



Muito além do voto

Conheça os instrumentos que os cidadãos paulistanos possuem para exercer diretamente o seu poder

GISELE MACHADO

Muitos paulistanos ainda pensam que a única chance que têm de interferir nos destinos de sua cidade ocorre a cada quatro anos nas cabines de votação, e que só cabe ao cidadão passar o resto do tempo observando o que os políticos eleitos farão em seu nome. Contudo, há várias outras ferramentas que permitem ao povo continuar a influir nas decisões que afetam sua vida, mesmo fora do período eleitoral.

Entre as ferramentas de participação direta da popula-

ção, a Lei Orgânica do Município de São Paulo prevê, além do voto, o plebiscito, o referendo e os projetos legislativos de iniciativa popular.

Plebiscito e referendo

Plebiscito e referendo são consultas feitas pelo governo ao povo para que ele decida sobre matéria relevante de natureza legislativa ou administrativa. Em ambos os casos, cabe ao povo dizer sim ou não a um questio-

População
participa de
audiência sobre
orçamento para
2012

Exercício direto do poder pelo povo

Plebiscito e referendo

Consultas feitas pelo governo ao povo para que ele decida sobre matéria relevante e de natureza legislativa ou administrativa. A convocação pode ocorrer por pedido de 1% a 2% dos eleitores do município. No plebiscito o povo dá sua opinião antes da elaboração de uma norma. No referendo, o povo aprova ou rejeita, no todo ou em parte, leis ou atos normativos baixados pelo Poder Executivo.

Projetos de iniciativa popular

Os projetos de lei e as propostas de emenda à Lei Orgânica de iniciativa popular devem estar assinados por pelo menos 5% dos eleitores e têm tramitação prioritária em relação a normas do mesmo gênero.

Voto

Pode ser manifestado diretamente por todos os cidadãos, exigida idade mínima de 16 anos. Há garantia de sigilo e de que todos os votos terão valor igual.

namento e a própria população pode solicitar sua realização, desde que 1% a 2% dos eleitores de São Paulo assinem a requisição. O percentual varia de acordo com o tema. A proposta vinda dos cidadãos terá tramitação especial e urgente depois de acolhida pela Câmara Municipal.

No plebiscito, o povo dá sua opinião antes da elaboração de uma norma. A sugestão de convocação dessa consulta pelo Legislativo e Executivo é obrigatória antes de discutir e aprovar obras de valor elevado ou com significativo impacto ambiental.

Desde a promulgação da Lei Orgânica, em 1990, tramitam ou tramitaram pela Câmara Municipal somente cinco projetos

pedindo a realização de plebiscitos, sendo que nenhum deles veio do povo ou chegou a ser convocado. Nacionalmente, um exemplo marcante é o plebiscito realizado em 1993 sobre a forma e sistema de governo do País. O povo escolheu a República como forma de governo e o presidencialismo como sistema de governo.

O referendo, por sua vez, tem caráter deliberativo e trata de questões já normatizadas. Nesse tipo de consulta, o povo aprova ou rejeita, no todo ou em parte, leis ou atos normativos baixados pelo Poder Executivo.

Nos últimos 22 anos, a Câmara dos Vereadores não registrou qualquer projeto solicitando referendo. No País, um

exemplo de referendo que mobilizou a Nação ocorreu em 2005 para decidir sobre um artigo da Lei Federal nº 10.826, de 2009, que proibia a comercialização de armas de fogo e munição em todo o território nacional. Os eleitores rejeitaram a proibição e ela não entrou em vigor.

Projetos de iniciativa popular

Na cidade de São Paulo, os Projetos de Lei (PL) e as propostas de emenda à Lei Orgânica (PLO) de iniciativa popular devem estar assinados por pelo menos 5% dos eleitores e têm tramitação prioritária sobre todas as demais propostas de emenda à Lei Orgânica ou projetos de lei. As listas de assinaturas devem ser organizadas por pelo menos uma entidade legalmente constituída e com sede na capital paulista. Ou por 30 cidadãos que votem na cidade e se responsabilizem pela idoneidade de todas as subscrições.

O PL de iniciativa popular pode tratar de qualquer tema de interesse do Município ou de bairros, à exceção dos assuntos que a Lei Orgânica menciona serem de competência privativa do prefeito ou da Câmara Municipal.

Se aprovadas, as normatizações vindas da população só podem ser alteradas pelo próprio povo – por meio de uma nova proposição de iniciativa popular ou de referendo. As propostas de emenda, especifi-



Elza Filiz/Agência Brasil

camente, estão protegidas ainda contra rejeição motivada por eventuais impropriedades de técnica legislativa ou redação, sendo que a correção deve ser providenciada pela Câmara.

De 1990 a 2012, a Câmara Municipal não recebeu nenhuma proposta de legislação desse tipo. O que há é uma dezena de projetos originários de proposições da sociedade civil organizada, além de algumas sugestões de uma diminuição na exigência de 5% de assinaturas de eleitores, para facilitar o uso da ferramenta. No PLO 9, de 2011, o vereador José Américo (PT) sugere que a assinatura de 0,5% dos eleitores já sirva para caracterizar a iniciativa popular em projeto de emenda à Lei Orgânica. A justificativa do parlamentar menciona o crescimento da população paulistana desde 1990 e a consequente necessidade de atualizar a Lei Orgânica. “Cabe ao Parlamento promover o melhor acesso possível

O voto é uma ferramenta de exercício direto do poder pelo povo

Ferramentas para influenciar as decisões

Lobby

Praticado por representantes especializados, que estudam o cenário político e formulam propostas de legislação e estudos técnicos para levá-los às autoridades, visando a convencê-las a contribuir com os objetivos de seus clientes. É diferente de tráfico de influência.

Audiência pública

É caracterizada pelo debate, particularmente oral, entre o povo e seus representantes sobre temas relevantes à sociedade. Deve acontecer, entre outros casos, sempre que solicitada por entidades legalmente constituídas ou por pelo menos 1.500 eleitores do Município.

Ouvidoria

Recebe críticas e observações da população de modo direto, por telefone, e-mail, pessoalmente ou por carta. As solicitações devem ser respondidas em até 10 dias. Os cidadãos residentes em São Paulo podem ligar gratuitamente para a Ouvidoria da Câmara paulistana discando 0800 322 62 72.

Corregedoria

Recebe denúncias de procedência identificada contra vereador que tenha violado a ética e o decoro parlamentar. Qualquer cidadão que vote no Município ou partido político com representação no poder legislativo paulistano pode denunciar. Em www.camara.sp.gov.br, na seção Corregedoria, é possível conhecer os integrantes da Corregedoria da Câmara e os últimos procedimentos realizados.

Conselhos de representantes

São conselhos compostos por representantes da sociedade que interferem no planejamento das ações de governo, em especial na elaboração do plano diretor, plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual.

Judicialização

Quando o cidadão não consegue participar do governo pelas ferramentas garantidas em lei ou em parceria com o Estado, ainda é possível acessar o Poder Judiciário, por meio de ações individuais, coletivas ou ainda por meio de conciliações extrajudiciais.



às instâncias públicas de nossa cidade, através da democracia real e verdadeira”, diz o texto. Outro projeto, o PLO 9/2001, do ex-vereador e hoje deputado estadual Carlos Alberto Bezerra Jr. (PSDB), sugere que as emendas sejam permitidas por meio de projeto assinado por 1% dos eleitores.

Renata Pouso, em seu livro *Iniciativa Popular Municipal*, afirma que o percentual mínimo de 5% limita o acesso à ferramenta. Segundo ela, “a proposta de um projeto de lei de iniciativa popular sobre um tema cuja disciplina somente interfira no cotidiano dos moradores de um determinado bairro dificilmente lograria obter o total de cinco por cento de assinaturas” de eleitores de todo o Município. A autora lembra que, em alguns municípios bra-

sileiros, como Fortaleza, a Lei Orgânica prevê a possibilidade de o percentual ser calculado sobre o total de eleitores de um bairro, apenas. “A iniciativa popular de projeto de lei será exercida mediante subscrição de, no mínimo, cinco por cento do eleitorado do município, da cidade, ou do bairro conforme o interesse ou a abrangência da proposta”, afirma a Lei Orgânica de Fortaleza.

O vereador Arselino Tattó (PT), presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, não acredita que as exigências da Lei Orgânica sejam a causa de os paulistanos não apresentarem projetos de lei ou de emenda. “Acredito que a falta de projetos de iniciativa popular seja o reflexo da falta de interesse da própria população. Preci-

**Reunião da
Corregedoria,
que recebe
denúncias
contra
vereadores**

samos estimular essa prática, aproximando a comunidade do Legislativo. A participação do povo é indispensável”, diz o parlamentar.

Lobby

Outra ferramenta, não prevista na Constituição e nem na Lei Orgânica, é o lobby. A palavra *lobby*, segundo o dicionário *Houaiss*, é de origem inglesa e estava associada, no século 16, ao amplo salão das casas legislativas em que legisladores e cidadãos mantinham contato. Desde o século 19, remete ao grupo de pessoas que frequentam os prédios do Poder Legislativo para influenciar os parlamentares a aprovarem suas propostas.

No livro *Lobby. O Que é. Como Se Faz*, o lobista Saïd Farhat diz que lobby é toda atividade, exercida dentro da lei e da ética, por grupos com interesses definidos e legítimos, que objetivam informar o Poder Público para dele obter determinadas medidas, decisões e atitudes.

A doutora em Ciências Sociais Andréa Cristina de Jesus Oliveira lembra que é comum os agentes confundirem lobby com tráfico de influência. Farhat, que foi presidente da Empresa Brasileira de Turismo (Embratur) no governo Ernesto Geisel, ministro na gestão João Figueiredo e começou como lobista cinco anos após deixar o último cargo, diz que tráfico de influência ocorre quando há intercâmbio de interesses, rea-

lização de negociações escusas, cobrança abusiva de clientes e uso de dinheiro para obter favores. “É inegável que uma grande parte dos agentes que acreditam estar defendendo os interesses de seus clientes se utiliza da corrupção e do tráfico de influência, e continuará a fazê-lo, mesmo que a atividade seja institucionalizada pelo Estado”, completa a especialista, em artigo publicado na *Revista Espaço Acadêmico*.

Existem no Brasil, até o momento, apenas proposições de regulamentação do lobby, como o projeto de lei nº 1202/2007, que tramita na Câmara dos Deputados e disciplina a atividade dos lobistas e a atuação dos grupos de pressão ou de interesse nos órgãos da administração pública federal. Em entrevista à *Revista do Parlamento Paulistano*, Farhat afirmou concordar que, mesmo existindo uma lei, ela não cobriria formas de atuação como os encontros informais com legisladores e outras autoridades. “É impossível fazer uma regulamentação que preveja todas as condições nas quais o lobby se realiza e fiscalizar os agentes em todas as situações. É por isso que os lobistas devem observar as diretrizes; seguir a lei do bom senso.”

Já é comum haver, nas grandes corporações que atuam no País, departamentos de lobistas, mas com outros títulos. Na Confederação Nacional da Indústria, por exemplo, há uma Unidade de Relacionamento

com o Poder Executivo. Na divisão brasileira do Google, há uma Diretoria de Políticas Públicas e Relações Governamentais.

A Câmara Municipal de São Paulo não controla a atuação dos lobistas, seja por meio de cadastros, controle de frequência ou acesso privilegiado. “Na falta de regulamentação, não pode haver reconhecimento ou controle oficial dessa atividade. Ainda que se possa reconhecer a presença frequente de certas pessoas representando entidades civis e comerciais nas dependências da Câmara, acompanhando seus trabalhos e tentando influenciar a opinião e os votos dos vereadores, para todos os efeitos trata-se da sociedade civil organizada fiscalizando e atuando em favor de seus interesses junto aos parlamentares”, diz a secretária-geral parlamentar da Casa, Adela Duarte Alvarez.

Audiências públicas

A audiência pública é uma oportunidade de participação popular na administração pública a respeito de temas relevantes à sociedade. Ela torna possível a troca de informações entre o cidadão e o administrador, reforçando a democracia.

Esse tipo de debate caracteriza-se pela oralidade e a legislação brasileira prevê sua convocação pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, sempre que estiverem em jogo direitos coletivos.

De acordo com a Lei Orgânica, as comissões permanen-

tes da Câmara Municipal deverão realizar audiência pública sempre que houver solicitação de entidades legalmente constituídas ou de, no mínimo, 1.500 eleitores do Município, sobre assunto de interesse público.

As comissões também são obrigadas a convocar pelo menos duas audiências públicas durante a tramitação de projetos sobre o Plano Diretor, Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Orçamento, matéria tributária e zoneamento urbano, geoambiental e uso e ocupação do solo, Código de Obras e Edificações, política municipal de meio-ambiente, entre outros. Durante a tramitação dos demais projetos de lei, é possível convocar audiência se houver requerimento de 0,1% dos eleitores paulistanos. O Poder Executivo também pode solicitar esse tipo de debate.

Ouvidoria

Uma das formas de participação do cidadão na administração pública é por meio das Ouvidorias. Na Câmara Municipal de São Paulo, o setor começou a funcionar oficialmente em 1º de março de 2011, sob a responsabilidade da ouvidora Maria Inês Fornazaro. “O direito à informação precede os demais direitos. Sem ela não se pode reivindicar. O trabalho das ouvidorias contribui para darmos um grande passo na consolidação do processo democrático e do estímulo à cidadania”, disse

ela em palestra sobre ouvidorias realizada na Câmara.

As críticas e observações populares em relação ao poder legislativo podem ser encaminhadas pelo telefone 0800 322 62 72 (ligação gratuita), por carta, por meio de formulário disponível no site www.camara.sp.gov.br ou pessoalmente, em sala no hall térreo do Palácio Anchieta - Viaduto Jacareí, 100 - Bela Vista. O prazo máximo de resposta às solicitações é de dez dias.

No primeiro ano de funcionamento, a Ouvidoria do Parlamento Paulistano computou cerca de 8,3 mil atendimentos. No primeiro trimestre de 2012, foram registradas 931 manifestações de munícipes. As sugestões são enviadas ao Setor de Elaboração Legislativa, além de integrarem um banco de dados que fica à disposição dos vereadores.

A função da Ouvidoria não é fiscalizar os parlamentares, mas sim proporcionar um canal para que o povo possa participar de forma mais direta do processo legislativo municipal.

Corregedoria

Qualquer eleitor do Município de São Paulo ou partido político com representação no poder legislativo paulistano pode apresentar representação à Corregedoria da Câmara contra vereador que tenha violado a ética e o decoro parlamentar. Denúncias anônimas não são recebidas nem processadas.

Quando recebe a acusa-



Fábio Jr. Lazzari/CMSP

ção, o corregedor-geral da Casa indica um relator, que tem dez dias – prorrogáveis por igual período – para dizer se a manifestação é admissível. Se o processo prosperar, poderão ser aplicadas as seguintes medidas disciplinares: advertência verbal ou escrita; suspensão dos direitos previstos no regimento interno da Câmara; suspensão do mandato, por um período de 30 a 90 dias, com a destituição dos cargos parlamentares e administrativos que o vereador ocupe na Mesa Diretora ou nas comissões da Câmara; e perda do mandato.

No site da Câmara Municipal, www.camara.sp.gov.br, há uma seção denominada Corregedoria, em que é possível ver quem são os sete vereadores que fazem parte dela e as leis que regulamentam esse segmento e os procedimentos realizados ao longo de 2011 e 2012.

Conselhos de representantes

A Lei Orgânica prevê a participação de conselhos de re-

Representante da sociedade fala em audiência pública no plenário

presentantes da sociedade, eleitos ou designados, no planejamento das ações de governo, em especial na elaboração do Plano Diretor, Plano Plurianual, das Leis de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento. Esses conselhos têm a atribuição de fiscalizar atos e decisões do poder municipal, além de obras e serviços públicos. Sua participação é garantida nas audiências públicas promovidas pelo Legislativo ou pelo Executivo.

A Lei Orgânica exige que o subprefeito submeta à aprovação do conselho de representantes as sugestões que levará à administração municipal sobre as diretrizes para o planejamento municipal e as prioridades orçamentárias de serviços, obras e atividades no território da subprefeitura.

Judicialização

Para a defensora pública federal em São Paulo Ana

Luisa Zago de Moraes, o poder público não deve ser visto como rival, “mas como local e meio de efetivação dos direitos reivindicados pelos movimentos”. No entanto, quando o cidadão não consegue exercer adequadamente seu poder em parceria com o Estado, a via judicial de acesso aos direitos deve ser considerada como mais uma ferramenta de sugestão de políticas públicas, entre outros pleitos.

“A judicialização é uma garantia para os cidadãos quando houver omissão do governo e, no que concerne aos direitos transindividuais, tal garantia é uma importante e recente conquista, que não deve ser restringida ou banalizada, sob pena de frustrar uma relevante ferramenta dos movimentos sociais”, argumenta a defensora. ■

(*) COLABOROU SÁNDOR VASCONCELOS

SAIBA MAIS

Livro

Iniciativa popular municipal. Ferramenta de legitimação da democracia. Renata Gonçalves Pereira Guerra Pouso. Editora Saraiva, 2010.

Lobby. O que é. Como se faz. Saïd Farhat. Aberje Editorial e Editora Peirópolis, 2007.

Artigos

As muitas faces do lobbying no Brasil: corrupção, tráfico de influência ou um instrumento democrático de representação de interesses? Andréa Cristina de Jesus Oliveira. Revista Espaço Acadêmico, 2005.