

PARTICIPAÇÃO POPULAR – UM DIREITO PARA POLÍTICAS PÚBLICAS NO ÂMBITO MUNICIPAL

POPULAR PARTICIPATION – A RIGHT FOR PUBLIC POLICIES AT THE MUNICIPAL LEVEL

PARTICIPACIÓN POPULAR – UN DERECHO PARA POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

Maria Inês Vargem Yalçinkaya¹
Carlos Alberto Simioni²

Resumo

O presente estudo objetiva compreender o comportamento dos cidadãos em relação à participação popular nas tomadas de decisões e trata de encontrar ferramentas aptas para ampliar essa participação por meio da instituição de políticas públicas. Porém, antes, importa conhecer as linhas de pensamento de alguns autores bem como a fundamentação legal que garante este direito. Brevemente ilustraremos o cenário deste objeto de estudo para estabelecer uma conexão com os fatos estudados. Neste sentido, pelos registros de presença nas sessões e/ou pelas visualizações das sessões disponibilizadas no site da Câmara de Vereadores de Itapoá/SC, no período de 2018 a 2021, analisam-se as variações da participação popular nos respectivos períodos. Busca-se compreender os motivos da reduzida participação dos cidadãos na tomada de decisões políticas no município, abordar o esforço dispendido pelos atores políticos para promover e ampliar a participação nos debates que envolvem interesses coletivos e depreender as políticas públicas que podem ser instituídas para o alcance destes objetivos.

Palavras-chave: participação; legitimação; políticas públicas.

Abstract

This study aims to understand the behavior of citizens in relation to popular participation in decision-making and tries to find suitable tools to increase this participation through the institution of public policies. However, before that, it is important to know the lines of thought of some authors as well as the legal basis that guarantees this right. We will briefly illustrate the scenario of this study object to establish a connection with the facts studied. Thus, through the records of attendance at the sessions and/or the analysis of the views of the sessions available on the website of the City Council of Itapoá/SC, from 2018 to 2021, the variations of popular participation in the respective periods are analyzed. It seeks to understand the reasons for the reduced participation of citizens in political decision-making in the municipality, to address the effort made by political actors to promote and expand participation in debates involving collective interests and understand the public policies that can be instituted to achieve these goals.

Keywords: participation; legitimation; public policies.

Resumen

Este estudio tiene el propósito de comprender el comportamiento de los ciudadanos relativo a la participación popular en la toma de decisiones y trata de encontrar herramientas aptas para ampliar esa participación mediante la institución de políticas públicas. Antes, sin embargo, es importante conocer las líneas de pensamiento de algunos autores, así como los fundamentos legales que garantizan ese derecho. Ilustraremos brevemente el escenario de ese objeto de estudio para establecer una conexión con los hechos estudiados. En ese sentido, por medio de los registros de presencia en las sesiones y/o las visualizaciones de esas sesiones disponibles en la web

¹ Pós-graduada em Gestão Pública Municipal pela Universidade Federal do Paraná - UFPR. Acadêmica do 3º ano do Curso de Ciência Política no Centro Universitário UNINTER. Email: marinesmelin@yahoo.com.br

² Doutor pela Universidade Federal do Paraná – UFJF. Professor dos cursos de Ciência Política e Relações Internacionais no Centro Universitário UNINTER. Email: carlos.s@uninter.com

del Concejo Municipal de Itapoá/SC, en el período de 2018 a 2021, se analizan las variaciones de la participación popular en los respectivos períodos. Se trata de comprender las razones de la reducida participación de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas en el municipio, considerar el esfuerzo realizado por los actores políticos para promover y ampliar la participación en los debates que implican intereses colectivos y desprender de ello las políticas públicas que pueden ser instituidas para el logro de esos objetivos.

Palabras-clave: participación; legitimación; políticas públicas.

1 Introdução

O presente estudo avalia a ação dos gestores na promoção da participação popular. Analisando as visualizações das sessões no site da Câmara de Vereadores de Itapoá/SC nos anos de 2018 a 2021, busca-se observar as variações da participação popular no período. Objetiva-se abordar o esforço a ser dispendido pelo gestor para promover a participação popular nos debates que envolvem interesses coletivos da sociedade e compreender quais políticas públicas podem ser instituídas para promover a participação popular. Insta compreender a fundamentação e definições doutrinárias deste direito, que foi reconhecido a partir de um período consideravelmente recente. Embora as lutas dispendidas para alcançá-lo sejam bem antigas, não estava fundamentado normativamente.

O alcance deste direito e a obtenção dos seus resultados é o que faz valer a implantação de propostas aptas a realizá-los. Todo objetivo, para ser alcançado, passa por diversas etapas — desde o seu planejamento, passando pela execução em muitas e variadas tentativas, até o alcance do resultado esperado. Muitas vezes, o que é eficiente em uma dada comunidade, não será em outra. Tal fato não deve servir de desalento, mas aproveitado como aprendizado para dar-lhe seguimento a uma nova etapa.

A participação popular deve ser assumida como referência para as decisões, pois traz, de fato, a representação sobre cada tema importante para uma comunidade determinada. Além da representatividade, que por si só destaca a importância do assunto, a participação popular nas escolhas locais torna a sociedade corresponsável por elas, o que garante maior segurança jurídica aos atores políticos, além da opinião pública, que tem reflexo político relevante para gestores e legisladores. Outro ponto a ser ressaltado é o efeito de tudo o que foi exposto. A legitimidade abordada não se refere apenas ao cargo ocupado pelo ator político, mas sim, à legitimidade das decisões e conseqüente uso de recursos públicos, financeiros, humanos, naturais, entre outros.

2 Conceituação, fundamentação legal, significação

Em pesquisa bibliográfica de produções científicas e normas que tratam da participação popular, obtiveram-se diversas interpretações sobre ela e sobre a democracia participativa. Muitos estudiosos buscam apresentar uma forma clara de conceituação. Feita tal observação, importa ressaltar que a legislação brasileira buscou garantir a participação popular, em especial quando se trata da elaboração de peças orçamentárias ou de normatizações urbanísticas.

A participação popular deve ter um objetivo para os seus destinatários; assim, para os políticos e técnicos, servirá para fundamentar as suas ações e legitimá-las. Por outro lado, o cidadão comum, notadamente, visará influenciar as tomadas de decisão dos gestores. Julian Borba analisa a participação política, assumindo o conceito de Boot e Seligson (1976 apud BORBA, 2012, p. 265): “um comportamento que influencia ou tenta influenciar a distribuição dos bens públicos”. Logo analisa a definição de Brady (1999 apud BORBA, 2012, p. 265), afirmando que “Mais recentemente, considerando [...] mudanças no âmbito da participação política, Brady a definiu como ‘a ação de cidadãos comuns com o objetivo de influenciar alguns resultados políticos’”. O objetivo, direta ou indiretamente, é influenciar as tomadas de decisões.

Importa lembrar que o cerne da participação popular é a democracia, nela germinou a semente da participação. Alessandro M. Medeiros (2014, n. p.) cita a Sell (2006, p. 93):

[...] podemos entender por democracia participativa [...] um conjunto de experiências e mecanismos que tem como finalidade estimular a participação direta dos cidadãos na vida política através de canais de discussão e decisão (SELL, 2006, p. 93 apud MEDEIROS, 2014, n. p.).

Afirma Medeiros (2014, n. p.) que “[...] por gestão democrática podemos entender uma relação que se estabelece entre Governo e Sociedade [...]”.

O autor entende a democracia direta como uma espécie de sistema com experiências e mecanismos. Importa dizer que o viés da participação popular deve ser instituído por meio de políticas públicas, pois do contrário todo o discurso findará em letras mortas, em normas inaplicadas. Elenaldo Celso Teixeira (c2002, p. 2) aponta que “‘Políticas públicas’ são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado”.

Nota-se que, conforme Ricardo Pires (IPEA), citado por Simone Mateos (2011, n. p), “espaços de participação têm gerado oportunidades para atores sociais [...] localizar em suas

demandas [...] por representarem minorias [...] [que] têm [...] dificuldade de levar suas demandas aos legisladores e formuladores de políticas públicas".

Érico Avelino de Oliveira (2003, p. 4, 5) aponta tipos de democracia: direta, “onde o poder emana do povo e pelo mesmo é exercida diretamente”, indireta, na qual “o poder emana do povo e em seu nome, é exercido por representantes eleitos previamente (democracia representativa)” e semidireta, “a modalidade [...] [em] que se alteram as formas clássicas de democracia representativa para aproximá-la cada vez mais da democracia direta”.

Destaca o poder de decisão que deve se vincular ao povo — não limitado ao papel de figurante — e permitir que a vontade popular seja de fato suprema e cumprida. Oliveira lembra dos princípios basilares:

[...] constitucionalidade [...] o Estado Democrático de Direito se funda na legitimidade [...] emanada da vontade popular; [...] Princípio democrático [...] constituir uma democracia representativa e participativa, pluralista; [...] Princípios da Participação [...] constitui um direito das pessoas. [...] [como] necessidades básicas [...] Privá-lo disso, mutila sua personalidade (OLIVEIRA, 2003, p. 7, 11).

O autor enfatiza a participação popular como imprescindível para a concretização da democracia, diz que ela é intrínseca ao ser humano, de tal forma que considera como mutilação o ato de privar o ser humano da participação. Além disto, lhe dá menor importância ao resultado, concedendo à participação o maior valor. A corresponsabilidade gerada pela participação popular é uma das vantagens do gestor. Por fim:

[...] A participação poderá resolver conflitos, mas também poderá gerá-los. É um erro esperar que a participação traga, necessariamente, a paz e ausência de conflitos. O que ela traz é uma maneira mais evoluída e civilizada de resolvê-los (OLIVEIRA, 2003, p. 12).

É salutar salientar a fundamentação jurídica que deu vivacidade ao instituto da participação popular, tanto constitucional como legal; neste sentido segue o autor:

[...] **No preâmbulo da Constituição Federal** está consignada a legitimidade do poder constituinte, onde os representantes do povo brasileiro, eleitos pelo voto direto, instituem o Estado Democrático, ensejando [...] a participação popular [...] (OLIVEIRA, 2003, p. 13).

[...] A **Lei Complementar nº 101** [...] vem incrementar a participação popular por meio da fiscalização dos atos dos agentes administrativos (OLIVEIRA, 2003, p. 15).

[...] **lei 9.784/99** [...] participação popular sempre que envolver “assunto de interesse geral [...] através de consultas públicas ou audiências públicas (OLIVEIRA, 2003, p. 15).

[...] **Estatuto da Cidade, Lei 10.257/01**, nos seus arts. 43, 44 e 45, onde se vê órgãos colegiados que traçarão políticas públicas na área de política urbana,

realização de audiências públicas e conferências sobre questões ambientais e urbanas [...] a instituição de Órgãos Colegiados de Política Urbana, [...] pressupõe uma representação de vários segmentos, [...] debates, audiências, conferências e consultas públicas, orçamento participativo [...] (OLIVEIRA, 2003, p. 16).

Percebe-se, portanto, a significativa importância do envolvimento dos gestores na implementação de ações que promovam a participação popular, inclusive punindo os gestores que se omitam em tais ações.

Compreender este instituto dependerá da interpretação ligada a um contexto social, ambiental, temporal; além destas questões, existe ainda a cosmovisão daquele que interpreta este conjunto. Gabriel Lima Simoes e Janaina Machado Simoes (2015) lembram os conselhos representando a voz das comunidades e os orçamentos participativos como exemplos.

3 Caso em análise

Itapoá/SC está formada por pessoas que há vinte anos se conheciam entre si e os políticos da cidade e da região, o que lhes deixava confortáveis para expor suas ideias e suas aspirações; atualmente já não se encontra a mesma receptividade ou confiança. Nota-se que a participação mudou, não parece estar presente — como antes — a intimidade entre o povo e o parlamentar ou o chefe do Executivo. Em trabalho desenvolvido no ano de 2016, observamos que:

verificando o livro de presença nas audiências públicas [...] que o número de participantes tem caído nos últimos anos, [...] [e que] o número de participantes é bem maior quando os assuntos tratados nas audiências não estão relacionados às peças orçamentárias [...], se verifica nas audiências que teve como tema a segurança e nas relacionadas ao Plano Diretor (YALÇINKAYA, 2016, p. 18-19).

Sobre a variação da participação popular, ela pode ser comprovada na comparação da assistência às audiências públicas obtida em pesquisa anterior, em relação aos anos de 2018 e 2021, anos não eleitorais.

Destaca-se que, desde 2018, a Câmara de Vereadores de Itapoá disponibilizou suas sessões em página no *Youtube*. Isto permitiu que os cidadãos pudessem assistir os eventos em qualquer momento. Analisando o site oficial no *Youtube*³, os eventos obtiveram diferenças extremas em matéria de visualização. Houve Sessão Plenária Ordinária com 4 visualizações, enquanto outra recebeu 468. Uma reunião das Comissões Permanentes da Casa chegou a

³ <https://www.youtube.com/channel/UCsvJl1LTm871Ue0y2qis5Hg/videos>

obter 510 visualizações e a Sessão Solene de Posse de 2021, 1634.

É possível notar que os eventos com mais acessos tinham em pauta assuntos polêmicos, mudanças de gestores, renúncias de cargos, entre outros. Nas primeiras sessões das novas gestões (novas mesas diretoras), por exemplo, nota-se maior número de visualizações; mas a tendência é que mantenham cerca de duas dezenas nas sessões comuns e aumento em pautas especiais.

Assistindo às sessões mais acessadas, várias situações podem ser observadas. A sessão que mais contou com visualizações até agora, foi a de posse, no dia 1º de janeiro de 2021. Nesta ocasião, dois fatores incomuns estiveram presentes. Primeiramente destaca-se que, na última eleição, o vereador mais votado por conta de coeficiente eleitoral — em um destoante resultado particular, com 675 votos —, auxiliou na garantia de quatro das nove vagas existentes na Casa Legislativa para seu partido (Partido Liberal – PL). A sua votação representou cerca de 43 % dos votos obtidos pelo partido e pouco mais de 6% dos votos gerais. Também contribuiu para essa expressiva visualização o fato de que, desde o início da pandemia do COVID19, a Câmara de Vereadores de Itapoá passou a realizar seus eventos exclusivamente por videoconferência; a Sessão Solene de Posse também foi realizada na mesma modalidade, com ingresso na Casa restrito ao eleito e mais três membros. Neste contexto, os munícipes parentes dos eleitos tiveram que acompanhar o evento assistindo por meio de mídia disponibilizada no site oficial da Casa, na rede de internet.

4 Perspectivas da participação popular

A representatividade na política não deve ser buscada apenas sob o viés do sufrágio popular com o qual o cidadão participa em cada pleito, mas tem que demonstrar a vontade popular nas decisões e ações de governo. A participação popular e o comportamento da sociedade em si, é objeto de muitas pesquisas científicas. Mateos (2011, n. p.) estuda a magnitude dessa participação, reportando, entre outros, um trabalho realizado por Leonardo Avritzer na UFMG:

[...] o aumento da participação popular na elaboração das políticas aumenta sua eficácia, ampliando o acesso aos serviços públicos e melhorando o desempenho administrativo. [...] uma receita corrente 70% superior às dos municípios com baixos níveis participativos, os mais participativos tinham uma receita tributária 112% maior [...] a participação se insere em um circuito virtuoso entre demandas políticas e a melhor administração da coisa pública conclui o pesquisador Leonardo

Avritzer, responsável pelo estudo [...] (MATEOS, 2011, n. p.)

São notórios os reflexos positivos emanados da participação popular, desde o desenvolvimento social e a implementação de serviços benéficos ao coletivo, até o aumento da arrecadação. Embora este último ponto possa ser visto com surpresa, ele deveria ser esperado, pois a população que encontra bons resultados em uma gestão e, principalmente, se sente parte dela, certamente terá mais gosto em participar também na sua arrecadação, diminuindo a sonegação.

5 Participação popular, um direito para políticas públicas

A participação ativa da sociedade tem se tornado cada dia mais imprescindível para as ações políticas, explica Marcelo Dayrell Vivas (2012). Há que se buscar meios mais eficazes à participação popular plena, que ultrapasse os interesses dos gestores e legisladores. Deve-se incentivar a participação individual e voluntária do cidadão, por sua livre consciência. A distribuição de poder condiciona-se proporcionalmente à participação da comunidade; nesta condição, Teixeira (c2002, p. 2) enfatiza: “As políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder [...]”

A participação popular deve ser pensada como uma evolução cultural. Para tanto, os governos precisam desenvolver essa cultura participativa. O seu planejamento deve atingir idosos e adultos em geral, mas também precisa estar dirigido a jovens e adolescentes, pois

[...] introduzem um novo sistema simbólico [...] modificam hábitos cotidianos, valores e crenças, constituindo-se em elementos estruturantes das relações sociais, os processos evidenciam um movimento ininterrupto de construção de cultura e conhecimento (BONILLA, 2005, p. 32).

Os movimentos sociais constituem ferramenta eficaz para a transformação do cenário político; Rebeca Abers e Marisa von Bülow (2011, p. 55, 73) falam de “[...] teias interligadas de [...] associações engajadas [...] pelo respeito mútuo e [...] solidariedade [...] só podem ser caracterizadas como movimentos sociais na medida em que existe [...] orientação conflituosa e formação de identidade coletiva”. O estabelecimento de vínculos identitários é fundamental na coesão social, ainda que em situações de conflito. A diversidade de pensamento e de visão do mundo têm poder de evolução; nesse embate, a sociedade se desenvolve e fortalece seus

elos.

O poder público deve fomentar a cultura participativa no seio da sociedade, mas de verdade, com plano de ação devidamente estruturado para garantir a participação popular. Para Elenaldo Celso Teixeira (c2002, p. 4), “[...] Normalmente, as políticas estratégicas estão sob controle total dos tecnocratas, sem espaços de participação da sociedade, como ocorre com a política econômica, tributária etc.”.

Algumas participações de populares ocorrem de forma natural, sem a necessidade de provocação por parte do poder público, neste contexto inserem-se os ativistas. Embora parem controvérsias, os ativistas levantam importantes bandeiras, ao encontro dos anseios da sociedade. O ativismo dedica-se especialmente a mover as massas para a chamar a atenção para alguma causa ou propósito. Para Angela Alonso (2009, p. 74), “o ativismo se profissionalizou. Em vários países do Ocidente, movimentos sociais se burocratizaram, se converteram em partido, se empresariaram ou assumiram a prestação de serviços estatais”.

Breno Bringel e Enara Echart destacam a dicotomia entre governo e cidadãos: “[...] subjaz a luta por determinar se a democracia significa, por um lado, algum tipo de poder popular [...] ou se, por outro lado, trata-se simplesmente de uma contribuição à tomada de decisões – um meio de legitimar as decisões dos eleitos [...]. (HELD, 1996, p. 20)” (BRINGEL; ECHART, 2008, p. 458). Gabriel e Janaina Simoes ressaltam, na “análise de Sayago (2000) [...] situações em que a participação é utilizada como ferramenta para validação ou legitimação de interesses de grupos que não correspondem aos reais interesses do coletivo” (SIMOES; SIMOES, 2015, n. p.).

O alcance dos movimentos, hoje em rápida expansão, foi lento em outros tempos, devido à escassez de recursos, especialmente de tecnologias. Logo, as massas puderam se aglomerar e se tornou possível o aperfeiçoamento dos seus integrantes. Surgiu uma cadeia de causas e replicações do conhecimento. As causas puderam ser abraçadas em larga escala, por mais e mais indivíduos, tornando-se motivação para outros movimentos.

Quanto às suas motivações, os movimentos sociais podem ser pacíficos, mas também podem envolver confrontos. Os protestos são muito comuns em determinados momentos políticos estratégicos, ou em datas que se estabeleceram como marcos para algumas causas. Ana Raquel Matos, apoiada em Burstein (1999), destaca que

[...] um sistema democrático verdadeiramente inclusivo não é hostil a manifestações de protesto; pelo contrário, proporciona espaços de diálogo com essas organizações

e reconhece a legitimidade da sua ação como parte do processo democrático (BURSTEIN, 1999). (MATOS, 2014, p. 4).

Conforme Matos, a população dará resposta sempre que julgar necessário. Se os espaços não forem criados, a massa ocupará os espaços públicos chamando para si a atenção, como forma de expressar seu descontentamento ou expor os seus anseios para que suas demandas sejam incluídas nas agendas governamentais.

De modo geral, a sociedade tem buscado ao longo dos anos transformações, especialmente no campo da política. Foram muitas as lutas em todo o mundo, muitas vidas foram ceifadas na busca de direitos, muitas outras tiveram a liberdade privada pelos mesmos motivos.

Acerca da transmissão do conhecimento, Mario Fuks (2012) destaca que o hábito da participação pode ser transmitido no ambiente familiar e escolar e normalmente seu reflexo positivo ocorre na vida adulta. De modo mais claro, espera-se demonstrar que a ação governamental precisa ser planejada de forma a atingir os cidadãos das mais diversas classes sociais e faixas etárias. Alexsandro Medeiros, citando a Lambertucci, diz: “A participação social [...] amplia e fortalece a democracia, contribui para a cultura da paz, do diálogo e da coesão social” (LAMBERTUCCI, 2009, p. 71 apud MEDEIROS, 2014, n. p). A ação governamental deve servir como incentivo à participação; assim, ela deve se refletir nos resultados desta participação, ou seja, é importante que a voz popular seja ouvida e suas escolhas sejam, na medida do possível, implementadas. Caso contrário, a ação do poder público causará desestímulo inclusive àqueles que já participavam de suas ações, alerta Luís Felipe Miguel (2017). Se é verdade, conforme narra o autor, que o empresário terá seus interesses observados, independentemente de sua participação, por que os proletários e subordinados não podem ter garantido também — e não somente este —, o seu direito à participação?

Gabriel Lima Simoes e Janaina Machado Simoes (2015, n. p.) destacam que, “nas palavras de Souza (2001, p. 16) [as práticas inclusivas] **são capazes de gerar uma nova consciência cidadã** ao democratizar as decisões e, ao mesmo tempo, democratizar a informação sobre as questões públicas”. Além disto, os autores destacam a criação dos conselhos. Estes atingiram em grande medida o objetivo de implementar a participação, dada a obrigatoriedade para os gestores de constituí-los.

Identificada a necessidade, há que se analisar formas de alcançá-la e,

consequentemente, traçar um plano de ação. Alexsandro Medeiros (Democracia participativa) destaca que é no “processo de planejamento participativo onde há um maior envolvimento da sociedade na discussão de diferentes problemas” e que “A utilização da *internet* como ferramenta democrática possibilita [...] discutir os problemas da sociedade e isso independente do local onde ele esteja” (MEDEIROS, 2014, n. p.).

De tal forma, no planejamento deve haver o envolvimento dos diversos segmentos; isto permite que as estratégias sejam pensadas para atender a todos da mesma forma. Importa destacar que todo recurso disponível deve ser utilizado para que o alcance seja mais abrangente. Tem-se especialmente em conta a internet —um recurso que normalmente se encontra disponível e seus custos mais substanciais já se encontram diluídos por investimentos anteriormente alocados. Outra vantagem é o grande alcance e as muitas possibilidades que as redes de internet proporcionam. Conforme Araújo, Penteado e Santos (2015, p. 1598, 1603) relatam:

[...] Essas tecnologias possibilitam novos mecanismos de comunicação com o Estado e viabilizam diferentes articulações da sociedade [...] As redes de movimentos sociais da sociedade globalizada integram diversos atores sociais [...] que, apesar de haver conflitos internos entre seus participantes, conseguem formatar um sujeito plural que incorpora uma multiplicidade de bandeiras, identidades, valores e projetos, articulados em torno da transversalidade de direitos na luta pela cidadania [...].

Estudos científicos destacam pontos de partida para o aprendizado e apontam rumos a seguir para o alcance dos objetivos.

6 Considerações finais

Ficou evidenciada quão proveitosa é a participação popular; destacou-se também a importância de fazer o indivíduo sentir-se parte da sociedade, pois este sentimento ecoa reflexos nos diversos campos sociais, permitindo a constituição de uma identidade comunitária e o seu fortalecimento. São tantos os benefícios que a listagem se alongaria em uma longa cadeia.

A ação de promover a participação não deve ficar à mercê exclusiva do gestor, especialmente porque, no âmbito do poder executivo, os chefes são trocados a cada quatro anos e, no legislativo, normalmente a cada dois anos. Nesta condição, o programa não goza de continuidade; é mantido quando o gestor compreende a importância da participação popular.

Quando ele não vislumbra com bom grado esta participação, as ações se limitam ao cumprimento “pró-forma” da exigência legal.

Por tal razão e por tantas outras, o ideal de instituição e manutenção de políticas públicas para a participação popular seria que estas estivessem sob a responsabilidade de servidores públicos efetivos, preferencialmente destinados à função de implementar e manter políticas públicas para o fim mencionado. Dito de outra forma, deveria constituir-se em política pública intrínseca da instituição, independente do gestor. Assim como os departamentos e setores internos possuem suas distribuições e responsabilidades, e são regidos pelos servidores que darão o devido andamento aos processos administrativos (serviços do RH, de compras, licitações, execução orçamentária, financeiro, etc.), e/ou legislativos (elaboração de projetos de leis, andamento de votação de contas do prefeito, etc.), do mesmo modo, deveria haver uma distribuição de serviços voltados ao cumprimento de políticas públicas, com o fim de permitir a participação popular de forma plena, coletiva ou individual, em muitos processos e das mais variadas formas.

Para além das participações em conselhos municipais, mas tendo estes como exemplos, urge observar a razão para que eles tenham funcionalidade e aplicabilidade. Conforme citado no teor do presente estudo, os conselhos municipais tiveram a previsão de participação, sob pena de responsabilidade do gestor. Este é o grande diferencial que obriga o gestor a constituir os conselhos e, por meio dos controles internos, cuidar para que eles sejam de fato eficientes, realizando participações, emitindo pareceres, inclusive sobre os atos do governo. A sua ausência pode trazer danos à gestão, de forma tal que o Ministério Público de Contas pode recomendar a rejeição das contas se entender que algum dos conselhos municipais (obrigatórios) não fez o seu papel.

Ideal seria uma instituição de política pública planejada desde a constituição de seu ideal; devem fazer parte desta construção servidores públicos de carreira, pois sabemos que boa parte dos trabalhos executados nos poderes dependem em grande medida da mobilidade destes funcionários. Se há compreensão por parte deles de que a participação social é importante, certamente os bons resultados serão muito mais evidentes. Ao contrário, se essa compreensão não existe, os servidores perceberão as tarefas que necessitam ser executadas para a sua implantação como atividades inúteis e sem valor algum agregado.

Importa esclarecer que, para toda e qualquer ação que envolva a implementação de políticas públicas com vistas à participação popular, há sempre que se contar com vontade

política; se esta não se faz presente, todo esforço será em vão. Contudo, não seria assim se a sua implementação não fosse facultativa, ou seja, se houvesse meios de tornar obrigatória a ação dos gestores para a efetivação deste direito. Dito de outro modo, se a omissão dos responsáveis não ficasse encoberta pelo manto da escusa da falta de vontade popular. Na contramão deste argumento, tem-se que o cidadão pode alegar desconhecer um direito, mas ao gestor este argumento deve ser negado. Assim, independentemente da vontade popular — e ainda que hoje não se constate uma grande demonstração de atividade — como é possível exigir essa vontade, se cada vez que a sociedade participa, ela não é respeitada, criando um ciclo de desestímulo constante à sua participação?

Conforme exposto, insta a criação de responsabilidades, como as estabelecidas com os conselhos, por exemplo. Além desta condicionante, quanto à elaboração das peças orçamentárias, por exemplo, seria de grande valia vincular a receita com a reserva de percentual destinado às políticas públicas para execução efetiva e eficaz da participação popular. De igual maneira, seria recomendável a vinculação de receita com percentual destinado à concretização de sugestões da comunidade, com comprovação documental da realização das audiências; também é de suma importância a comprovação do chamamento público com longo alcance, por meio de mídias sociais, convites virtuais e físicos, replicados nos ambientes comerciais, bancários, postos de saúde, escolas, nos diversos departamentos públicos.

Quanto à destinação desta receita, é preciso prever a reserva de uma porcentagem do orçamento para decisão popular. Comprovada a ausência de participação, apesar de esforço comprovado em prol da divulgação, fica o governo obrigado a investir este percentual em educação, saúde e segurança. Se provada a inercia do gestor na promoção da participação, constitui-se este fato em crime de responsabilidade.

Todo contexto ora mencionado surge para que não haja escusas ao incentivo da participação da sociedade. Existindo vontade de parte do gestor, este pode promover a participação para além das audiências públicas. Pode inclusive utilizar ambientes virtuais para possibilitar aos cidadãos expressar-se por meio de formulários preenchidos nas páginas oficiais das instituições públicas. Igualmente é possível utilizar ambientes escolares e postos de saúde para colher as sugestões e demandas da comunidade.

Nota-se que as possibilidades de promover a participação popular são variadas e podem ser implementadas em conjunto. Quando a vontade política existe, a mobilização

acontece e alcança a eficiência plena. Espera-se que os gestores rompam o entendimento de que a participação popular é um entrave ao desenvolvimento e à execução de seus planos de governo. Por outro lado, se houvesse um real comprometimento com a representatividade e com a efetiva vontade popular, com o cumprimento de nossa Carta Magna pela supremacia do interesse público e da soberania popular, o primeiro objetivo lançado nos planos de governo — desde as campanhas eleitorais — seria o devido cumprimento e implementação em plenitude da **participação popular**.

Referências

- ABERS, Rebecca; BÜLOW, Marisa von. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade? **Sociologias**, Porto Alegre, ano 13, n. 28, p. 52-84, set./dez. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/soc/v13n28/04.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.
- ALONSO, Angela. As teorias dos movimentos sociais – um balanço do debate. **Lua Nova**, São Paulo, n. 76, p. 49-86, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ln/n76/n76a03.pdf>. Acesso em: 02 out. 2020.
- ARAÚJO, Rafael de Paula Aguiar; PENTEADO, Cláudio Luís Camargo; SANTOS, Marcelo Burgos Pimentel dos. Democracia digital e experiências de e-participação: webativismo e políticas públicas. **História, Ciências, Saúde**, Manguinhos - RJ, v. 22, supl., p. 1597-1619, dez. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/hcsm/v22s0/0104-5970-hcsm-22-s1-1597.pdf>. Acesso em: 08 out. 2020.
- AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. **Opinião Pública**, Campinas, v. 18, n. 2, p. 383-398, nov. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/6pHpmRWCWhM57s9svCdHZyB/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 26 set. 2020.
- BONILLA, Maria Helena. **Escola aprendente**: para além da Sociedade da Informação. Rio de Janeiro: Quartet, 2005.
- BORBA, Julian. Participação política: uma revisão dos modelos de classificação. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 27, n. 2, maio/ago. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/se/v27n2/a04v27n2.pdf>. Acesso em: 08 out. 2020.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 set. 2020.
- BRASIL. **Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm.

br/ccivil_03/leis/lcp/lcp10 1.htm. Acesso em: 28 set. 2020.

BRASIL. **Lei n. 10257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade: Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 16 fev. 2021.

BRINGEL, Breno; ECHART, Enara. Movimentos sociais e democracia: os dois lados das “fronteiras”. **Cad. CRH**, Salvador – BA, v. 21, n. 54, dez. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/fkPPYd6K6JgGtKqDK6hz7Yn/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 06 out. 2020.

FUKS, Mario. Atitudes, cognição e participação política: padrões de influência dos ambientes de socialização sobre o perfil político dos jovens. **Opinião Pública**, Campinas, v. 18, n. 1, p. 88-108, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/op/v18n1/v18n1a05.pdf>. Acesso em: 08 out. 2020.

MATEOS, Simone Biehler. Participação popular: a construção da democracia participativa. **Desafios do Desenvolvimento, IPEA**, São Paulo, ano 8, n. 65, maio 2011. Disponível em https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2493:catid=28&. Acesso em: 05 out. 2020.

MATOS, Ana Raquel. Democracia, participação cidadã e políticas públicas: uma avaliação a partir das ações de protesto. **Configurações**, Minho – PT, n. 10, 2014. Disponível em: <https://journals.openedition.org/configuracoes/1382>. Acesso em: 29 set. 2020.

MEDEIROS, Alexsandro M. Democracia participativa. *In: Sabedoria Política*, Parintins – AM, 2014. Disponível em: <https://www.sabedoriapolitica.com.br/ciber-democracia/democracia-participativa/>. Acesso em: 01 out. 2020.

MIGUEL, Luís Felipe. Resgatar a participação: democracia participativa e representação política no debate contemporâneo. **Lua Nova**, São Paulo, v. 100, p. 83-118, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ln/n100/1807-0175-ln-100-00083.pdf>. Acesso em: 08 out. 2020.

OLIVEIRA, Érico Avelino de. **Participação democrática**. 2003. 20 f. Artigo (Pós-Graduação Lato Sensu Direito Público) - IEC- PUC Minas, Belo Horizonte, 2003. Disponível em: https://www.almg.gov.br/export/sites/default/educacao/sobre_escola/banco_conhecimento/arquivos/pdf/participacao_democratica.pdf. Acesso em: 01 out. 2020.

SIMÕES, Gabriel Lima; SIMÕES, Janaina Machado. Reflexões sobre o conceito de participação social no contexto brasileiro. *In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS*, 7., 2015, São Luís do Maranhão. **Anais [...]**. São Luís do Maranhão: UFMA, 2015. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo3/reflexoes-sobre-o-conceito-de-participacao-social-no-contexto-brasileiro.pdf>. Acesso em: 03 out. 2020.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na**

transformação da realidade. c2002. Disponível em:

http://dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf. Acesso em: 05 out. 2020.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Eleição Municipal Ordinária 2020, Resultados.**

Disponível em: <https://resultados.tse.jus.br/oficial/#/divulga-desktop/votacao-nominal;e=426;cargo=13;uf=sc;mu=81663>. Acesso em: 21 mar. 2021.

VIVAS, Marcelo Dayrell. Sociedade civil, políticas públicas e participação democrática.

JusCom.BR, 14 out. 2012. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/22782/sociedade-civil-politicas-publicas-e-participacao-democratica>. Acesso em: 05 out. 2020.

YALÇINKAYA, Maria Inês. **Gestão democrática e participativa nas audiências públicas:**

uma proposta ao exercício da cidadania. 2016. Monografia (Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016. Disponível em:

<https://www.acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/51956/R%20-%20E%20-%20MARIA%20INES%20VARGEM%20YALCINKAYA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Acesso em: 18 mar. 2021.