociedade.

É através da “Revolução dos Cravos” em 1974 que se inicia a terceira Onda de Democratização, que tem como marco central a derrubada da ditadura em Portugal, sua expansão para países da América Latina nos anos 70-80 e o leste europeu nos anos 90. Ainda os autores discutem se já podemos falar ou não em uma terceira onda de contração do processo democrático.

Com a terceira Onda de Democratização, no final dos anos 90, há uma melhor articulação entre representação e participação, que tornou possível experienciar uma democracia mais fortalecida e de alta intensidade. É claro que, a princípio, os indivíduos participam mais em questões ligadas a temas de seu interesse.

A participação social busca, no exercício compartilhado do poder, transformar as relações sociais que se pautam nas dimensões da desigualdade em representações, paulatinamente, mais igualitárias. Na esfera local é que os resultados desse compartilhamento de poder são mais claramente observados.

O que pretendemos apontar aqui é que devam existir meios de participação disponíveis para que os indivíduos possam ir se apropriando de assuntos que lhe despertam maior interesse e, aos poucos, comecem a dedicar cada vez mais tempo ao tema e desfrutando do seu poder de participação. Toda essa dinâmica ocorre sem que se

descarte a complexidade da vida moderna, mas aponta para a possibilidade da participação democrática associada a vida numa sociedade de consumo.

A ampliação de uma democracia de alta intensidade terá seu fortalecimento pautado basicamente em três pilares: a) no fortalecimento da demodiversidade, que são as deliberações públicas ampliadas para o adensamento da participação; b) na busca constante de uma articulação entre o plano local e o global; c) na ampliação do experimentalismo democrático. (Hashisume, 2012: 215)

As experiências de países emergentes como o Brasil e a Índia são exemplos da construção destas novas mudanças. Temos exemplos de práticas de democracia de alta intensidade no Brasil, que são: Orçamento Participativo – OP; Conselhos de Políticas Públicas; Conferências e Audiências Públicas.

Com o exercício democrático (numa democracia de alta intensidade), fica estabelecido que a participação cidadã é um desdobramento mais que previsível na democracia contemporânea e surge, a partir daí, um desafio à altura da complexidade da sociedade moderna que é a criação de instrumentos que permitam aos cidadãos exercer seu poder de participação de forma efetiva.

No processo democrático podemos verificar as deliberações sendo realizadas de forma argumentativas, com intercâmbio de informações, buscando sempre as proposituras inclusivas e de envergadura pública (não podemos ter excluídos no processo e que as possibilidades sejam iguais). As coerções externas precisam ser anuladas ou minimizadas para que não ecoem negativamente na participação democrática, a força presente a ser incentivada é a do melhor poder de argumentação e de negociação de compromissos justos.

A democracia deliberativa defende o pressuposto de que a legitimidade das decisões políticas origina-se dos processos de discussão, baseados em princípios como a inclusão, o pluralismo, a igualdade participativa, a autonomia e o bem-comum, para conduzir um reordenamento na lógica de poder tradicional. Há uma citação de Bohman (2000, *apud* Lüchmann, 2007: 143) que sintetiza esta idéia, “a razão pública é exercida não pelo Estado, mas na esfera pública de cidadãos livres e iguais”, assim o autor expressa o caráter normativo da democracia deliberativa. Na esfera pública os cidadãos são livres e iguais apenas do ponto de vista político, portanto trata-se de uma igualdade jurídico-formal do estado de direito. Isso não significa que os cidadãos atuarão livres de constrangimentos de toda ordem, de preconceitos e a todo tempo, ou seja, não há garantias absolutas que os cidadãos tratarão uns aos outros como iguais. A razão pública

que possa emergir deste processo será na realidade, não no mundo idealizado, tão crivado de interesses e contradições como aquele que emerge dos processos democráticos de baixa intensidade.

II – A DEMOCRACIA NO BRASIL

No Brasil, tivemos momentos de democracia de baixa intensidade, em que participar era exclusivamente associado ao pleito (as eleições) do legislativo, contudo presenciamos, no período de 1945-1964, um alto grau de participação dos cidadãos que acabou por desencadear o golpe militar articulado por setores da direita. Em sua obra *Introdução à Sociologia* (2002: p330 - 333), Pedro Demo afirma que:

Nossa democracia é encenação nacional de hipocrisia refinada, repleta de leis ‘bonitas’, mas feitas sempre, em última instância, pela elite dominante para que a ela sirva do começo até o fim. Político é gente que se caracteriza por ganhar bem, trabalhar pouco, fazer negociatas, empregar parentes e apadrinhados, enriquecer-se através de recursos públicos e entrar no mercado por cima... Se ligássemos democracia com justiça social, nossa democracia seria sua própria negação.

O autor tece uma crítica severa sobre o caminho que ainda temos a percorrer para que a democracia de alta intensidade seja efetivada, com a participação intensa da população nas esferas de decisão sobre as políticas públicas. Os canais para que esta participação possa acontecer já estão instituídos, mas o como / quem / de que modo são exercidas estas representações são questões que temos ainda que avançar.

Pensando numa democracia que é mais delegada, num movimento mais aberto de participação e que seja a mais ampla possível, acredita-se que a idéia de democracia não pode ser antropocêntrica, ao contrário, que ela busque articular dois contratos, o social e o natural, para que os seres humanos convivam com os demais seres numa perspectiva dinâmica de inclusão. Um avanço importante seria o de mobilizar esforços para trazer os espaços participativos ao conhecimento da população e qualificar as formas de participação, gerando um aprimoramento constante do sistema democrático.

Os conselhos de políticas, com função deliberativa ou consultiva, são as portas de entrada para a democracia participativa tão necessárias aos avanços dessa prática. A

capacidade de receber informações sobre temas que compõem a vida do cidadão, melhora sua chance de participação, mas também oportuniza que seja bem representado por sua escolha no pleito eleitoral.

Como proposta de implementação as demandas já existentes no Brasil, foco na construção de formas institucionalizadas de participação numa democracia de alta intensidade em que possamos dar maior ênfase: a) a prática de assembleias regionais ou territoriais com a participação local dos indivíduos, que seja aberta a todos que compõem aquela comunidade; b) a busca incessante por um princípio distributivo que seja capaz de reverter as desigualdades já instaladas e com distribuição de bens públicos; c) criação de mecanismos de compartilhamento entre o processo de participação e de deliberação do poder público, como as experiências de orçamento participativo.

III – AS INSTITUIÇÕES POLÍTICAS BRASILEIRAS

“Nesse caminho não há atalhos: consolidar a democracia é um processo, não um ato isolado”. O’Donnell, 2004: p.15

O Brasil é uma República federativa, presidencialista, bicameral simétrica, com representação proporcional e multipartidarismo. Somos uma República, sendo que o Chefe de Estado ocupa um cargo eletivo e temporário. Uma República federativa, pelo fato de termos os Estados dotados de autonomia política. E uma República federativa presidencialista, porque o presidente exerce ambas as funções: de chefe de governo e chefe de Estado.

O parlamento brasileiro é bicameral, ou seja, é composto por duas casas: a Câmara dos Deputados ou “Câmara Baixa” e o Senado ou “Câmara Alta”. Um projeto de lei deve iniciar sua discussão na Câmara de Deputados e, se for aprovado nesta casa, passar pelo Senado ou o projeto pode também ter início no Senado. Para os projetos de iniciativa do poder Executivo a tramitação se dá obrigatoriamente pela Câmara, porém quando ele parte do Senado e for aprovado deverá ser encaminhado para a Câmara. Esse trâmite ocorre por trata-se de um parlamento bicameral e simétrico, já que as duas câmaras têm seu poder instituído na constituição, conforme Arendt Lijphart afirma: elas “dispõem de poderes constitucionais iguais, ou moderadamente desiguais, e de legitimidade democrática” (Lijphart, 2008: 235).

O Poder de Estado é dividido entre órgãos políticos distintos, ou seja, o poder é tripartido em executivo, legislativo e judiciário. No Brasil, esses poderes são exercidos, respectivamente, pelo Presidente da República, o Congresso Nacional e o Supremo Tribunal Federal. Os poderes também possuem funções específicas e complementares.

O poder executivo possui a função de realizar o que é previsto no conteúdo das leis, mas também cabe ao presidente da república vetar ou sancionar leis criadas pelo poder legislativo e, quando couber, editar Medidas Provisórias. Além das MPs, a Constituição brasileira concede ao poder Executivo o poder de legislar, já que ele pode apresentar projetos de lei ordinária ao Congresso e até mesmo solicitar urgência na sua avaliação. Além disso, existem determinadas áreas nas quais somente o poder Executivo pode legislar.

Cabe ao poder legislativo a responsabilidade de propor as leis e avaliar as propostas encaminhadas pelo presidente da república. Como já dissemos, o parlamento brasileiro é bicameral, ou seja, é composto por duas casas: a Câmara dos Deputados e o Senado. Então, qualquer projeto de lei deve, a princípio, passar pela Câmara dos Deputados e depois ser encaminhado para o Senado.

O poder judiciário deve interpretar as leis e fiscalizar o seu cumprimento, sendo composto por juízes, escolhidos pelo presidente da república e aprovados pelo Senado. O poder judiciário é muito amplo. É previsto que apenas os juízes do Supremo Tribunal Federal – STF sejam indicados pelo poder Executivo e aprovados pelo Senado Federal.

No Brasil, encontramos o chamado presidencialismo de coalizão que aponta para um sistema político que é caracterizado pela separação de poderes e pelo pluripartidarismo. O fato é que a cooperação entre o poder executivo e o legislativo, é vital para que o governo possa conduzir as ações de Estado, por isso depende da montagem de coalizões na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

Um critério usado na formação de uma base parlamentar que dê apoio a governabilidade do presidente é a coalizão, sendo que esta base pode não ser apenas partidária. Para atender a temas regionais ou locais, a coalizão precisa expandir suas fronteiras na compreensão da nossa heterogeneidade social, no princípio do federalismo e no poder dos governadores. Sem a devida consideração desses aspectos, as coalizões são ineficientes e incapazes de criar agendas consistentes de governo.

O presidencialismo de coalizão sai da esfera de ser considerado uma solução para a governabilidade e passa a ser uma expressão das dificuldades que o presidente enfrenta ao governar. Portanto, o presidencialismo de coalizão dá governabilidade ao

presidente, já que ele oportuniza a aprovação das principais pautas no Congresso Nacional e não permite que a oposição paralise as ações do governo. Porém, isso ocorrerá desde que a coalizão funcione efetivamente, ou seja, o presidente coordene as ações dos aliados e estes atuem de forma disciplinada no Congresso.

Na efetivação de uma democracia de alta intensidade no país, destacamos alguns aspectos presentes na dinâmica de apresentação das pautas de governo. O Brasil já possui alguns mecanismos institucionais que podem melhorar as condições de governabilidade, mas que ainda necessitam ser expandidos e exercitados.

Em todos os níveis de governo, encontramos a Comissão de Legislação Participativa – CLP que tem por atribuição, receber sugestões legislativas da sociedade civil organizada, como os órgãos de classe, as entidades, as associações, os sindicatos de categorias, apenas fazendo exceção àquelas ligadas aos partidos políticos. A CLP tem o caráter de oportunizar uma aproximação entre as pautas apreciadas e realidade vivida pelos cidadãos.

Ao longo deste estudo, um pensamento de Sérgio Abranches (1981), um cientista político brasileiro, tornou esta questão da governabilidade ainda mais intrigante. Ele afirma: “Talvez tenha chegado a hora de pensarmos em mecanismos de gestão política, que garantam maior governabilidade, em vez de ficarmos imaginando como produzir maiorias impossíveis”.

O *accountability* (controle social) é outro instrumento que ainda precisamos discutir e aperfeiçoar, pois ele produz uma significativa expansão da vocalização dos cidadãos, com uma conseqüente proximidade das pautas propostas e a realidade que vivenciam. O equilíbrio entre representação, deliberação e participação, requer uma dinâmica continuada de vocalização de preferências e de *accountability* vertical, societal e horizontal, sendo que as forma de *accountability* vertical e societal tem sua origem na sociedade, lembrando que a *accountability* vertical indica de forma mais específica o caráter periódico das eleições. Por sua vez, a *accountability* horizontal faz referência ao controle das instituições públicas sobre as outras. Conseqüentemente há a necessidade de prever a distribuição e a produção das capacidades, para que possam traduzir as reais demandas, além de possibilitar um equilíbrio entre competição e estabilidade política.

Os conselhos de políticas setoriais, sejam eles deliberativos ou consultivos, configuram-se em importantes espaços de representação e participação nas coalizões dentro da arena executiva. São espaços privilegiados de interlocução entre os

representantes e seus representados, pois é fato que um atributo que garante a igualdade política é a representatividade das instituições, o que oportuniza a inclusão de diferentes preferências políticas no processo de tornar as escolhas públicas mais próximas da realidade.

Com os instrumentos apropriados, a atuação torna-se uma expressão da participação cidadã que encontra em seu cerne os limites da representação para a superação dos impactos de um sistema de coalizão que se impõe sobre a representatividade. Em seqüência, surgem os arranjos participativos para complementar os instrumentos representativos, uma vez que estes não conseguem incluir e representar a todos.

O problema que enfrentamos da representatividade é a distância entre representante e representado, porém, há uma solução viável através da realização de uma reforma política estrutural que altere as regras do jogo político e amplie a participação popular e os mecanismos de controle. Para tanto, as manifestações populares, o ativismo social, se colocariam como atores decisivos para desencadear as mudanças almeçadas.

Neste conjunto de ações que buscam a efetivação de direitos civis e políticos, caberia também a necessidade premente em reduzir as desigualdades socioeconômicas, além de assegurar recursos de informação ampliados, com uma participação igualitária e efetiva de todos os cidadãos na esfera política, principalmente das minorias menos representadas.

O grande destaque se dá ao baixo grau de informações por parte dos representados, indicando ações urgentes no sentido de uma educação legislativa nas escolas e nos espaços do legislativo. A expansão do processo de educação legislativa também teria maior impacto se os profissionais afetos a sua política setorial se responsabilizassem no sentido de divulgar e publicizar as informações da pauta que acessa. O foco seria uma atuação no espaço de trabalho, como agentes promotores de mudanças, de denúncias à práticas clientelistas, de condutas corruptas e despojadas de embasamento ético.

A necessidade seria de tornar a participação cidadã mais consciente sobre o seu potencial, de apreciar as suas reais demandas e necessidades. Sobre este respeito, entra em cena a atuação de movimentos e grupos sociais na esfera local, que acabam por exercer um papel central na mobilização, na uniformização do discurso e na organização da participação dos cidadãos nas decisões da esfera pública.

Em todo o esforço que direcionamos ao tema da reforma política, ressalta-se a razão para que ela possa garantir os espaços de representação mais democráticos, que possam compor um contexto decisório contínuo e institucionalizado, de uma democracia que contenha um conjunto de interações iterativas entre representantes e representados.

Numa ótica de reforma política, Pierre Rosanvallon (2000), nos aponta que “a democracia formula uma pergunta que permanece continuamente aberta: é como se nenhuma resposta adequada pudesse lhe ser dada”. O autor aponta para a angústia do processo, que nunca encontra-se acabado ou concluído, mas também não permanece estagnado e nem retrocede. Ao buscar um sistema que contenha todas as respostas democráticas, corremos um sério risco de adentrarmos na esfera de um totalitarismo.

Ao pensarmos num sistema representativo, nosso horizonte deve vislumbrar condições de governar, como nos explica Santos (1987), “não é suficiente que um sistema seja representativo, no sentido de distribuir poder parlamentar tão aproximadamente igual ao poder eleitoral dos partidos – garantindo aí a representação das diversas correntes de opinião. É necessário, ademais, que as minorias parlamentarmente representadas não sejam esmagadas pela maioria, nem por outro lado, tenham condições de impedir a maioria de governar. O equilíbrio entre o direito da minoria à representação e audiência parlamentares e o direito da maioria ao governo não despótico é a regra de ouro (...) para a operação de qualquer sistema representativo, que será tanto mais justo quando mais equilibrado for.” (Santos, 1987: 77).

IV – OS PARTIDOS POLÍTICOS E A SOCIEDADE BRASILEIRA

“Democracia com fome, sem educação e saúde para a maioria é uma concha vazia.” Nelson Mandela

A função representativa dos partidos políticos está ligada a agregação e o encaminhamento de demandas oriundas da sociedade, além da percepção das necessidades dos eleitores e atores organizados, para construção de uma pauta de aprovações que seja transformadora e reflita as reais necessidades do eleitorado.

Os partidos políticos demandam outras funções complementares e de vital importância ao regime democrático, tais como de educar os cidadãos, promover mobilização com

vistas a participação, transformar-se em símbolos para identificação e fidelidade, além de promover a facilitação no momento do pleito.

Um partido político, ao vencer uma eleição, torna-se governo e passa ter o papel de organizar as ações do poder executivo, estando atento à necessidade de criar a sua base de sustentação para governar junto a maioria no Poder Legislativo, seja composta por integrantes da coligação, por dissidentes ou por opositoristas. Este governo de coalizão agora é mandatário das ações e precisa aplicar suas propostas de políticas públicas, gerir a administração pública e assumir suas responsabilidades pelas ações do governo.

A nossa história em termos do sistema partidário no Brasil é relativamente recente e já consta com períodos de retrocesso democrático e turbulência presidencial em alguns momentos. Segue abaixo um quadro esquemático por período histórico, com seu regime político e o sistema partidário vigente:

Regimes Políticos e Sistemas Partidários no Brasil*		
Período	Regime Político	Sistema Partidário
1822 – 1889	Monarquia	Bipartidarismo: Liberais e Conservadores
1889 – 1930	República Oligárquica	Ausência de sistema partidário nacional. Partidos únicos por estado
1930 – 1937	Período de transição	Fim dos partidos estaduais. Ausência de sistema partidário nacional. Formações partidárias incipientes.
1937 – 1945	Estado Novo (Ditadura Vargas)	Proibido o funcionamento dos partidos políticos e fechado o Congresso.
1945 – 1964	Democracia Multipartidarismo	Principais partidos: PSD, UDN e PTB
1964 – 1982	Ditadura Militar	Bipartidarismo: ARENA e MDB
1982 – hoje	Multipartidarismo.	Principais partidos: PMDB, PSDB, PT, PFL, PP, PDT, PTB, PSB, PL, PPS e PC do B.

*Fonte: elaborado pelos autores Carlos Ranulfo Felix de Melo e Manuel Alcântara, 2007

A competição eleitoral nacional tem promovido coalizões governamentais através das bancadas partidárias, que por sua vez tem agido de forma organizada no Congresso Nacional (Senado e Câmara Federal) e explorado sistematicamente o comportamento de partidos políticos e membros do legislativo federal, para que haja governabilidade nos governos.

A estrutura de competição partidária no Brasil está ligada ao padrão de alternância no governo, além disso, também depende do processo de formação do governo e da definição de quais partidos participam concretamente da gestão. A competição que gira em torno do poder executivo federal acaba por ser estruturada através de duas coalizões ideologicamente distintas, tendo como base o impacto das escolhas dos partidos e o grau de consolidação do sistema partidário.

O nosso sistema político é caracterizado pelo presidencialismo de coalizão, que conforma a competição política em torno da posição política mais importante e com maiores prerrogativas políticas junto a presidência.

No Brasil, os partidos políticos tem investido esforços maciços para lançar candidatos a presidência da república, mas após o término das eleições, alguns partidos buscam de forma estratégica sobreviver e aguardam a formação da mesa de negociação para comporem a base de decisões da coalizão presidencial, já que possuem grande poder de barganha política.

Coalizões governistas e ideologia entre 1985 e 2007*				
Presidente	Período	Partidos pertencentes à coalizão governista		
		Esquerda	Centro	Direita
Sarney	1985 – 1989		PMDB	PFL
Collor	1990 – 1991			PRN/PDS/PFL
	1992			PDS/PFL/PTB/PL
Itamar Franco	10/92 a 08/93	PSB	PSDB/PMDB	PFL/PTB
	08/93 a 01/94		PSDB/PMDB	PFL/PTB/PP
	01/94 a 12/94		PSDB/PMDB	PFL/PP
Cardoso 1	1995 – 1996		PSDB/PMDB	PFL/PTB
	1996 – 1998		PSDB/PMDB	PFL/PTB/PP
Cardoso 2	1999 – 2001		PSDB/PMDB	PFL/PTB/PP
	2002		PSDB/PMDB	PP
Lula 1	2003 – 2004	PT/PSB/PDT/ PC do B/PPS/PV		PL/PTB
	2004 – 2005	PT/PSB/PV PC do B/PPS	PMDB	PL/PTB
	02/05 a 05/05	PT/PSB/PPS PC do B	PMDB	PL/PTB
	05/05 a 07/05	PT/PSB/PC do B	PMDB	PL/PTB
	07/05 a 2006	PT/PSB/PC do B	PMDB	PL/PTB/PP
Lula 2	2007	PT/PSB/PDT/ PC do B	PMDB	PL/PTB/PP

*Fonte: Adaptado de Figueiredo (2006).

Com a Constituição Federal de 1988, houve um aumento significativo nos poderes conferidos ao executivo e uma redução dos poderes do legislativo, apesar do executivo depender da bancada dos partidos aliados para aprovação de sua pauta de governo. Isto gerou uma necessidade de ampliação da necessidade de coalizão para que o presidente eleito possa governar, ou seja, os partidos políticos é que dão sustentação ao presidente.

O Brasil também enfrenta um problema de não identificação do cidadão com os partidos políticos por sua história partidária muito recente, pela falta de identidade dos próprios partidos políticos e pela atitude de alguns candidatos. Fiorina (1981), afinado com Downs (1957) propõe que “a identidade partidária é um facilitador para a tomada de decisão eleitoral. A identidade é um atalho para que as pessoas decidam o apoio ou a oposição a políticas ou líderes.” (2007: 343)

O melhor desempenho dos partidos políticos em termos de governabilidade deriva da formação de alianças partidárias, livremente, com vistas a integrar a base governativa. Por outro lado, este mesmo mecanismo de alianças partidárias, enfraquece os laços representativos com a população, pois obscurece as ideologias dos partidos.

A questão da influencia da mídia na imagem dos partidos políticos, é citada por Veiga quando diz: “A crescente influência da mídia sobre o controle da divulgação da informação que antes era repassada à população pelos partidos também estaria contribuindo para o enfraquecimento da relação entre partidos e eleitores”. (Veiga, 2007: 344)

Estamos presenciando uma diminuição das diferenças políticas entre os principais partidos de uma democracia. Conforme nos explica Mair (2006: 71):

“a tendência é que, seja nas novas seja nas velhas democracias, os sistemas partidários passem a ser caracterizados por uma competição de tipo bipolar envolvendo “blocos de partidos ou coligações eleitorais mais ou menos flexíveis e maleáveis, em vez de partidos isolados ou coalizões coesas. Tudo o mais permanecendo o mesmo, esses blocos poderão ser caracterizados como sendo de centro-esquerda e centro-direita, embora na prática possa haver pouca coisa, em termos de políticas governamentais, a distingui-los” (tradução livre).

Um aspecto importante que aponta para uma melhor governabilidade de um partido político seria a escolha da composição de sua base de apoio governativa, ou seja, uma composição da coalizão de governo que se afaste o menos possível de sua ideologia histórica e que o mantenha junto ao seu “nicho” eleitoral. Se não houver certo equilíbrio nesta composição, a identidade partidária ficará comprometida, além de fragilizar a representação de seus representados. Estamos num campo de decisões necessárias para a governabilidade, delicadas por envolver fatores identitários e que podem colocar em risco a sua governabilidade e a estabilidade social.

Analisando as taxas de volatilidade eleitoral (aquilo que é sujeito a mudanças freqüentes), os vínculos entre os cidadãos e os partidos, a estrutura organizacional, nosso país é um exemplo de subdesenvolvimento institucional. Quais os motivos? Sabemos que o nosso atual sistema partidário apresenta elevados graus de fragmentação e de volatilidade, temos as taxas de identificação partidária baixas, a confiança dos eleitores nos partidos políticos ainda é pequena, além de não conseguirmos evitar que uma parcela de eleitos troque de legenda durante o seu mandato.

V – REFORMA POLÍTICA

“... governos não se esqueçam de que são devedores frente àqueles que são a fonte de sua pretensão de governar.” Guilherme O’Donnell, 1998

O Brasil, a democracia, e os partidos políticos, estão precisando de uma reforma política urgente. Estamos falando de uma reforma que possa ter alguns direcionamentos, tais como: as listas fechadas/flexíveis (na tentativa de focar as ações dos partidos), tentar restringir um pouco as coligações e instituir uma cláusula de barreira.

Para avançarmos na democracia precisamos pensar em partidos e não em indivíduos (que estejam atrelados aos seus números). Como analisar as propostas de governo com uma coligação composta por diversos partidos políticos? É uma coligação que alinha identidades ideológicas semelhante ou uma estratégia de combate em que componho uma coligação com os elementos disponíveis indistintamente?

A estratégia principal dos partidos é fazer parte da coalizão governativa nos municípios, nos estados e na esfera federal. O foco principal dos intentos partidários é vencer as eleições para chefe do poder executivo, depois para as casas legislativas, cuja visibilidade e poderes políticos são menores. Em decorrência, as legendas partidárias se

apresentam com baixa significância. Os partidos de oposição se unem aos partidos de centro e apóiam a coalizão do governo para terem maiores chances de vencer.

Neste cenário, será que podemos falar em um programa de governo ou em vários programas de governo que sejam complementares ou não?

Um aspecto da reforma política aponta para uma restrição ao número de partidos em uma coligação partidária, que às vezes chega a apresentar elevado número de partidos. Conseqüentemente, isto acarretaria numa maior manutenção da identidade histórica dos partidos políticos. Existe também uma proposta de que o candidato eleito por uma legenda, teria que manter-se nela no decorrer do mandato através do qual recebeu os votos que o elegeu. Ações como esta geraria no cidadão eleitor um sentimento de compromisso pactuado na vigência do mandato.

VI – A *ACCOUNTABILITY* HORIZONTAL, VERTICAL E SOCIETÁRIA

“Se o poder político vem de todos e se cada cidadão é ao menos potencialmente um participante na tomada de decisões coletivas, então todas as decisões devem ser públicas, no duplo sentido de que o processo que leva a elas está aberto à participação ampla e de que o conteúdo das decisões é acessível a todos.” Guillermo O’Donnell, 1998

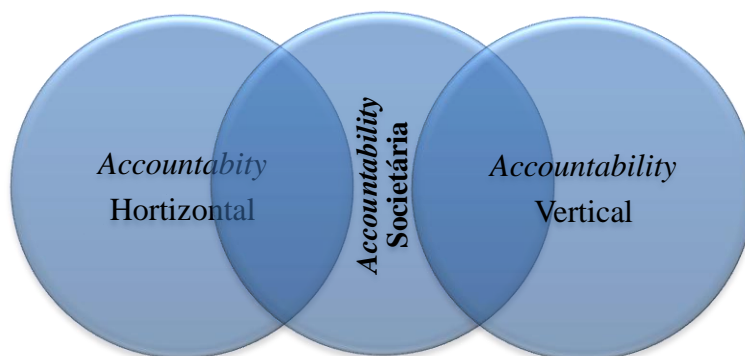
A *accountability* horizontal é o controle das instituições administrativas, umas em relação às outras, através de um conjunto de agências que verificam as prestações de contas e os planos de governo. É uma ação horizontalizada, por isso é inerente a manutenção de uma mesma linearidade de poder ou função pública entre tais instituições administrativas. Na horizontalidade podemos observar o controle exercido por instâncias de poder de mesma hierarquia, por assim dizer, por meio do que chamamos de “mecanismo dos freios e contrapesos” (O’Donnell, 1998). A *accountability* horizontal é caracterizada pela existência de agências estatais de controle com poder, capacidade administrativa e legal de monitorar ações e impor sanções aos órgãos ou agentes estatais.

No Brasil podemos identificar a existência de *accountability* vertical através da dimensão eleitoral, ou seja, os cidadãos têm o poder de aprovar ou não o seu representante na próxima eleição; também pode expor a sua avaliação sobre a figura pública usando da liberdade de associação e de opinião; ou pelo acesso a informações e

por canais/meios de reivindicar; ao denunciar atos de autoridades públicas e na busca de uma mídia independente.

Outro conceito importantíssimo que é trazido por Catalina Smulovitz e que amplia nossa discussão é o de *accountability* societária como sendo um conjunto de iniciativas feitas por organizações não governamentais, movimentos sociais, associações da sociedade civil e, principalmente, pela mídia independente, pautadas por uma intenção comum em melhorar a transparência das ações governamentais.

A seguir busquei uma imagem que pudesse consolidar os conceitos apontados neste texto, com a ressalva de que não se limitam a figuração usada. A idéia que se pretende é de correlação entre as formas de *accountability*, de interdependência e as pressões existentes para que o sistema democrático possa realmente ser mais efetivo.



Os três sistemas que protagonizam uma ação política de *accountability* trazem consigo a tendência de se potencializar quando agem conjuntamente. Portanto, as ações de *accountability* societária representam um importante elemento que incide diretamente no funcionamento e no desempenho dos mecanismos institucionalizados de *accountability*, tanto verticais como horizontais.

As ações de *accountability* societária têm, eminentemente, o foco nas formas de pressão através de denúncias de déficits ou problemas institucionais, de utilização indevida de recursos públicos ou de ações delituosas de funcionários, que resulte em infração da legislação ou de prejuízo ao bem/serviço público.

Neste sentido, podemos perceber que ações de *accountability* societária impactam significativamente na democracia, pois produzem maior participação da sociedade nas decisões dos agentes públicos, causam maior interesse pelos temas demandados nas políticas setoriais, constroem uma visão crítica da política e, principalmente, fortalecem a representação.

No decorrer de toda a literatura pesquisada, sempre encontramos uma ênfase nas formas de participação da sociedade nos espaços de discussão, deliberação e monitoramento das ações dos atores públicos, pois é através desses espaços de participação que o cidadão pode exercitar e se apropriar dos conteúdos necessários a uma ação pública eficiente com impacto real no país.

A eleição é um forte indicador de uma sociedade democrática, elas não *esgotam as possibilidades de accountability vertical*. Conforme nos explica Bernard Manin (1997), “*accountability* é uma avaliação retrospectiva, especialmente quando se trata de representantes eleitos que não podem ser forçados a cumprir as promessas e programas enquanto estiverem no cargo, mas que podem ser punidos por seus atos e omissões nas eleições subseqüentes”. E ainda temos as ações de *accountability* societário que oferecem mais pressão para que os representantes cumpram o papel confiado pelo conjunto dos cidadãos.

VII – O PODER LEGISLATIVO

A Câmara Municipal de Americana, Estado de São Paulo, tem atuado através de Comissões Técnicas e Extraordinárias Permanentes. As Comissões Técnicas Permanentes estudam os assuntos submetidos ao seu exame, emitem pareceres e preparam projetos sobre sua especialidade. Os projetos em tramitação na Câmara são distribuídos a diversas Comissões, para cada uma opinar sobre as questões de sua especialidade, aprimorando a técnica legislativa e aprofundando a discussão sobre as matérias a serem transformadas em normas legais, a fim de que o Poder Legislativo atenda mais acertadamente à comunidade. Cada Comissão Técnica Permanente, é composta por três vereadores, sendo um presidente e dois membros. São seis Comissões Técnicas Permanentes: Comissão de Justiça e Redação; Comissão de Finanças e Orçamento; Comissão de Obras, Serviços Públicos e Atividades Privadas; Comissão de Educação, Saúde e Promoção Social; Comissão de Cultura, Esporte e Turismo; Comissão de Meio Ambiente, Transporte e Comunicação.

As Comissões Extraordinárias Permanentes, sem caráter técnico-legislativo, serão acionadas quando houver necessidade para desenvolverem trabalho junto à Comunidade ou segundo interesses do Município, de acordo com a sua área de competência. (Regimento Interno – Artigo 42). Elas são compostas por três vereadores, sendo um presidente e dois membros. São sete Comissões Extraordinárias Permanentes:

Comissão de Direitos Humanos e Cidadania; Comissão de Assuntos da Região Metropolitana de Campinas; Comissão de Relações do Trabalho; Comissão de Desenvolvimento Econômico; Comissão de Legislação Participativa; Comissão de Segurança Pública; Comissão de Relações da Juventude.

As Comissões Especiais de Estudo destinam-se à elaboração, apreciação e estudo de questões de interesse do Município e de tomada de posição da Câmara Municipal em outros assuntos de reconhecida relevância. A Comissão Especial de Honraria destina-se a opinar sobre os projetos de concessão de honrarias, projeto este, que concede títulos de Cidadão Americanense, Cidadão Emérito e Medalha Princesa Tecelã.

As Comissões Especiais de Inquérito apuram ou investigam, por prazo estipulado, fato determinado que se inclua na competência da Câmara Municipal e são constituídas sempre que o requerer pelo menos um terço dos membros da Casa. A CEI tem entre suas atribuições determinar diligências, perícias e sindicâncias, ouvir indiciados e testemunhas, solicitar audiência de vereadores e convocar secretários municipais para depor, requerer ao Tribunal de Contas do Município a realização de inspeções e auditorias que entender necessárias e estipular prazo para o atendimento de qualquer providência ou realização de diligências sob as penas da lei, exceto quando da alçada de autoridade judiciária.

O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, instituído pela Resolução nº 277, de 19/12/2000 ("Institui o código de Ética e Decoro do Vereador e dá outras providências"), tendo como competência zelar pela observância dos preceitos do referido Código e do Regime Interno, atuando no sentido da preservação da dignidade do mandato parlamentar. O Conselho de Ética e Decoro é constituído por três vereadores: um presidente, dois membros titulares e três membros suplentes eleitos para mandato de dois anos.

VIII – O FOCO DA PESQUISA

A pesquisa teve como foco central a participação dos cidadãos nas comissões da Câmara dos Vereadores, através dos representantes dos conselhos de políticas públicas do município.

O convite para participar da pesquisa foi feita a um grupo de vereadores, de forma aleatória e programada, buscando sempre obter um conjunto harmônico de força

política representada pelo vereador e seu partido político, além de analisar a posição que ocupava no cenário da Casa Legislativa: presidente, líder do governo e da oposição ou representativo de coligações partidárias. Este convite foi feito via telefone, em contato com os assessores de gabinete e por correio eletrônico.

Os elementos participantes da pesquisa foram pensados numa perspectiva de que os conselhos de políticas públicas de Americana apresentam um ponto de intersecção com as comissões legislativas. Sendo assim, chegou-se a um denominador comum que apontava para a possibilidade de entrevista dos seguintes conselhos: Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS na figura de sua presidente, Conselho Municipal de Saúde – CONSAÚDE através de uma conselheira que representa o poder público e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA com a presidente que é representante da sociedade civil. A lógica utilizada foi pautada na significância que os dois primeiros conselhos têm no município e por refletirem dois terços da política de Seguridade Social prevista na Constituição Federal de 1988. Já a opção pelo último conselho destacado é por conter em sua pasta, um tema muito relevante ao município, além de apresentar uma estrutura apropriada e uma dinâmica de funcionamento em consonância com as normativas federal e estadual.

Através de contatos (pessoais e por telefone) e por endereço eletrônico, os convites e os esclarecimentos foram ofertados, porém a resposta obtida dos representantes dos conselhos foi bastante eficaz, com 100% de retorno para as entrevistas. Em relação aos vereadores a adesão ficou bastante prejudicada e obtivemos a confirmação para a entrevista de apenas um componente da legislatura atual (ver a composição no Anexo deste trabalho), perfazendo 5,2% de retorno.

Neste momento, cabe um esclarecimento sobre o momento histórico e político vivido pelo município que influenciou diretamente na baixa adesão a pesquisa pelos representantes da Casa Legislativa. Vamos retomar: todos os vereadores da atual legislação foram convidados conforme anteriormente citado, ou seja, pessoalmente, pelos assessores e via endereço eletrônico num total de três tentativas. Exatamente nessa época, conforme noticiou intensamente a mídia local e nacional, Americana teve seu prefeito e vice-prefeito cassados, o que causou grande turbulência no poder executivo e legislativo.

O presidente da Câmara dos Vereadores assume interinamente como chefe do poder executivo por alguns dias e, ato seguinte, o prefeito cassado consegue uma liminar que o autoriza a retomar ao cargo público. Em futuro próximo a liminar estará

sendo colocada na pauta de discussões do Tribunal Superior Eleitoral – TSE para nova apreciação dos ministros.

É desnecessário apontar toda movimentação política ocorrida no período, gerando muita instabilidade política e administrativa por parte dos vereadores e servidores públicos. Viveu-se troca de governo, de linha de atuação política, de chefe do executivo, de secretários de pastas de governo e, principalmente, de composição da Casa Legislativa. Tivemos momentos em que uma simples ligação telefônica não chegava ao seu destino, pois o gabinete do vereador estava sendo readaptado para o seu sucessor.

Num caos político administrativo, acrescido pela euforia dos jogos da Copa do Mundo de Futebol no Brasil, os vereadores se recolheram às suas bases e houve muita negociação partidária para compor e recompor as pastas do poder executivo e os gabinetes da Câmara de Vereadores. Alguns vereadores chegaram a se manifestar sobre o convite para participar da pesquisa, afirmando que "na atual situação de instabilidade, não pretendo me comprometer, nem mesmo respondendo sua pesquisa".

IX – ANÁLISE DO RESULTADO

O resultado encontrado no conteúdo das entrevistas com o vereador foi que o mesmo entende que o trabalho das Comissões é fundamental para que o seu exercício legislativo seja mais próximo das reais necessidades da população, mas que há necessidade de que os presidentes das Comissões convoquem e agendem regularmente o trabalho em comissões temáticas. Em seu entendimento, os Conselhos Municipais são de grande importância, pois ampliam o olhar para questões da pauta e focam tecnicamente a discussão.

Os representantes de Conselhos Municipais alegam ter consciência sobre a importância da participação nas Comissões, mas que não há um acompanhamento de todas as questões relativas a agenda ligada a política pública que representam. A informação sobre a pauta e os dias de reunião das comissões não é publicizado ou enviado ao grupo de conselheiros, inviabilizando um ritmo de debates mais profícuos. Mesmo os projetos colocados para aprovação ainda não contam com uma participação significativa de conselheiros, o que é reconhecido como uma iniciativa a ser praticada.

9.1. Entrevista com Conselheiros

Os representantes dos Conselhos entendem que há uma falta de qualificação dos vereadores para que cumpram plenamente a sua função em legislar e fiscalizar o poder executivo para que atenda as demandas e os interesses da sociedade.

No que se refere a acesso a Câmara, os entrevistados afirmam que se utilizam da rede universal de computadores pelo próprio sítio da Câmara, televisão, jornal e rádio. Contudo, na avaliação do sítio da Câmara, apontam que ele é composto por poucas informações, os acessos de navegação são “trabalhosos”, os termos usados de forma muito técnica, o que prejudica o entendimento de grande parte da população.

Os conselheiros alegam que já foram convidados a participar em eventos na Câmara Municipal para reuniões, solenidades, lançamento de campanhas educativas e, apenas em um caso, apontou-se um convite feito pela Comissão de Saúde para discussão de projeto de lei. As formas de participação elencadas pelos entrevistados foram: Audiência Pública, Tribuna Livre da Saúde, Câmara Jovem e em Campanhas Educativas.

Em uma situação isolada, o entrevistado diz ter sido convidado a participar de uma reunião de Comissão na Câmara Municipal e que teve a presença de um vereador em uma reunião do Conselho. Ambas as situações descritas tem interface direta com a política pública de saúde. Ainda, os entrevistados apontam que precisa melhorar a interação entre a Câmara e os Conselhos, sugerindo que: os Conselhos participem das Comissões, os vereadores sejam presentes nas discussões dos Conselhos, sejam discutidos os temas da proposta de projeto de lei antes de serem encaminhados para votação ou aprovação.

O papel das Comissões do Legislativo é entendido como um espaço para discutir propostas com outras instâncias antes de propor o projeto de leis no plenário, ver o entendimento de outros órgãos envolvidos e com especialista de temas ligados ao projeto em questão.

Para que as Comissões tenham um trabalho mais próximo das necessidades da população, os entrevistados apontam a participação de conselheiros nas Comissões, para debaterem os temas de relevância com a população, em especial a dos territórios e que atuem mais efetivamente nas decisões sobre as questões públicas que atingem a comunidade ou a um determinado segmento da sociedade.

Os conselheiros afirmam que o seu Conselho teve articulação com outras instituições na arena de discussão sobre um tema de relevância através da Comissão

Interssetorial, com outros conselhos de políticas públicas, secretarias de governo, sociedade civil, poder judiciário, ministério público e áreas de segurança pública. Alegam que essa proximidade dos Conselhos e das Comissões teria reflexo imediato na qualidade das decisões tomadas, evitaria projetos com distorções que precisem ser alterados ou até Leis aprovadas que indicam um desconhecimento sobre o tema.

9.2. Entrevista com Vereador

O vereador que se dispôs a ser entrevistado alega que a agenda da Casa de Leis é definida pela Mesa Diretora e, às vezes, pelo poder executivo. O controle do poder executivo, na realidade, é feita apenas pelos vereadores de partidos de oposição, através de manifestações e requerimentos de informação. Sobre as condições de trabalho aponta como intermediária, já que a assessoria técnica é atrelada a Mesa Diretora da Casa.

Entende que a Câmara de Vereadores, às vezes, é capaz de expressar o que deseja a sociedade, ficando também na dependência dos interesses do vereador e do suporte oferecido a ele. Em auto análise, o vereador entende que seu mandato é exercido por princípios éticos, de responsabilidade, determinação, seriedade e de participação social. Julga ser representante das pessoas com deficiência, idosos, dos servidores públicos e não destaca uma região específica do município ao qual tenha sua atenção dirigida.

Na entrevista, o vereador considera mais importante controlar e fiscalizar o poder executivo para a correta aplicação dos recursos públicos e encaminhar as demandas de seus eleitores. Em seu exercício legislativo conhece, participa e acompanha o Conselho Municipal de Saúde e a Comissão Permanente de Acessibilidade. A relação com os seus eleitores é feita através do Boletim Informativo, pelas redes sociais (descreve o *Twitter* e *Facebook*), participa da igreja e de movimentos da sociedade civil com atuação na área da pessoa com deficiência, idoso, criança, adolescente e da saúde.

Uma pequena parcela da população acompanha as sessões estando presentes no plenário, outra parcela pela televisão e redes sociais. As informações sobre projetos de lei e votação estão disponíveis aos cidadãos, mas o vereador alerta que não de forma completa. Explica que a população comparece ao gabinete para resolver problemas do território que residem ou sobre situações de setores mais vulneráveis da sociedade. Acredita que a participação da população não é mais expressiva por desinteresse do

cidadão, mas entende que se houver uma maior participação da população haveria também uma melhora no processo legislativo, pois o acompanhamento dos trabalhos do vereador propicia uma melhora significativa do funcionamento da Câmara.

O entrevistado entende que o trabalho das Comissões no processo de elaboração e aprovação das leis seria importante para dar subsídios de análise dos projetos, se as Comissões realmente funcionassem. Acaba por esclarecer que nos casos em que alguma Comissão se reúna, há a participação dos vereadores que compõem a Comissão e, se necessário, a assessoria técnica de advogados e economistas. Entretanto, ressalta que a dificuldade no trabalho das Comissões é que o presidente não agenda as reuniões. Aponta ainda como sendo a Comissão mais importante da Casa Legislativa, em sua opinião, a Comissão de Justiça e Redação e a Comissão de Finanças e Orçamento (detalhes dessas Comissões no Anexo deste trabalho). Quanto as Audiências Públicas, esclarece que a Audiência de Metas Fiscais ocorre quadrimestralmente por força da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

X – CONCLUSÃO

“Nenhum desenho sozinho pode preencher todos os propósitos e potenciais deliberativos e, de fato, que a ‘democracia deliberativa’ realmente significa sistema deliberativo, no qual múltiplos tipos, modos e níveis de deliberação são distribuídos através de outras instituições e sistemas (Warren, 2007: 287, in: Mendonça, 2012: 160)”.

A conclusão obtida com base nas análises é que as Comissões devem urgentemente dirigir esforços e propor iniciativas de aproximação com os Conselhos de Políticas Públicas, já que esta conexão encontra-se enfraquecida e, em alguns casos, não sendo utilizadas. As decisões que possam ser tomadas diante de uma representatividade maior e significativa de elementos atuantes nas temáticas, enriquecem o debate, incluem direta ou indiretamente os cidadãos, resgatam a vocalização da população e ampliam a possibilidade de contemplação das reais necessidades dos destinatários das políticas públicas.

REFERÊNCIAS

ANASTASIA, Fátima; NUNES, F. *A Reforma da Representação*. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. (Org.). *Reforma Política no Brasil*. 1 ed. Brasília / Belo Horizonte: PNUD / Editora UFMG, 2006.

ANASTASIA, Fátima e INÁCIO, Magna. *Democracia, Poder Legislativo, Interesses e Capacidades*. Cadernos ASLEGIS, n.40. maio/agosto 2010, p. 33-54. ISSN 1677-9010

ANASTASIA, Fátima. *Federação e Relações Intergovernamentais*. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio. (Org.). *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. 1 ed. Rio de Janeiro : São Paulo: Fundação Konrad Adenauer e Fundação Editora da UNESP, 2004.

ARATO, Andrew. *Representação, soberania popular, e accountability*. Revista Lua Nova. São Paulo, 2002, n.55-56, pp. 85-103. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452002000100004&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt

AVRITZER, Leonardo. “*Conferências Nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil*”. Texto para discussão. Brasília: Ipea, 2012. Disponível em: http://www.consocial.cgu.gov.br/uploads/biblioteca_arquivos/274/arquivo_f4176c9563.pdf

_____. “*Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático*”. Revista Opinião Pública. Campinas, jun. 2008, vol.14, n.1, pp. 43-64. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762008000100002&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt

_____. “*Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Ação*”. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 50, nº 3, 2007, pp. 443 a 464.

_____ e SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para ampliar o cânone democrático*. Disponível em www.eurozine.com

BOBBIO, Norberto. Teoria Geral da Política. *A Filosofia Política e as lições dos clássicos*. São Paulo: Campos, 2000. CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

_____. *Estado, governo, sociedade*. São Paulo: Paz e Terra, 1987, p. 459.

BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. Tradução de Carmen C. Varriale et al. Brasília: Universidade de Brasília, 2004.

BRAGA, Maria do Socorro (2010). “*Eleições e democracia no Brasil: a caminho de partidos e sistema partidário institucionalizado*”. Revista Brasileira de Ciência Política, nº 4.

CARNEIRO, L. Piquet e ALMEIDA M. H. T. (2008). “*Definindo a Arena Política Local: Sistemas Partidários Municipais na Federação Brasileira*”. Dados, 51(2).

CARREIRÃO, Ian (2008). “*Opiniões políticas e sentimentos partidários no eleitorado brasileiro*”. Opinião Pública 14(2).

CHEIBUB, José Antonio, FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando. *Partidos políticos e governadores como determinantes do comportamento legislativo na câmara dos deputados, 1988-2006*. Dados, Jun 2009, vol.52, nº.2, p.263-299. ISSN 0011-5258

CORALINA, Cora. “*Vintém de cobre: meias confissões de Aninha*”. In: *Poemas de Aninha (aos moços)*. 6ª Edição. São Paulo: Global Editora, 1997, p.145.

DEMO, Pedro. *Introdução à Sociologia*, São Paulo: Atlas, 2002.

FARIA, Cláudia Feres. “*Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman*”. São Paulo: Lua Nova, v 49: 47-68, 2000. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 50, nº 3, 2007, pp. 443 a 464.

FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 1999.

FUMES, Rodrigo César Paes (org). *Limites da Democracia*. Contemporâneos - Revista de Artes e Humanidades, v. 1, p. 1-15, 2007. (ISSN 1982-3231)

GUARNIERI, Fernando (2011). “*A força dos partidos ‘fracos’*”. Dados, vol.54, nº.1.

HASHIZUME, M. *Demodiversidade no século XXI - Experiências de democratização da democracia na Bolívia e no Brasil*, Tese de Doutorado pela Universidade de Coimbra – Faculdade de Economia, 2012

Instituto de Estudos Socioeconômicos (IMESC), “*Há o desafio de se pensar em sistema de participação popular*”, disponível em: <http://www.inesc.org.br/noticias/ha-o-desafio-de-se-pensar-em-sistema-de-participacao-popular-que-abarque-todas-as-formas-organizativas-da-sociedade-afirma-moroni> . Acesso em 29/08/2014.

KINZO, M. Dalva (2005). “*Os partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil*”. RBCS, vol. 20, nº 57.

LIJPHART, Arendt. *Modelos de Democracia*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008

LIMONGI, F. e CORTEZ, Rafael. (2010), “*As eleições de 2010 e o quadro partidário*”. Novos Estudos, nº 88.

LUCAS, Kevin e SAMUELS, David. (2011), “A ‘coerência’ ideológica do sistema partidário brasileiro”, in: Power e Zucco (orgs.), O Congresso por ele mesmo – autopercepções da classe política brasileira. Belo Horizonte, Ed. UFMG.

LÜCHMANN Lígia Helena Hahn. “A representação no interior das experiências de participação”. São Paulo: Lua Nova, v 70: 139-170, 2007.

MAINWARING, Scott (2001). “Repensando os sistemas partidários na terceira onda da democracia: o caso do Brasil”. FGV/Mercado Aberto.

MAINWARING, S. e TORCAL, Mariano (2005). “Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização”. Opinião Pública, vol. XI, nº 2.

MANIN, Bernard, “*The Principles of Representative Government*”. Cambridge University Press, 1997.

MANIN, Bernard (1995). “*Metamorfoses do Governo Representativo*”. RBCS, nº 29.
SINGER, A. 2010. “A Segunda Alma do Partido dos Trabalhadores”, Novos Estudos, nº 88.

MELO, Carlos Ranulfo (2000). “Partidos e migração partidária na Câmara dos Deputados”. Dados, 43(2).

MELO, Carlos Ranulfo (2007). “*Nem tanto ao mar, nem tanto a terra: elementos para uma análise do sistema partidário brasileiro*”, In: Melo & Alcântara, “*A Democracia Brasileira: Balanço e Perspectivas para o Século 21*”. BH, Ed. UFMG.

MELO, Carlos Ranulfo (2010). “*Eleições presidenciais, jogos aninhados e sistema partidário no Brasil*”. Revista Brasileira de Ciência Política, nº 4. Disponível também em www.rbcp.unb.br

MELO, Carlos Ranulfo (2011). “*Individualismo e partidarismo em doze estados da federação*”. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol.26, nº 75, pp.57-72.

MELO, Carlos Ranulfo e CÂMARA, Rafael (2012). “*Estrutura da Competição pela Presidência e Consolidação do Sistema Partidário no Brasil*”. Dados, vol. 55, nº 1. Disponível em www.scielo.br

MELO, Carlos Ranulfo e SÁEZ, Manuel A. (Orgs.). *A Democracia Brasileira: Balanço e perspectivas para o Século 21*. Belo Horizonte, Ed. UFMG, 2007.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino e CUNHA, Eleonora Schettini Martins. “*Aprimoramento de eventos da AMG: relatório*”, Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2012.

MIGUEL, Luis Felipe. “*Representação política em 3-D: Elementos para uma teoria ampliada da representação política*”. São Paulo: RBCS, v 18 nº. 51: 123-193, 2003.

MIRANDA, Geralda Luiza. (2009), “*A influência da dinâmica eleitoral sobre o comportamento dos partidos na Câmara dos Deputados e no Senado Federal*”. Dados, vol. 52, nº 4, pp. 911-960.

NEIVA, Pedro. (2011), “*Disciplina partidária e apoio ao governo no bicameralismo brasileiro*”. Revista de Sociologia Política, vol. 19, nº 39, pp. 183-196.

O'DONNELL, Guillermo. *Accountability horizontal e novas poliarquias*. Revista Lua Nova. São Paulo, 1998, n.44, pp. 27-54. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000200003&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt

PANEBIANCO, Ângelo. “*Modelos de Partido*”. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PERUZZOTTI, Enrique. *A política de accountability social na América Latina*. Tradução do original em espanhol de Daniela Mateus de Vasconcelos. Disponível no original em: http://www.lasociedadcivil.org/uploads/ciberteca/accountability_social1.pdf

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *A democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãos*, tradução Mônica Hirta. Santana do Parnaíba, São Paulo: 2004. acesso em: <http://www.pnud.org.br/publicacoes/democracia/index.php>

RODRIGUES, L. M. (2002). “*Partidos, Ideologia e Composição Social*”. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 17.

ROMA, Celso Ricardo (2002). “*A Institucionalização do PSDB entre 1988 e 1998*”. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 49

ROSANVALLON, P. 2000. *La démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple em France*. Paris: Gallimard. In: JORGE, Vladimyr Lombardo Jorge; D'ÁVILA FILHO, Paulo M. *A democracia sul-americana em perspectiva comparada: os casos do Brasil, Bolívia e Venezuela*. Apresentado no I Seminário Nacional de Sociologia Política, 2009 (ISSN 2175-6880)

SAMUELS, David (1997). “*Determinantes do voto partidário em sistemas eleitorais centrado no candidato: evidências sobre o Brasil*”. Dados, vol. 40, nº 3.

SAMUELS, David (2008). “*A evolução do petismo*”. Opinião Pública, vol.14, nº 2.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Democratizar a Democracia: Os caminhos da Democracia Participativa*, 2ª Edição, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003b.

SANTOS, Wanderley Guilherme, *Crise e Castigo – Partidos e Gerais na Política Brasileira*. Editora Vértice/Iuperj, 1987.

SCHUMPETER, J.A. *Capitalismo, socialismo e democracia*, Rio de Janeiro: Zahar, 1984, p. 313-375.

SGARBI, A. O regime jurídico-constitucional do referendo popular brasileiro e sua especificação. Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política (RT), 1999, pp. 103-128.

SINGER, A. (2010). “*A Segunda Alma do Partido dos Trabalhadores*”, Novos Estudos, nº 88.

VEIGA, L. F. et al. “*As estratégias de retórica na disputa pela Prefeitura de São Paulo em 2004: PT, mandatário, versus PSDB, desafiante.*” *Revista Opinião Pública*, Campinas, vol.13, nº 1, p.51-73, jun. 2007.

VEIGA, Luciana (2007). “*Os partidos brasileiros na perspectiva dos eleitores: mudanças e continuidades na identificação partidária e na avaliação das principais legendas após 2002*”. *Opinião Pública*, vol. 13, nº 2.

VEIGA, Luciana (2011). “*O partidarismo no Brasil (2002/2010)*”, *Opinião Pública*, 17(2). RIBEIRO, Pedro Floriano. (2013). “*Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos*”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº 10.

ZUCCO, Cesar. (2011), “*Esquerda, Direita e Governo – a ideologia dos partidos políticos brasileiros*”, in: Power e Zucco (orgs.), “*O Congresso por ele mesmo – autopercepções da classe política brasileira*”. Belo Horizonte, Ed. UFMG.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO AOS VEREADORES

I – DADOS DO(A) INFORMANTE	
Nome:	
Escolaridade:	Idade:
Representante da Comissão:	Partido:
Mandato: () 1º () 2º () outros	Data da Entrevista: /05/2014
II – ASPECTOS GERAIS	
1.1. Quem define a agenda da Casa: o Executivo, a mesa diretora, os partidos ou os vereadores?	
1.2. A Câmara exerce, de fato, o controle sobre o Poder Executivo?	
1.3. Qual(is) instrumento(s) a Câmara se utiliza para esse controle do Poder Executivo?	
1.4. A Câmara fornece boas condições de trabalho para o vereador: assessoria técnico-legislativa, de infraestrutura e de recursos materiais?	
1.5. Você poderia avaliar em que medida a Câmara é capaz de expressar o que a sociedade deseja? Utilize uma escala para “incapaz” (1) até “plenamente capaz” (5).	
1.6. Como você vê o exercício de seu mandato?	
1.7. Quais critérios você utiliza para avaliar o seu mandato?	
1.8. A quem você julga estar representado: um setor específico, uma determinada região ou um segmento da população?	
1.9. Qual a atividade você considera mais importante: propor legislação, controlar/fiscalizar o executivo, fazer emendas ao orçamento, encaminhar demandas gerais dos eleitores? Por quê?	
1.10. Você conhece, participa ou acompanha algum Conselho Municipal?	
1.11. Como é a relação com os seus eleitores: faz visita, tem boletim informativo, tem blog, redes sociais (<i>Twitter, Facebook</i>), participa da igreja, movimento da sociedade civil?	
III – PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO	
2.1. As pessoas acompanham as votações da Câmara? Como?	
2.2. As informações sobre os projetos e votações estão disponíveis aos cidadãos? Como?	
2.3. As pessoas visitam os gabinetes dos vereadores? Em busca do quê?	
2.4. Em sua opinião, a participação da população é expressiva? Por quê?	
2.5. Você acredita que se houver maior participação da população, haveria também uma melhora do processo legislativo ou isso apenas o tornaria mais complicado?	
2.6. Qual a importância do trabalho das Comissões na Câmara, na elaboração das leis?	
2.7. Como é feita a composição das Comissões? Quem indica quem? É o vereador que escolhe a Comissão que vai participar?	
2.8. As reuniões das Comissões: quando acontecem, quem participa?	
2.9. Qual é a Comissão mais importante da Casa?	
2.10. O que é discutido na Comissão tem influência na decisão final?	
2.11. O conteúdo discutido nas Comissões é sempre levado para votação?	
2.12. Todos os vereadores estão envolvidos nos trabalhos das Comissões (presidente/membro)?	
2.13. O grau de desempenho das Comissões tem relação direta com o conteúdo dos projetos de lei levados à votação?	
2.14. O que você acredita ser preciso para que as Comissões tenham um trabalho mais efetivo?	
2.15. Existem formas eletrônicas de participação popular nas Comissões? Quais?	
2.16. Que nota você daria para o trabalho das Comissões? De péssimo(1) até ótimo(5).	
2.17. Há audiências públicas? Qual a frequência? Como é o processo?	
2.18. Qual a articulação com outras instituições na arena de discussão?	
2.19. Em sua opinião, as Comissões realmente funcionam no processo legislativo?	
2.20. Você acredita que as Comissões abrem espaços importantes de participação?	

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO AOS CONSELHEIROS

I – DADOS DO(A) INFORMANTE	
Nome:	
Escolaridade:	Idade: anos.
Representante do Conselho:	Membro: ()Titular ()Suplente
Mandato: ()1º ()2º	Data da Entrevista: /05/2014
II – ASPECTOS GERAIS	
1.1. Você sabe qual é a localização da Câmara Municipal de Americana?	
1.2. Quantos vereadores têm na composição desta Câmara em Americana?	
1.3. Qual o período do mandato da atual Câmara de Vereadores?	
1.4. Cite quais os vereadores da Câmara de Americana que você conhece?	
1.5. Você se lembra de quem foi o seu candidato a vereador da última eleição? Sim/Não.	
1.6. Que motivo levou você a escolher o seu candidato?	
1.7. O seu candidato foi eleito?	
1.8. Você tem notícias e acompanha a atuação do candidato eleito?	
1.9. O que faz a Câmara de Vereadores?	
1.10. Qual sua opinião sobre a Câmara de Vereadores?	
1.11. Qual deveria ser o papel de uma Câmara de Vereadores?	
1.12. Em seu ponto de vista, a Câmara tem cumprido esse papel?	
II – PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO	
2.1. Você costuma ter notícias sobre o que acontece na Câmara?	
2.2. Você já acessou o site da Câmara?	
2.3. Você já participou de algum debate, pesquisa ou fez comentário usando o site da Câmara?	
2.4. Você já esteve na Câmara?	
2.5. Você conhece alguma forma de participação que a Câmara oferece aos cidadãos?	
2.6. O Conselho que você participa já foi convidado a participar de discussão na Câmara?	
2.7. O seu Conselho costuma debater temas que estejam sendo discutidos na Câmara?	
2.8. Algum vereador já esteve presente em reuniões do Conselho?	
2.9. Como você avalia a interação entre a Câmara e o Conselho?	
2.10. O que poderia ser feito para melhorar essa interação entre a Câmara e o Conselho?	
2.11. Atualmente, existe espaço de participação para os Conselhos na Câmara?	
2.12. Você conhece o trabalho das Comissões da Câmara de Vereadores?	
2.13. Em sua opinião, qual é (ou deveria ser) o papel das Comissões numa Casa de Leis?	
2.14. Os Conselheiros (titulares, suplentes, representantes do poder público e da sociedade civil) são envolvidos nas discussões das Comissões da Câmara?	
2.15. Os temas tratados nas Comissões que deram origem a um Projeto de Lei (levados a votação) são acompanhados pelos membros do Conselho?	
2.16. O que você julga ser preciso para que o trabalho das Comissões seja o mais próximo possível das necessidades da população?	
2.17. Você conhece alguma forma eletrônica de participação na Câmara dos Vereadores?	
2.18. Você participa ou participou de alguma audiência pública, como Conselheiro?	
2.19. Além do Conselho que representa, que outros conselhos você conhece?	
2.20. Qual a articulação do seu conselho com outras instituições na arena de discussão, sobre um tema de relevância?	
2.21. Quais conseqüências da Câmara que busca/não a participação dos Conselhos municipais?	
2.22. O seu Conselho pressiona a Câmara a exercer o papel Constitucional que lhe cabe?	

APÊNDICE C – TERMO DE LIVRE CONSENTIMENTO E DE ESCLARECIMENTO***Termo de Livre Consentimento e de Esclarecimento***

Eu,, anos, RG nº, estou sendo convidado(a) a participar da pesquisa denominada “**O Poder Legislativo e as práticas participativas**”. A pesquisa tem por objetivo a produção de conhecimento que possa ser útil para os estudiosos, os gestores e à sociedade em geral, além de buscar o aperfeiçoamento da democracia brasileira.

A contribuição que ofereço com esta participação no referido estudo será no sentido de dar minha opinião, na forma de entrevista, sobre o tema da participação e da representação. A entrevista será respondida e posteriormente analisada.

Tenho o conhecimento de que todos os cuidados foram tomados para que minha privacidade seja respeitada, ou seja, meu nome ou qualquer outro dado que possa me identificar, será mantido em sigilo.

Obtive a garantia de ter livre acesso a todas as informações e esclarecimentos adicionais sobre o estudo e suas implicações, então compreendi tudo o que eu queira saber antes, durante e depois da minha participação. Também, concordo que os dados coletados nessa pesquisa fiquem disponíveis para futuros estudos, desde que mantidas as condições de privacidade e sigilo.

A aluna Sara Jani Faria Pedrini, informou-me que o Professor Carlos Ranulfo Felix de Melo é o orientador da pesquisa e que poderei manter contato com eles através dos seguintes endereços:

Orientador: Av. Presidente Antônio Carlos, nº 6.627 – Pampulha – Belo Horizonte/MG – CEP: 31.270-901 ou pelo telefone geral (31)3409-5000.

Aluna: Av. Dois, nº 79 – Praia dos Namorados – Americana/SP – CEP: 13.475-160 ou pelo telefone (19)3465-3643

Por fim, tendo compreendido a natureza e o objetivo da pesquisa, manifesto meu livre consentimento em participar, estando totalmente ciente de que não há nenhum valor econômico envolvido, a receber ou a pagar, por minha participação e que tenho o direito de retirar meu consentimento a qualquer fase da pesquisa, sem que ocorra qualquer tipo penalização ou prejuízo.

Americana/SP, de maio de 2014.

Nome e assinatura do sujeito da pesquisa

Sara Jani Faria Pedrini

ANEXO I

VEREADORES DA 16ª LEGISLATURA – 2013 / 2016 – AMERICANA/SP			
Nº	Nome	Partido	E-mail
1	Adelino Leal	PT Partido dos Trabalhadores	leal@camara-americana.sp.gov.br
2	Antonio Carlos Sacilotto	PSDB Partido da Social Democracia Brasileira	acseng@uol.com.br
3	Capitão Crivelari	PMB Partido Militar Brasileiro	capitaocrivelari@camara-americana.sp.gov.br
4	Celso Zoppi	PT Partido dos Trabalhadores	celsozoppi@camara-americana.sp.gov.br http://www.celsozoppi.com.br
5	Eduardo da Farmácia	SDD Solidariedade	eduardo@camara-americana.sp.gov.br
6	Joãozinho do Quiosque	PSB Partido Socialista Brasileiro	joaozinhodoquiosque@camara-americana.sp.gov.br
7	Leonora do Postinho	PPS Partido Popular Socialista	leonora@camara-americana.sp.gov.br
8	Luiz da Rodaben	PP Partido Progressista	luizdarodaben@camara-americana.sp.gov.br
9	Luiz Renato	PC do B Partido Comunista do Brasil	luizrenato65@camara-americana.sp.gov.br
10	Marco Antonio Alves Jorge - Kim	PDT Partido Democrático Trabalhista	kim@camara-americana.sp.gov.br http://www.vereadorkim.com.br
11	Moacir Carlos Romero	PT Partido dos Trabalhadores	moacirromero@camara-americana.sp.gov.br
12	Oswaldo Nogueira	DEM Democratas	oswaldo@camara-americana.sp.gov.br
13	Otto Kinsui	PMDB Partido do Movimento Democrático Brasileiro	drotto@camara-americana.sp.gov.br
14	Paulo Chocolate	PSC Partido Social Cristão	paulochocolate@camara-americana.sp.gov.br www.paulochocolate.com
15	Pedro Peol	PV Partido Verde	pedropeol@camara-americana.sp.gov.br
16	Reinaldo Bigotex	PC do B Partido Comunista do Brasil	bigotex@camara-americana.sp.gov.br
17	Thiago Brochi	PSDB Partido da Social Democracia Brasileira	thiagobrochi@camara-americana.sp.gov.br
18	Tonhão do Veteranos	PMDB Partido do Movimento Democrático Brasileiro	tonhao@camara-americana.sp.gov.br
19	Ulisses Silveira	PV Partido Verde	dr.ulisses@camara-americana.sp.gov.br

ANEXO II

16ª LEGISLATURA DA CÂMARA DE AMERICANA – SP (2013/2016)

I - COMISSÃO TÉCNICA PERMANENTE

As Comissões Técnicas Permanentes estudam os assuntos submetidos ao seu exame, emitem pareceres e, se for o caso, até preparam projetos sobre sua especialidade. Os projetos em tramitação na Câmara são distribuídos a diversas Comissões, para cada uma opinar sobre as questões de sua especialidade, aprimorando a técnica legislativa e aprofundando a discussão sobre as matérias a serem transformadas em normas legais, a fim de que o Poder Legislativo atenda mais acertadamente à comunidade. São 4 comissões permanentes, composta cada uma delas, por três vereadores: presidente e 2 membros.

1.1 COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Presidente: Leonora do Postinho

Membro: Capitão Crivelari

Membro: Luiz da Rodaben

1.2 COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Presidente: Pedro Peol

Membro: Celso Zoppi*

Membro: Thiago Brochi

1.3 COMISSÃO DE OBRAS, SERVIÇOS PÚBLICOS E ATIVIDADES PRIVADAS

Presidente: Antonio Carlos Sacilotto

Membro: Luiz Renato

Membro: Marco Antonio Alves Jorge - Kim

1.4 COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, SAÚDE E PROMOÇÃO SOCIAL

Presidente: Ulisses Silveira

Membro: Eduardo da Farmácia

Membro: Otto Kinsui

1.5 COMISSÃO DE CULTURA, ESPORTE E TURISMO

Presidente: Oswaldo Nogueira

Membro: Moacir Carlos Romero

Membro: Tonhão do Veteranos

1.6 COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, TRANSPORTE E COMUNICAÇÃO

Presidente: Joãozinho do Quiosque

Membro: Reinaldo Bigotex

Membro: Adelino Leal

II - COMISSÃO EXTRAORDINÁRIA PERMANENTE

As Comissões Extraordinárias Permanentes, sem caráter técnico-legislativo, serão acionadas quando houver necessidade para desenvolverem trabalho junto à Comunidade ou segundo interesses do Município, de acordo com a sua área de competência. (Artigo

42 do Regimento Interno). São 6 comissões extraordinárias permanentes, composta cada uma delas, por três vereadores: presidente e 2 membros.

2.1 COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA

Presidente: Joãozinho do Quiosque

Membro: Celso Zoppi*

Membro: Eduardo da Farmácia

2.2 COMISSÃO DE ASSUNTOS REGIÃO METROPOLITANA – CAMPINAS

Presidente: Reinaldo Bigotex

Membro: Marco Antonio Alves Jorge – Kim

Membro: Ulisses Silveira

2.3 COMISSÃO DE RELAÇÕES DO TRABALHO

Presidente: Eduardo da Farmácia

Membro: Otto Kinsui

Membro: Joãozinho do Quiosque

2.4 COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Presidente: Oswaldo Nogueira

Membro: Luiz Renato

Membro: Tonhão do Veteranos

2.5 COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

Presidente: Capitão Crivelari

Membro: Leonora do Postinho

Membro: Marco Antonio Alves Jorge – Kim

2.6 COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA

Presidente: Capitão Crivelari

Membro: Reinaldo Bigotex

Membro: Adelino Leal

2.7 COMISSÃO DE RELAÇÕES DA JUVENTUDE

Presidente: Pedro Peol

Membro: Moacir Carlos Romero

Membro: Thiago Brochi

III – COMISSÃO ESPECIAL DE INQUÉRITO

As Comissões Especiais de Inquérito – CEI apuram ou investigam, por prazo estipulado, fato determinado que se inclua na competência da Câmara Municipal e são constituídas sempre que o requerer pelo menos um terço dos membros da Casa. A CEI tem entre suas atribuições determinar diligências, perícias e sindicâncias, ouvir indiciados e testemunhas, solicitar audiência de vereadores e convocar secretários municipais para depor, requerer ao Tribunal de Contas do Município a realização de inspeções e auditorias que entender necessárias e estipular prazo para o atendimento de qualquer providência ou realização de diligências sob as penas da lei, exceto quando da alçada de autoridade judiciária.

IV – CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, instituído pela Resolução nº 277, de 19/12/2000 (“Institui o código de Ética e Decoro do Vereador e dá outras providências”), tendo como competência zelar pela observância dos preceitos do referido Código e do Regime Interno, atuando no sentido da preservação da dignidade do mandato parlamentar. O Conselho de Ética e Decoro é constituído por três vereadores: presidente e 2 membros titulares e igual número de suplentes eleitos para mandato de dois anos.

V – CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

Presidente: Eduardo da Farmácia

Membro: Luiz da Rodaben

Membro: Pedro Peol

Suplente: Joãozinho do Quiosque

Suplente: Leonora do Postinho

Suplente: Tonhão do Veteranos

V- MESA DIRETORA

A Câmara Municipal de Americana é dirigida pela Mesa Diretora, que é eleita pelos vereadores a cada dois anos e composta por:

Presidente: Paulo Chocolate

1º Secretário: Pedro Peol

2º Secretário: Joãozinho do Quiosque

3º Secretário: Reinaldo Bigotex

4º Secretário: Leonora do Postinho

(*) Vereador participante da pesquisa.

ANEXO III

I – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA

Localização: Av. da Saudade, 59 – Cordenonsi – Americana – SP – CEP 13.472-520
Telefone: (19) 3471-9800 Horário de Atendimento: das 8 às 17 horas
E-mail: cmdca@americana.sp.gov.br

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA é um órgão deliberativo e controlador das ações públicas e privadas, de atendimento e promoção dos direitos de crianças e adolescentes no município. Apresenta uma constituição paritária composta por 50% de membros da comunidade que dirigem instituições de atendimento às crianças e aos adolescentes e por 50% de representantes do poder público. Dentre outras funções é responsável pela aplicação dos recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – FMDCA.

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA ao reconhecer os direitos e prever as responsabilidades em relação a infância e juventude, criou diversos instrumentos para sua efetivação e dentre eles a criação do próprio CMDCA e do Conselho Tutelar. É função do CMDCA organizar o financiamento das ações e dos projetos para concretização dos direitos previstos no ECA e o Incentivo Fiscal (artigo 260 da mesma lei) que permite a pessoa física ou jurídica a dedução de um percentual do seu imposto de renda devido e destiná-lo ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – FMDCA.

Em Americana o CMDCA promove as campanhas "**Faça seu Leão proteger nossas crianças e adolescentes**" e "**Servidor amigo da criança**" com a finalidade de arrecadar recursos para o FMDCA, com base no ECA e nas normas vigentes da Receita Federal. Os recursos arrecadados são aplicados no financiamento de ações e projetos sociais que atendam as principais necessidades na proteção da infância e juventude do nosso município, em especial as desenvolvidas por Organizações Não Governamentais – ONGs.

Para maiores informações sobre a destinação dos valores do FMDCA, encontra-se disponível na página os seguintes documentos (para download): Relação das ONGs regularmente inscritas no conselho; Balanço das Campanhas; Resolução que define os critérios de repasse dos recursos do FMDCA; Edital com aprovação dos projetos para obtenção do selo autorizador para captação de recursos.

II – Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS

Localização: Av. da Saudade, 59 – Cordenonsi – Americana – SP – CEP 13.472-520
Telefone: (19) 3471-9800 Horário de Atendimento: das 8 às 14 horas
E-mail: cmass@americana.sp.gov.br

O Conselho Municipal de Assistência Social de Americana – CMAS foi instituído pela Lei Municipal nº. 2.996/1996 e alterado pela Lei Municipal nº 5.487/2013. É um órgão colegiado do sistema descentralizado e participativo da assistência social do município,

tem caráter deliberativo, normativo, fiscalizador e permanente, de composição paritária entre 50% do Poder Público e 50% da Sociedade Civil. Atualmente encontra-se organicamente vinculado à Secretaria de Ação Social e Desenvolvimento Humano – SASDH.

A Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS nº 16/2010, define os parâmetros nacionais para Inscrição das Entidades e Organizações de Assistência Social, bem como serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais. A entidade interessada na inscrição junto ao CMAS deverá dirigir-se ao conselho, preencher o requerimento e apresentar os documentos indicados conforme resolução publicada. Uma Comissão será composta para analisar a documentação apresentada e a verificação dos serviços necessários no município, que sejam de natureza gratuita e previstos na Resolução 109/2009 - Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. A inscrição sendo aprovada pelo CMAS, indica que a entidade ou organização de assistência social está formalmente habilitada a pleitear recursos públicos. A Resolução CMAS nº 12/2012 regulamenta as novas inscrições e a manutenção da inscrição de entidades e serviços socioassistenciais no CMAS de Americana.

III – Conselho Municipal de Saúde – CMS

Localização: Rua Presidente Vargas, 688 – Vila Pavan – Americana – SP

CEP: 13.465-150 Telefone: (19) 3462-5456

Página da web: www.comsaudeamericana.com.br

O Conselho Municipal de Saúde, criado por Lei Federal, tem como objetivo básico o estabelecimento, acompanhamento, controle e avaliação da política municipal de saúde, competindo-lhe, funções deliberativas, normativas, fiscalizadoras e consultivas.

Sua composição é quadripartite, sendo: 50% de representação de Usuários, 25% dos Trabalhadores de Saúde e 25% dos Prestadores de Serviço Públicos e Privados e Gestores. Possui uma Secretaria Executiva eleita entre seus pares, sendo: Presidente, Vice-Presidente, 1º e 2º Secretários. As reuniões do Conselho de Saúde acontecem toda última quarta-feira de cada mês, às 17 horas, na Câmara Municipal de Americana. É aberta a toda a sociedade.

O Conselho Municipal de Saúde possui Comissões que auxiliam na condução dos trabalhos, são formadas por representantes do conselho, técnicos e convidados: Comissões de Ouvidoria, de Projetos e Contas, Políticas Preventivas, Saúde do Trabalhador e Saúde Mental.