

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
CAMPUS CURITIBA
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE GESTÃO E ECONOMIA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

MARIA APARECIDA SOUZA BASTOS

**AUDIÊNCIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE PARTICIPAÇÃO
POPULAR NO MUNICÍPIO DE MONTEIRO/SP**

MONOGRAFIA DE PÓS-GRADUAÇÃO

CURITIBA - PR

2014

MARIA APARECIDA SOUZA BASTOS

**AUDIÊNCIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE PARTICIPAÇÃO
POPULAR NO MUNICÍPIO DE MONTEIRO LOBATO/SP**

Monografia apresentada como requisito parcial à
obtenção do título de Especialista na Pós Graduação
em Gestão Pública Municipal, Modalidade de
Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica
Federal do Paraná – UTFPR – *Campus Curitiba*

Orientador: Marcos Ferasso, Mestre.

CURITIBA - PR

2014

FOLHA DE APROVAÇÃO

Dedico este trabalho ao meu bom Deus, que em sua infinita misericórdia me proporcionou tão rica oportunidade de ampliar meus conhecimentos e alcançar novos horizontes.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus porque Ele é bom e me deu força para finalizar minha pesquisa, pois quando pensei em desistir Ele me colocou de pé.

Agradeço a meu marido e filhos pelo apoio que deles recebi durante esse período de estudo, pois mesmo ausente para com eles, eles foram amorosos e compreensivos comigo. A eles toda minha gratidão e amor!

Agradeço aos meus professores e orientador pelo compartilhamento de seus conhecimentos.

Agradeço aos vereadores, secretários municipais e prefeita de Monteiro Lobato/SP pelo tempo que dedicaram em me ajudar com a realização de minha pesquisa.

A todos meu muito obrigado!

Que os vossos esforços desafiem as impossibilidades, lembrai-vos de que as grandes coisas do homem foram conquistadas do que parecia impossível.

Charles Chaplin

RESUMO

BASTOS, Maria Aparecida Souza. Gestão Pública Municipal: Audiência Pública como instrumento de participação popular no Município de Monteiro Lobato/SP. 2014. 39 f. Monografia (Pós-graduação em Gestão Pública Municipal). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

O presente trabalho tem por finalidade analisar e descrever como tem sido a experiência do município de Monteiro Lobato/SP quanto a realização de audiências públicas e quanto ao público participante das audiências. Através das entrevistas realizadas buscamos conhecer do poder executivo, legislativo e dos munícipes como tem sido tratado o assunto e o quanto existe de interesse de cada um na participação das audiências. Para análise dessa pesquisa, além da consulta a material bibliográfico pertinente ao tema, foi necessária a realização de entrevistas para conhecer a opinião dos diversos envolvidos, sendo eles os gestores, entre prefeita e secretários municipais, vereadores e munícipes que são atores importantes na participação popular. A pesquisa mostrou que a audiência pública tem sido ainda timidamente implantada no município, pois não era instrumento de participação popular adotado na gestão anterior, tendo iniciado com a nova gestão. Contudo tem muito a ser desenvolvido, tanto por parte do executivo, legislativo, como dos munícipes que demonstram pouco interesse na participação, seja por falta de cultura, seja por falta de conhecimento técnico dos assuntos debatidos. Também observamos pelos depoimentos nas entrevistas a falha na divulgação das audiências públicas e melhor detalhamento da pauta a ser discutida, uma vez que os assuntos amplos não atraem a atenção da população que prefere discutir os problemas que a afeta diretamente. Concluímos que a audiência pública enquanto instrumento de participação popular pode contribuir para o debate, discussão e resolução de problemas existentes em Monteiro Lobato a partir do momento em que a população esteja educada e aprenda a discutir os problemas, apresentando propostas de melhoria e que essas demandas sejam de fato solucionadas pelo poder público para que não caia no descrédito da população, contudo, ainda há muito que se amadurecer por ser novo instrumento utilizado no município, tanto para os cidadãos quanto para os próprios atores do executivo e legislativo.

Palavras-chave: Democracia. Participação Popular. Audiência Pública.

ABSTRACT

Bastos, Maria Aparecida Souza. Municipal Public Management: Public Hearing as popular participation instrument in the city of Monteiro Lobato / SP. 2014. 39 f. Monograph (Postgraduate Certificate in Municipal Public Management). Federal Technological University of Paraná, Curitiba, 2014.

This paper aims to analyze and describe how has been the experience of the city of Monteiro Lobato / SP and conducting public hearings and on the participating public audience. Through interviews seek to know the executive, the legislature and the citizens as it has been treated and how much there is of interest to everyone in audience participation. For the analysis of this research, in addition to consulting the relevant bibliographic material to the issue, it was necessary to conduct interviews to know the opinion of various stakeholders, namely managers, between mayor and municipal secretaries, councilors and residents who are key players in popular participation. Research has shown that the public hearing has been timidly implemented in the town, it was not popular participation instrument adopted in the previous administration, having started with the new management. However has much to be developed both by the executive, legislative, as the citizens who show little interest in participating, either for lack of culture, either for lack of technical knowledge of the issues discussed. We also note the statements in the interviews failure in the dissemination of public hearings and better detail the agenda to be discussed, since the broad issues do not attract the attention of people who prefer to discuss the problems that affect directly. We conclude that the public hearing while popular participation instrument can contribute to the debate, discussion and resolution of problems in Monteiro Lobato from the time when the population is educated and learn to discuss the problems with improvements proposals and that these demands are in fact resolved by the government lest he fall into disrepute of the population, however, there is still a lot to be mature for new instrument used in the city, both for citizens and for the actors themselves of the executive and legislative.

Keywords: Democracy. Popular Participation. Public Audience.

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO	10
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	12
2.1 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E PARTICIPATIVA.....	12
2.2 FORMAS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR	15
2.3 A AUDIÊNCIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR	18
3. METODOLOGIA	23
3.1 LOCAL DA PESQUISA	23
3.2 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	25
3.3 PROCEDIMENTOS DA PESQUISA.....	26
4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	29
4.1 A PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E A EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE MONTEIRO LOBATO/SP	29
4.2 A PARTICIPAÇÃO DOS VEREADORES NAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS	32
4.3 A CONTRIBUIÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR PARA O MUNICÍPIO	33
4.4. QUADRO DE RESUMO DA ENTREVISTA	33
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	36
REFERÊNCIAS	37
APÊNDICES	39

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 criou alguns instrumentos que garantem a participação direta do cidadão nas liberações do governo.

Com o propósito de aproximar o cidadão do exercício do poder a democracia participativa utiliza-se de mecanismos por meio dos quais legitima o cidadão a participar de questões políticas, através de uma participação direta, seja pelo plebiscito, referendo, iniciativa popular, audiência pública, orçamento público, consultas ou por qualquer outra forma de manifestação popular.

Contudo, a consolidação da democracia participativa somente se efetivará quando os cidadãos utilizarem de fato de seus direitos obrigando os governantes a ouvi-los e garantir-lhes a participação.

Um das formas de participação direta é a audiência pública, e a presente pesquisa tem por finalidade descrever como tem sido a experiência do município de Monteiro Lobato/SP com relação a realização de audiências públicas e buscar por meio da opinião de diversos atores saber como tem sido a participação popular através das audiências realizadas no município.

Para desenvolver o tema proposto da Audiência Pública como Instrumento de Participação Popular no município de Monteiro Lobato iniciamos a pesquisa com o seguinte questionamento: como tem sido a experiência e a participação popular nas audiências públicas realizadas no município de Monteiro Lobato/SP?

A partir desse questionamento objetiva-se mostrar a importância da audiência pública enquanto instrumento de participação popular que pode contribuir para o debate dos problemas vividos no município e apresentação de propostas de melhoria e solução desses problemas e mais especificamente pretende-se:

- divulgar a participação popular para os munícipes;
- despertar o interesse pela gestão democrática nos atuais gestores públicos;
- mostrar a importância da participação popular

Para análise da pesquisa foram adotadas referências bibliográficas que abordam o tema da democracia participativa e sua origem, bem como a audiência pública como instrumento de participação popular.

No primeiro capítulo apresentamos o referencial teórico com algumas ideias sobre o surgimento da democracia na história e os principais teóricos entre os gregos e romanos, os conceitos e ensinamentos de alguns estudiosos com relação a democracia participativa e representativa e audiência pública com suas previsões legais.

No segundo capítulo tratamos da metodologia descrevendo, primeiramente, a localização do município onde foram coletados os dados da pesquisa, período da realização das entrevistas e público entrevistado. Depois passamos a descrever a caracterização da pesquisa quanto ao método e forma de abordar o problema, quanto aos seus objetivos, quanto aos procedimentos adotados na coleta de dados, bem como apresentamos os procedimentos da pesquisa considerando o planejamento da coleta de análise de dados, a execução da pesquisa e a divulgação dos resultados.

No terceiro capítulo apontamos os resultados obtidos na pesquisa de campo com a análise das respostas das entrevistas realizadas, confrontando-as com os objetivos pretendidos na pesquisa, com os relatos da experiência do município de Monteiro Lobato/SP quanto a aplicação e desenvolvimento do instrumento de participação popular: a audiência pública, e o quanto essa participação pode auxiliar no desenvolvimento do município.

E, finalmente, nas considerações finais, elencamos as dificuldades enfrentadas na realização da pesquisa, as conclusões que a pesquisa trouxe e deixamos ideias de melhoria para um futuro e possível estudo na mesma linha de pesquisa ora apresentada.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Democracia representativa e participativa

A palavra democracia é formada por dois vocábulos gregos “demo” que significa povo e “kracia” que quer dizer governo. A democracia originou-se na Grécia Antiga e os principais teóricos da democracia, nos tempos clássicos, entre os gregos foram Heráclito, Heródoto, Demócrito, Licurgo, Sólon, Sócrates, Platão, Aristóteles e Políbio e entre os romanos Lucrécio, Calústio, Cícero, Sêneca e Tácito. (MALUF, 1986, p. 289)

Segundo Ferreira Filho (1977, p. 41), na obra de Heródoto se encontra a primeira classificação conhecida das formas de governo, quando em um diálogo entre nobres persas se discutia que governo dar à Persia. Debateu-se sobre os méritos e deméritos da democracia, da aristocracia e da monarquia, consolidando a classificação baseada no número dos que efetiva e diretamente exercem o governo.

Aristóteles oferece uma classificação mais complexa, firmado num critério finalístico e não apenas numérico. Em sua opinião é preciso separar os governos legítimos, aqueles que visam ao interesse de todos, dos governos ilegítimos, os que visam o interesse particular de um, alguns ou da minoria em detrimento de outros. Após, levando em consideração o número dos que exercem o governo, distingue entre os legítimos, sendo a monarquia, a aristocracia e a democracia e os ilegítimos, sendo a tirania, a oligarquia e a demagogia, segundo se entregue a um home, à minoria dos ricos, ou à maioria dos pobres, que dele use em benefício próprio (FERREIRA FILHO, 1977, p. 42).

De acordo com ensinamento de Ferreira Filho (1977, p. 43) o poder na democracia em Atenas era atribuído a todos os cidadãos. Todo cidadão ateniense tinha o direito de participar, usando a palavra e votando na assembleia onde eram tomadas as decisões políticas. Contudo, a qualidade de cidadão que presumia a liberdade era hereditária, não cabendo senão a filhos de ateniense, exceto atribuição a determinados estrangeiros dessa qualidade por decisão expressa da assembleia. Dessa forma, ficavam fora da participação os metecos, estrangeiros ou descendentes e as mulheres, como era do costume da época.

Por muitos séculos esse modelo de democracia foi considerado pelos pensadores como ideal apenas para Estados de território pequeno com pouca população, pois somente neste era

possível reunir todos os cidadãos em assembleia para debater livremente e tomar decisões políticas. Embora admirado o modelo foi quase posto no rol de curiosidades até as revoluções liberais do último quartel do século XVIII (FERREIRA FILHO, 1977, p. 44).

Segundo Azambuja (2005, p. 219) a democracia é o regime no qual o povo se governa a si mesmo, diretamente ou por meio de representantes eleitos por ele para administrar os negócios públicos e elaborar as leis de acordo com a opinião geral.

É baseada na ideia de que cada povo é senhor de seu destino, tendo direito de viver conforme as leis que ele próprio adotar e de escolher livremente seus governantes. Para que os governados de fato escolham seus governantes, é necessário que exista liberdade de eleger e igualdade entre os eleitores. Se o povo não tem o direito de escolher livremente seus governantes, não seria verdade dizer que os governados os elegeram; se apenas uma classe privilegiada é que elege, também seria inverídico falar em eleição pelos governados. (AZAMBUJA, 2005, p. 219/221)

Sendo assim, a democracia supõe a liberdade e igualdade. A liberdade nesse caso é o direito de cada cidadão fazer tudo que não prejudica a liberdade dos outros, a coexistência e a ordem sociais; e a igualdade é a igualdade perante a lei. (AZAMBUJA, 2005, p. 221/223)

A democracia atual é consequência dos pensamentos democráticos de antigamente, que defende a liberdade, igualdade e justiça. Somente um Estado provido de uma consciência democrática fixada nesses princípios terá condições de aproximar-se dos legítimos objetivos sociais em busca do bem-comum (MOREIRA, 2005, p. 11).

Há três formas pelas quais o povo exerce o poder de participação: direta, indireta e semidireta e essas dão origem a três espécies de democracia. A democracia direta pela qual o exercício do poder é feito pelo próprio povo; a democracia indireta na qual o povo exercita o poder por meio da representação, mediante eleições periódicas e a democracia semidireta que mistura a representativa e participativa (MOREIRA, 2005, p. 15)

A democracia semidireta é um sistema misto que guarda as linhas gerais do regime representativo, pois o povo não se governa diretamente, contudo, às vezes, tem o poder de intervir diretamente na elaboração das leis e em outros momentos decisivos do funcionamento dos órgãos estatais. (AZAMBUJA, 2005, p. 218)

Segundo Silva (2005, p. 131) a democracia possui dois princípios primários: (a) o da soberania popular, pelo qual o povo é a única fonte do poder; (b) a participação, direta ou

indireta, do povo no poder, para que este seja efetiva expressão da vontade popular; nos casos de participação indireta nasce um princípio secundário: o da representação.

Conforme Salles (2010, p. 36) “a Democracia Representativa ganhou forças nos tempos modernos, com a criação dos Estados nacionais, cujas dimensões e maior complexidade exigiam e intermediação de representantes entre o povo e o poder central”.

A democracia representativa é caracterizada pela participação indireta, periódica e formal, na qual o povo exerce o poder através das eleições escolhendo seus representantes por meio do voto. Está muito longe daquilo que os teóricos antigos entendiam por democracia, pois o povo não exerce efetivamente o poder na medida em que não decide sobre os problemas concretos de governo (FERREIRA FILHO, 1977, p. 46)

De acordo com Silva (2005, p. 137):

É no regime da democracia representativa que se desenvolvem a *cidadania* e as questões da *representatividade*, que tende a fortalecer-se no regime da democracia participativa. A Constituição combina representação e participação direta, tendendo, pois, para a democracia participada. É o que, desde o parágrafo único do art. 1º, já está configurado, quando, aí, se diz que *todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos* (democracia representativa), *ou diretamente* (democracia participativa). (...)

É uma temática que merece reflexão crítica. Pois, se toda democracia importa na *participação do povo no processo do poder*, nem toda democracia é *participativa*, no sentido contemporâneo da expressão.

Na democracia representativa é como se realmente o povo governasse, presume-se de que a vontade representativa é a mesma vontade popular, ou seja, aquilo que os representantes querem se torna legitimamente aquilo que o povo haveria de querer, se ele próprio pudesse governar. “O poder é do povo, mas o governo é dos representantes, em nome do povo: eis aí toda a verdade e essência da democracia representativa.” (BONAVIDES, 2000, p. 354)

Moreira (2005, p. 17) considera a democracia ainda o melhor modelo de governo, uma vez que por meio dele pode haver maior possibilidade de se desenvolver um governo legítimo e com capacidade de atender as necessidades do povo.

Para Moreira (2005, p. 18)

A democracia participativa consiste na participação direta e pessoal do povo na realização dos atos do governo. Ao arripio da representativa que guarda lastros com o princípio eleitoral, a democracia participativa implica atuação imediata daquele na condução de assuntos governamentais relevantes.

A Constituição Federal de 88 criou alguns instrumentos que garantem a participação direta do cidadão nas liberações do governo, instrumentos esses que serão tratados adiante.

A democracia participativa aproxima o cidadão do exercício do poder. Ela utiliza-se de mecanismos por meio dos quais legitima o cidadão a participar de questões políticas, através de uma participação direta, seja pelo plebiscito, referendo, iniciativa popular, audiência pública, orçamento público, consultas ou por qualquer outra forma de manifestação popular.

Contudo a democracia participativa somente se consolida na medida em que os cidadãos utilizam de fato de seus direitos obrigando os governantes a ouvi-los e garantir-lhes a participação.

2.2 Formas de participação popular

Com o advento da Constituição Federal de 1988, também chamada de constituição cidadã, pode-se estabelecer o Estado Democrático de Direito.

Por definição da própria constituição que em seu artigo 1º, parágrafo único estabelece que todo poder emana do povo que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, o Estado Brasileiro “adota o princípio do Estado democrático de direito, e garante a soberania popular como único meio de legitimação do poder, prevendo o seu exercício diretamente pelo povo.” Fazendo essa afirmação no artigo 1º, parágrafo único a Constituição entrega ao cidadão a possibilidade de se tornar membro efetivo do controle social da administração pública (FONSECA, 2002).

A Carta Magna consolidou a democracia no Brasil, fortaleceu os direitos e garantias individuais e além de estabelecer princípios como o da legalidade e da moralidade administrativa, da motivação, do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, dentre outros, previu também os meios de participação popular.

“Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:
I – plebiscito
II – referendo
III – iniciativa popular [...]”

Segundo Corralo (2011, p. 150) “o Estado Democrático de Direito, além de limitar o exercício do poder, radicaliza a utilização de instrumentos de participação e controle popular nos poderes constituídos”.

Enquanto princípio constitucional a participação popular garante ao cidadão o direito de participar politicamente, de decidir e compartilhar com a administração na tomada de decisões, garante o direito de opinar sobre os assuntos que são prioridades da administração e também de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos. (LOCK, 2004, p. 123)

Através da democracia participativa a sociedade tem a sua disposição meios e instrumentos de tratar diretamente com a Administração, não havendo necessidade de intermediação.

Sufrágio universal

O direito de sufrágio é a essência do direito político e expressa a capacidade de se eleger e de ser eleito. O cidadão tem o direito de se eleger, ser eleito e de participar da organização e da atividade do poder estatal. O sufrágio universal é quando o direito de votar é garantido a todos sem qualquer discriminação ou fixação de condição e é restrito quando o voto for concedido em decorrência de algumas condições especiais que tenha o cidadão. (MORAES, 2013, p. 539)

Plebiscito

O plebiscito é uma consulta prévia feita à população a fim de decidir sobre uma questão política ou institucional, antes de sua formulação legislativa. Pode ser utilizado pelo Congresso Nacional nos casos que jugar conveniente e também em casos específicos como previsto no artigo 18, §§ 3º e 4º da Constituição Federal. (SILVA, 2005, p. 142)

Segundo Moraes (2013, p. 541) “o plebiscito é uma consulta prévia que se faz aos cidadãos no gozo de seus direitos políticos, sobre determinada matéria a ser, posteriormente, discutida pelo Congresso Nacional”.

Referendo

Tal qual ao plebiscito o referendo também consiste na consulta ao povo, contudo feita após à aprovação de projetos de leis pelo Legislativo, atendidas certas exigências, como de certo numero de eleitores, de certo numero de parlamentares ou do próprio chefe do executivo, de modo que o projeto se terá por aprovado somente se receber votação favorável do corpo eleitoral. (SILVA, 2005, p. 142)

Iniciativa popular

A iniciativa popular de lei, prevista na Constituição Federal de 88, no inciso III do artigo 14, é o direito de participação da população através da apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuídos pelos menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles. (MOARES, 2013, p. 1111)

Além desses instrumentos a Constituição adotou outras formas de democracia participativa:

- ação popular visando anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (art. 5º, LXXIII);

- participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos nos quais seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação (art. 10);

- a eleição de um representante dentre os trabalhadores, nas empresas com mais de duzentos trabalhadores, para tratar direto com os empregadores (art. 11);

- direito de qualquer contribuinte examinar e apreciar as contas do município, podendo questionar sua legitimidade (art. 31, § 3º);

- participação do usuário na administração pública direta e indireta quanto a reclamações relativas à prestação dos serviços público em geral, acesso a registros administrativos e informações sobre os atos do governo e representação contra exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública (art. 37, § 3º);

- legitimidade de qualquer cidadão em denunciar irregularidades ou ilegalidade perante o Tribunal de Contas da União (art. 74, § 2º);

- a participação dos trabalhadores na seguridade dos direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (art. 194, VII);
- gestão democrática do ensino público (art. 206, VI);
- colaboração da comunidade na promoção e proteção do patrimônio cultural brasileiro (art. 216, § 1º)

2.3 A audiência pública como instrumento de participação popular

Segundo Lock (2004, p. 127) o termo democracia participativa, bem como os conceitos formulados são relativamente recentes, haja vista terem sido originados no século XX, tendo surgido principalmente pelo desgaste da democracia representativa, embora suas raízes relembrem o conceito de democracia direta clássica praticada na Grécia antiga. A democracia participativa que aqui estudamos não é aquela, mas a decorrente do princípio da participação previsto na Constituição Federal e leis infraconstitucionais.

A democracia participativa brasileira prevê vários meios de participação do cidadão na condução política e administrativa do Estado. A audiência pública é um instrumento de participação popular e sua realização é condição de validade para o processo legislativo que tenha por objeto os Planos, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei do Orçamento Anual, conforme previsto na Lei Complementar n.º 101/00 - Lei de Responsabilidade Fiscal -, artigo 48, parágrafo único, inciso I e na Lei n.º 10.257/01 – Estatuto da Cidade -, artigo 40, § 4º, inciso I. (LOCK, 2004, p. 122)

Os Tribunais de Contas, quando da análise das contas anuais, tanto do poder executivo como do legislativo, deverão exigir a comprovação de que a sociedade teve a oportunidade de ser ouvida, de que o município incentiva a participação popular e que as audiências públicas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal e no Estatuto da Cidade são realizadas efetivamente. (FONSECA, 2002)

Como um instrumento de participação aberto aos cidadãos, a audiência pública é um processo que visa consulta-los acerca de assuntos de seus interesses e a participação ativa do povo na discussão desses assuntos serve para integra-los a administração pública de maneira que unam esforços e compartilhem das decisões a serem tomadas. (LOCK, 2004, p. 127)

A finalidade é a ampla discussão e transparência das propostas da Administração, conduzindo a um real processo democrático pelo qual a população se manifesta, contribui e

controla as ações dos governantes. Trata-se de um verdadeiro diálogo entre autoridade e cidadãos.

Há várias previsões, direta ou indiretamente, do uso da audiência pública pela Administração.

Na Constituição podemos elencar os artigos 29, XII – cooperação das associações representativas no planejamento municipal; artigo 194, parágrafo único, VII – participação da comunidade nas decisões sobre a seguridade social; artigo 98, III – participação da comunidade nas ações e serviços públicos de saúde; artigo 204, II – participação da população através de organizações representativas na formulação de políticas de assistência social; artigo 225, caput – impõe a sociedade, de maneira implícita, o dever de atuar para defender e preservar o meio ambiente; artigo 58, parágrafo 2º, inciso II – adoção nominal pelas comissões do Congresso Nacional, de audiências públicas com entidades da sociedade civil, nas matérias de sua competência. (DAL BOSCO, 2002, p. 153)

Conforme previsto no artigo 74, § 2º da Constituição qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato possui legitimidade para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas. (FIGUEIREDO, 2007)

E o artigo 31, § 3º da Constituição determinou que as contas municipais ficassem à disposição para fiscalização de qualquer contribuinte. (FIGUEIREDO, 2007)

Com relação a legislação infraconstitucional seguem algumas previsões quanto a utilização da audiência pública.

A Lei 8.666/93, que disciplina as Licitações e Contratos, consagra em vários artigos a participação popular no controle das licitações (FIGUEIREDO, 2007). Vejamos alguns artigos.

Art. 4º. Todos quantos participem de licitação promovida por órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu

desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.

Figueiredo (2007) menciona também o artigo 7º, § 8º, no qual há permissão para qualquer cidadão requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada. Também o artigo 15, § 6º reza:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

[...]

§ 6º. Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão da incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado.

Contudo é no artigo 39 da referida lei que encontramos o ápice da participação popular, o qual determina a necessidade de audiência pública para licitações de grande vulto. Nesse caso, enquanto pressuposto descrito na norma, se não efetuada a audiência pública invalida a licitação. (FIGUEIREDO, 2007)

Art. 39. Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea “c” desta Lei, **o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável** com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade de licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados. (grifos nossos)

E, ainda, o § 1º do artigo 41, prevê a possibilidade de qualquer cidadão impugnar edital de licitação. (FIGUEIREDO, 2007)

Regulamentando o artigo 225, *caput*, da Constituição temos o artigo o 8º, II da Lei 6.938/81, que institui o Conselho Nacional do Meio Ambiente, autorizando a convocação de

entidades privadas para atuar informativamente na apreciação de estudos de impacto ambiental. (DAL BOSCO, 2002, p. 154)

Temos ainda a resolução 009/87 do Conama, a Lei 9.784/99 em seu artigo 32, a Lei 8.897/95 em seu artigo 3º, a Lei 9.074/95 em seu artigo 33. (DAL BOSCO, 2002, p. 154)

A obrigatoriedade da realização da audiência pública se impõe sempre seja necessário fiscalizar os atos da administração pública, para preservar o interesse público e interesses dos cidadãos. (DAL BOSCO, 2002, p. 154)

Conforme Dal Bosco (2002, p. 156)

No Brasil, o instituto da audiência pública não tem previsão genérica na Lei Maior, como é o caso da Constituição argentina, da legislação americana, entre outros países. Alguns dispositivos da Carta brasileira contemplam a possibilidade de audiência pública. A legislação infraconstitucional prevê poucos casos em que ela deve ser aplicada, e vários outros em que é um mecanismo a ser usado conforme decisão da autoridade, neste caso, de forma discricionária. A oportunidade para o legislador incluir o direito de audiências públicas de forma genérica na legislação ordinária parece ser na edição de lei complementar ao art. 37, parágrafo 3º, da Constituição, acrescentado pela Emenda Constitucional n.19, que trata da participação dos usuários na administração pública, a qual deverá prever, inclusive, as formas de reclamação acerca de atos abusivos e de excesso de poder, praticados pela Administração.

A audiência pública é um espaço onde os poderes Executivo e Legislativo ou Ministério público podem expor um tema e debater com a população sobre a formulação de uma política pública, a elaboração de um projeto de Lei ou a realização de empreendimentos que podem gerar impactos à cidade, à vida das pessoas e ao meio ambiente. São discutidos também, em alguns casos, os resultados de uma política pública, de leis, de empreendimentos ou serviços já implementados ou em vigor. (REPENTE – Polis – n.º 24 – Dezembro/05)

Como instrumento colocado à disposição dos órgãos públicos a audiência pública tem a finalidade de promover um diálogo com os atores sociais com o objetivo de buscar alternativas para a solução de problemas de interesse público relevante. Pode ser usada também para a colheita de informações ou provas sobre determinados fatos, e para apresentação de propostas e críticas. (CESAR, 2011, p. 359)

Uma audiência pública é o procedimento de consulta à sociedade ou a grupos da sociedade interessados em determinado projeto, assunto ou problema. É utilizado como meio de participação da população nas decisões em nível local; um tipo de sessão extraordinária onde a comunidade pode se manifestar, dando sua opinião e suas ideias a respeito de um determinado assunto. Isso não significa que essas manifestações terão interferência na tomada de decisões

pelas autoridades competentes, contudo essas devem analisa-las para saber se as aceita ou não. (CUNHA, 2003, p. 5)

É em seu local de moradia que o cidadão tem garantido o direito de exercer sua cidadania e através de sua participação nas decisões de assuntos que afetam diretamente a sociedade tem a condição de promover uma transformação no município. Ademais, quanto mais participar mais o cidadão vai se inteirar dos assuntos e do funcionamento da administração pública, podendo colaborar na tomada de decisões e fiscalizar as ações do poder público. (LOCK, 2004, p. 129)

Segundo Figueiredo (2007) “é preciso que a Administração conte com a efetiva colaboração popular, a fim de que haja administração concertada, administração participativa, consensual”.

Para tanto é dever de o gestor público promover e garantir a participação do cidadão na vida administrativa de seu governo, ou seja, não é sua faculdade e sim seu dever possibilitar a participação do cidadão nas ações da administração pública. (LOCK, 2004, p. 129)

Como vimos anteriormente a audiência pública é prevista em vários dispositivos legais, e o prefeito que não incentiva e que não garante a participação popular na sua administração

comete crime de responsabilidade, assim descrito no artigo 1º, XIV do Decreto-Lei 201 de fevereiro de 1967. (LOCK, 2004, p. 130)

“Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

[...]

XIV – Negar execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de cumprir ordem legal, sem dar o motivo de recusa ou da impossibilidade, por escrito, à autoridade competente;

[...]”.

Conforme Müller, *apud* Cabral, 2008, “a democracia exige uma aproximação recíproca e contínua entre Estado e sociedade, que devem unir esforços em prol do bem comum, e não ser compreendidos como entes antagônicos ou cujas iniciativas se devam excluir mutuamente”.

Quando ocorre essa aproximação e reciprocidade, o cidadão cria hábito de participar dos assuntos de sua comunidade e a administração pública de prestar contas e ouvir a sociedade, demonstrando a prática da democracia participativa.

3. METODOLOGIA

3.1 Local da pesquisa

O local onde foram coletados os dados da presente pesquisa foi o município de Monteiro Lobato, localizado no Estado de São Paulo. Monteiro Lobato tem uma área de 332,74 Km², pertence ao Domínio do Planalto do Médio Vale do Paraíba, nas altitudes de 700 a 900 metros e ao Domínio do Planalto e Serra da Mantiqueira nas altitudes superiores a 900 metros. Segundo estimativa de 2010 do IBGE, possui 4.120 habitantes.



Figura 1: localização geográfica do município de Monteiro Lobato

Fontes: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=353170>. Acesso em 12 de setembro de 2014.

Colaboraram com a coleta de dados secretários municipais, sendo eles, secretário de finanças e tributação, secretário de administração, secretário de convênios e secretária de meio ambiente. Também houve a colaboração de vereadores e munícipes.

As experiências de gestão democrática participativa representa mudança para a cultura política do nosso país, desta feita o presente trabalho tem por objetivo demonstrar como tem sido a experiência do município de Monteiro Lobato/SP acerca das audiências públicas que têm sido realizadas para a discussão de assuntos de interesse local, e se a participação popular através das audiências públicas pode contribuir para o debate dos problemas vividos no município de modo que os participantes apresentem propostas para melhoria e solução desses problemas.

Neste capítulo apresentamos a caracterização da pesquisa quanto ao método e forma de abordar o problema, quanto aos seus objetivos, quanto aos procedimentos adotados na coleta de dados, bem como apresentaremos os procedimentos da pesquisa considerando o planejamento da coleta de análise de dados, a execução da pesquisa e a divulgação dos resultados.

3.2 Caracterização da Pesquisa

Quanto ao método e forma de abordar o problema a pesquisa foi qualitativa.

Na pesquisa qualitativa não há preocupação com os resultados e produtos e sim como determinado fenômeno se manifesta e o pesquisador que é o instrumento principal tenta compreender os fenômenos a partir do ponto de vista dos participantes. A pesquisa qualitativa é descritiva e tem o ambiente natural como fonte direta de dados. (ZANELLA, 2009, p. 75, 76)

Quanto aos objetivos da pesquisa a mesma foi exploratória e descritiva.

Segundo Gil, *apud* Zanella, 2009, a pesquisa exploratória explora a realidade em busca de maior conhecimento para depois planejar uma pesquisa descritiva. Sua finalidade é a ampliação do conhecimento a respeito de um determinado fenômeno, que na presente pesquisa a exploração será para ampliar o conhecimento acerca de como vem sendo desenvolvida a participação popular no município de Monteiro Lobato por meio das audiências públicas e de que maneira essa participação pode contribuir para o desenvolvimento do município.

O objetivo principal da pesquisa exploratória é proporcionar maior familiaridade com o objeto da pesquisa. Na maioria das vezes o pesquisador não dispõe de conhecimento suficiente para elaborar de maneira adequada um problema ou elaborar de forma mais precisa uma hipótese. O planejamento da pesquisa exploratória pode assumir caráter de pesquisa bibliográfica, documental, estudo de casos, levantamentos e etc e as técnicas de pesquisas a serem utilizadas podem ser formulários, questionários, entrevistas, leitura e documentação quando se tratar de pesquisa bibliográfica. (HEERDT, LEONEL, 2007, p. 63)

Na pesquisa descritiva o pesquisador procura conhecer e interpretar a realidade, sem interferir ou modifica-la. Ela está interessada em descobrir e observar o fenômeno, procurando descrevê-los, classifica-los e interpretá-los. (RUDIO, 1988, p. 55, 56)

Quanto aos procedimentos adotados na coleta de dados o estudo foi em um primeiro momento bibliográfico e, posteriormente por estudo de caso.

De acordo com Köche (1985, p. 78)

A pesquisa bibliográfica é a que se desenvolve tentando explicar um problema a partir das referências teóricas publicadas em livros ou obras congêneres. O objetivo da pesquisa bibliográfica é conhecer e analisar as principais contribuições teóricas existentes sobre um determinado assunto, tema ou problema.

Nessa esteira foram estudadas obras e referências teóricas que tratam sobre o mesmo problema de pesquisa ora estudado.

Trata-se de um estudo de caso e de uma investigação qualitativa, pois a pesquisa tem por objetivo estudar e conhecer a realidade do Município de Monteiro Lobato quanto a aplicação e realização de audiências públicas, quanto a participação da população nessas audiências públicas e como essa participação pode contribuir com propostas de melhoria e solução para os problemas vividos no Município.

Segundo Heerdt e Leonel (2007, p. 82) “estudo de caso pode ser definido como um estudo exaustivo, profundo e extenso de uma ou de poucas unidades, empiricamente verificáveis, de maneira que permita seu conhecimento amplo e detalhado.”

Para a coleta de dados, os instrumentos da pesquisa utilizados foram as entrevistas, a análise de documentos e livros.

3.3 Procedimentos da Pesquisa

A partir da definição do problema e estabelecidos os objetivos da pesquisa foram empregados os instrumentos da pesquisa para coleta de dados, que consistiu na realização de entrevistas, com perguntas feitas oralmente e registradas pela pesquisadora, para conhecer a opinião dos atores envolvidos com o desenvolvimento e aplicação da gestão democrática na cidade. Também serão entrevistados alguns vereadores e munícipes.

A entrevista é composta de perguntas, feitas oralmente a um indivíduo ou um grupo de indivíduos, objetivando alcançar determinadas informações, e as respostas normalmente são registradas pelo próprio entrevistador. (RUDIO, 1988, p. 92)

Considerando os objetivos específicos pretendidos com a presente pesquisa, as entrevistas foram de suma importância para que se pudesse conhecer a opinião dos munícipes a respeito de seu envolvimento com as decisões que são tomadas pela administração, conhecer se os mesmos têm demonstrado interesse em participar das decisões do poder público e também

para auferir a sua real participação popular, seja por falta de interesse, falta de conhecimento das matérias discutidas, por ignorância de seus direitos como cidadãos ou por falta de divulgação das datas das audiências por parte do poder público.

Sendo assim, foram escolhidos alguns munícipes, de maneira aleatória, a fim de serem entrevistados.

Da mesma maneira foi importante conhecer o quanto os representantes do povo no município, os vereadores, têm participado, discutido e colaborado com as decisões que são tomadas pela administração pública, bem como saber como vem sendo conduzida e praticada essa participação. Nesse empenho é que se faz necessária a entrevista com os mesmos.

Tendo em vista que se a pesquisa objetivou analisar a experiência do município com a implantação da gestão democrática participativa, os gestores que são os atores responsáveis pela divulgação, realização e condução das audiências públicas no município também foram entrevistados. Desta feita, foram entrevistados os secretários municipais, principalmente o secretário de finanças e tributação e o secretário de meio ambiente que rotineiramente realizam audiências públicas no município, além de outros secretários, pois no desempenho essencial do desenvolvimento da gestão foi importante conhecer a opinião de cada um deles quanto ao tema debatido.

A democracia participativa exige que exista proximidade do cidadão e do poder público de modo que unam esforços para o bem comum e é obrigação do poder público garantir esse direito ao cidadão. A entrevista mostrou de que forma esse direito vem sendo garantido e se realmente tem sido garantido. Nesse sentido também foi realizada entrevista com a prefeita do município, a quem incumbe o dever de garantir essa proximidade.

Por meio das entrevistas, que teve caráter investigativo a fim de se alcançar os objetivos pretendidos na pesquisa, as respostas foram analisadas classificando cada resposta de acordo com a igualdade de opinião relatada de modo a quantificar o índice de participação popular dos cidadãos e o quanto essa participação, na opinião de cada um, pode contribuir para a melhoria do município. Também, de acordo com as respostas da prefeita e secretários poderá ser medido o quanto administração pública tem contribuído para essa aproximação com a população e se de fato tem garantido esse direito aos cidadãos.

Feita a análise de dados da pesquisa os resultados serão divulgados a fim de que o presente estudo possa contribuir para o conhecimento de outros pesquisadores e interessados de modo geral no estudo do tema. Ainda poderá contribuir para que o próprio município, através

do poder executivo e legislativo, possa avaliar o trabalho que vem sendo realizado acerca da audiência pública.

As entrevistas foram realizadas durante os meses de setembro e outubro de 2014 e contou com a participação de cinco munícipes, sete secretários municipais, três vereadores e a prefeita municipal.

Os convites foram realizados por telefone, e-mails e pessoalmente. Embora tenha sido feito convite a todos os vereadores somente três aceitaram participar, o que de certa maneira dificultou a análise da opinião da maioria deles.

O roteiro das entrevistas se encontra no Apêndice.

4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 A participação popular nas audiências públicas e a experiência do município de Monteiro Lobato/SP

De acordo com os objetivos pretendidos com a presente pesquisa, por meio da coleta de dados descobrimos que a participação popular através da audiência pública tem sido ainda muito tímida no município de Monteiro Lobato, principalmente em razão da falta de interesse da população em participar da vida pública e também por motivos culturais de uma comunidade que ainda não foi educada para participar das decisões políticas. A pouca participação que existe ocorre quando o assunto em debate tem relação direta com o problema enfrentado pelo munícipe.

Para compreensão dos dados obtidos por meio das entrevistas, e visando preservar a identidade de cada entrevistado, os entrevistados serão aqui identificados com as letras do alfabeto, fazendo-se a divisão por grupos entrevistados, sendo: secretários municipais, vereadores e munícipes.

Observamos pela análise da entrevista realizada entre os munícipes que os mesmos tratam o tema como um assunto novo no município e que as audiências públicas que têm sido realizadas são para atender ao cumprimento da legislação. Outros desconhecem de que maneira tem se efetivado essa garantia constitucional no município.

A munícipe “A” relata que teve a chance de participar de algumas audiências para tratar da prestação de contas do balanço contábil da prefeitura e que a participação da população foi bem pequena, estando presentes alguns vereadores e poucos servidores municipais. Que acredita não existir muito interesse da população em virtude do desconhecimento dos assuntos abordados e que de modo geral os assuntos deveriam ser divulgados previamente e de maneira de fácil compreensão para que as pessoas tivessem maior entendimento e pudessem participar dando opiniões e tirando dúvidas.

Os secretários municipais e vereadores confirmam a realização de audiências públicas por iniciativa do poder executivo em atendimento a legislação. O secretário municipal “A” esclarece que “as audiências são realizadas em observância aos princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal.” O secretário “C” esclarece que as audiências ocorrem por iniciativa

do executivo e tratam sobre saúde, meio ambiente, lei orçamentária, finanças públicas e crédito adicional. O vereador “B” também confirma a realização das audiências por iniciativa do executivo e por exigência legal.

A prefeita do município informa que desde o início de sua gestão várias audiências públicas foram realizadas visando garantir que os projetos tenham a participação da população. Além das audiências obrigatórias para atendimento à legislação, foram realizadas audiências para a elaboração do orçamento de 2013 e 2014, apresentação do plano diretor de turismo, apresentação do plano municipal de saneamento básico, segurança pública e transporte intermunicipal.

De modo geral os entrevistados relatam que a experiência no município é inovadora e por ser algo novo para a população a sua participação ainda é bem tímida. Nas palavras da prefeita “... esta experiência é muito recente em nosso município, portanto não vemos uma grande participação por parte da população...”. Os secretários municipais “B” e “E” veem a audiência pública como um momento de aproximação entre Prefeitura e cidadão, onde a população com sua opinião, sugestão e crítica, pode participar e contribuir para as ações e planejamentos apresentados pelo executivo.

E, em se tratando ainda da experiência no município o secretário municipal “D” aponta a necessidade de capacitação de todos os setores para que entendam melhor a funcionalidade de uma audiência pública e sua função para a gestão das cidades.

Com relação ao interesse da população em participar das audiências públicas percebemos pelos relatos dos entrevistados, principalmente secretários municipais e prefeita que a participação mais efetiva ocorre quando são discutidos assuntos que afetam diretamente a população, como foram as audiências para discussão acerca de segurança pública e transporte intermunicipal.

Além do conteúdo a ser debatido, os entrevistados apontam outras causas que incentivam o pouco interesse e a pouca participação da população nas audiências públicas. Passemos analisar as causas apontadas.

Meios de divulgação.

Atualmente os meios empregados pelo município para divulgação das audiências públicas são os anúncios em jornais, no site da própria prefeitura, cartazes e carro de som.

Contudo, na opinião da maioria dos entrevistados os meios empregados ainda não alcança de forma eficiente toda população.

O secretário municipal “D” relata que em virtude da grande extensão territorial do município e mais da metade dos munícipes residir na zona rural, nem sempre os meios de divulgação empregados alcança toda população. Compartilhando da mesma opinião, o secretário municipal “F” que diz “... não atinge toda a população, pois a grande parcela se encontra na zona rural, sem acesso a internet e informação...” e acrescenta ainda que muitos também não têm capacidade para leitura.

O vereador “A” acredita que se houvesse uma rádio comunitária esta seria um canal de comunicação que alcançaria a população residente na zona rural. O munícipe “B” também acredita na eficiência da divulgação através de rádio.

O secretário municipal “E” elenca as opções de divulgação por meio das redes sociais e instituições religiosas.

Ausência de conhecimento.

Pela análise na coleta de dados percebemos que para a existência de um maior envolvimento da população nesse processo democrático há necessidade de prestar-lhe o devido esclarecimento acerca da função e importância da realização de audiências públicas e demonstrar ao cidadão o importante papel que ele pode desenvolver por meio de sua participação, contribuindo para as decisões da administração.

Alguns entrevistados ainda apontaram a dificuldade na compreensão de assuntos muito técnicos, o que acaba distanciando a participação do cidadão no debate.

Cultura.

O vereador “A”, o munícipe “B” e o secretário municipal “E” comungam da ideia de que é necessária uma mudança na cultura. O munícipe “B” e o secretário municipal “E” falam, inclusive, da inclusão das questões sociais e políticas nas escolas, de maneira a despertar o interesse do brasileiro, de modo geral, para a participação da vida política.

É certo que se a sugestão acima for posta em prática, futuramente teremos uma sociedade educada e preparada para participar com clareza das decisões políticas.

Em opinião isolada o munícipe “D” entende que não há necessidade da participação da população no debate das questões pública, uma vez que já elegem representantes para tanto. Acredita o entrevistado que o dever do povo é estudar e trabalhar e que o problema não é a falta de participação da população uma vez que todos sabem sua necessidade o que falta é “dignidade da população e respeito dos ‘políticos’ amplamente.”

4.2 A participação dos vereadores nas audiências públicas

No que diz respeito a participação dos vereadores nas audiências públicas os próprios depoimentos dos vereadores entrevistados são conflitantes.

O vereador “C” limita-se a dizer que poucos participam já o vereador “A” diz que existe uma participação de 90% dos vereadores. Contudo, em uma explanação mais detalhada o vereador “B” informa que dentre os vereadores do município um deles ignora qualquer iniciativa mais democrática e nunca participa e que os demais participam conforme suas disponibilidades de horários já que todos desenvolvem atividades profissionais. Segundo o vereador “B” alguns participam por mera formalidade sem ter convicção da relevância do evento, mas que a maioria, aos poucos, está começando a compreender a importância das audiências públicas, o que tende a aumentar a participação.

A maioria dos demais entrevistados, entre secretários municipais e munícipes, aponta uma razoável participação dos vereadores nas audiências públicas, com pouca intervenção sobre as propostas apresentadas pelo poder executivo.

Na opinião do secretário municipal “D” ainda falta para os vereadores conhecimento sobre seu papel na sociedade e sobre a importância das audiências públicas, pois na maioria das vezes não sabem o que será tratado na audiência, ainda que tenham acesso aos conteúdos e temas, limitando-se a presença física somente sem colaboração para o debate.

O secretário municipal “B” também apoia a participação mais efetiva dos vereadores com relação a apresentação de sugestões que contribuam com melhorias, pois em sua experiência o que percebe é os vereadores tem feito das audiências oportunidade para manifestação política, ficando a discussão para ações em segundo plano.

A falta de conhecimento é também um fator apontado pelo secretário municipal “E” e pela prefeita, para a qual devido ao despreparo dos vereadores com relação a formação e entendimento do assunto, optam apenas por aprovar o que é apresentado pelo executado.

4.3 A contribuição da participação popular para o município

Na opinião dos vereadores entrevistados a contribuição da população é de grande valia para o desenvolvimento do município, mas, para o vereador “B” no presente momento isso não está acontecendo porque ainda falta o conhecimento dos cidadãos acerca da importância desse instrumento de participação popular, falta esclarecimento a respeito da função da audiência pública e abordar os temas em linguagem acessível a população.

Em sua maioria, os demais entrevistados acreditam que uma participação real e efetiva possa sim contribuir para o desenvolvimento do município. O secretário municipal “A” diz que as informações trazidas pela população são importantes na tomada de decisões e é ela quem deve apontar as necessidades e as áreas de prioridade na destinação dos recursos de maneira a conduzir o processo de elaboração do orçamento.

O munícipe “A” faz sua colocação da seguinte maneira “É um espaço rico para participação popular onde a comunidade pode manifestar seus anseios e necessidades, além de fiscalizar as ações da Administração Pública”.

A prefeita vê na participação popular uma facilitação para o trabalho da Administração Pública, uma vez que pode conduzir a execução dos empreendimentos de acordo com a real necessidade exposta pela população. Para ela quando a população diz o que realmente importa e o prefeito trabalha com políticas públicas voltadas ao atendimento das necessidades apontadas, haverá um governo de sucesso porque as melhorias proporcionadas tiveram impacto direto na vida da população. Em suas palavras “... estes grandes empreendimentos só serão sucesso se a população considerar que eles realmente são importantes para eles, para os filhos deles, nenhuma obra terá valor pra população se ela não se beneficiar diretamente”.

4.4. Quadro de resumo da entrevista

Municípios	A	As audiências públicas são de iniciativa da Administração Pública em cumprimento da legislação. Não existe interesse da população porque há grande desconhecimento sobre os assuntos abordados e falta ampla divulgação por diversos meios de comunicação. Há participação dos vereadores, mas poucos participam efetivamente com questionamentos, dúvidas ou opiniões. É um espaço rico onde a comunidade pode manifestar seus anseios e necessidades e fiscalizar e controlar as ações da Administração.
	B	A partir de 2013 houve a adoção de um novo de audiência pública, devido a preocupação do executivo quanto a transparência e informação à população. A população não tem interesse em participar a menos que seja assunto de interesse próprio. O interesse pelas questões sociais e políticas deveria ser desenvolvido nas escolas, fazer parte do currículo escolar. Apenas alguns vereadores têm participado das audiências públicas.
	C	Não participo das audiências mas ouço comentários de que a experiência é válida. Para maior participação é preciso divulgação e esclarecimento.
	D	A efetivação da garantia da participação popular se dá através da divulgação das audiências pela imprensa, cartazes, convites, e-mails. A participação da população não é efetiva e nem existe interesse e conhecimento para tanto. É desnecessária a participação da população uma vez que já elegem os representantes para isso.
	E	Participo pouco das audiências públicas, da qual participei que foi sobre segurança pública houve pouca participação dos presentes. É preciso focar o objetivo e com isso fazer o convite mais dirigido e assim o interesse é maior, as audiências com temas amplos não atraem o interesse da população.
Secretários municipais	A	As audiências são realizadas em observância aos princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal. A participação da população não é efetiva, talvez por desconhecer o tema ou faltar interesse. Para uma participação maior falta conhecer sobre a das audiências. Quanto aos vereadores não há participação da maioria deles e pouca intervenção sobre as propostas apresentadas pelo executivo. As informações trazidas pela população são importantes no processo de elaboração do orçamento, pois ela que deve apontar as necessidades e as áreas de prioridade na destinação dos recursos.
	B	O município tem feito uso regular das audiências públicas para tratar de assuntos de interesse da população, são canais de aproximação da Prefeitura com a população, sendo momento para apresentação de diretrizes, resultados e discussão de soluções e orientação para decisões. A participação da população é diretamente proporcional à polêmica do assunto e para uma maior participação depende de uma boa divulgação. A participação dos vereadores precisa ser mais efetiva, tanto na divulgação quanto na apresentação de sugestões nas audiências.
	C	As audiências públicas ocorrem por iniciativa do executivo e trata de assuntos de interesse da população. Não vejo muito interesse da população e participação do legislativo tem sido muito pequena.
	D	A prefeitura tem realizado audiências públicas de diferentes setores da administração. A participação popular ainda é muito pequena e em alguns casos a participação dos gestores públicos também. Falta conhecimento do que é a audiência pública e para que serve, falta conhecimento para os vereadores também, pois em muitos casos a participação deles se limita a presença física. Em razão da extensão territorial os meios empregados para divulgação das audiências nem sempre consegue chegar a toda a população.
	E	É constante a realização e divulgação de audiência pública. Trata de um momento único, onde a população e vereadores tomam conhecimento das ações e planejamentos da prefeitura além de terem possibilidade de opinar, esclarecer possíveis dúvidas e fazer parte do processo. A participação da população é bastante restrita e varia de acordo com o tema, falta consciência do cidadão sobre seu papel na sociedade. A divulgação poderia ser feitas nas redes sociais e nas instituições religiosas.

	F Por ser uma experiência nova tanto para a população quanto para o poder público, a participação tem sido mediana em relação a quantidade do público participante. Permite o dialogo e isso é muito importante para o desenvolvimento da cidade. Uma divulgação mais ampla e reuniões itinerantes poderia contribuir para aumentar o envolvimento da população. Os meios empregados não atinge toda a população, pois a grande parcela se encontra na zona rural, sem acesso a internet e informação e muitos também não possuem capacidade de leitura.
	G Até onde sei não tem se realizado audiências públicas, salvo para prestação de contas, mas não como instrumento de auscultar a população. Para uma maior participação é preciso esclarecimento e educação. A maior parte dos vereadores como a população em geral não entende o real sentido do evento.
Vereadores	A A garantia do princípio da participação popular tem se efetivado através de publicidade em jornais informativos e anúncios por meio da tribuna. Tem sido uma grande experiência para os vereadores pois entendem a importância da audiência pública. Infelizmente não há a participação da população, talvez seja cultural; é preciso mudar a cultura e mostrar à população a força que ela tem. Há uma participação de 90% dos vereadores. A participação contribui para o município, pois é a maneira de saber como está sendo gasto e planejado o dinheiro público. A divulgação não é eficaz, seria necessário um veículo de comunicação com uma rádio comunitária que chegaria até a zona rural.
	B Na maioria das vezes as audiências públicas acontecem por iniciativa da prefeitura e por exigência legal, participam os agentes políticos e técnicos. A população pouco participa, afinal é algo novo para ela e também para os agentes políticos, isso não só por convicções ideológicas, mas também por motivos culturais. Para uma maior participação é preciso a ampla divulgação, esclarecer pedagogicamente a função da audiência pública e usar uma linguagem de fácil assimilação. Os vereadores participam conforme suas disponibilidades, alguns por mera formalidade. No momento a participação não vem contribuindo tanto quanto poderia para o município, porem esta participação tende a evoluir.
	C As audiências públicas têm acontecido para toda a população e a experiência tem sido boa. A participação da população não é efetiva e não há interesse, é necessário mais esclarecimento nas reuniões de bairro através de líderes dos bairros. Poucos vereadores participam.
Prefeita	A experiência é recente e portanto não há grande participação por parte da população. Existe a participação de alguns vereadores, presidentes de conselhos municipais e algumas lideranças comunitárias. Falta maior conscientização por parte dos poderes executivo e legislativo e também dos conselhos municipais. Por desconhecer os assuntos e estarem despreparados os vereadores preferem aprovar o que é apresentado pelo executivo. A participação popular facilita o trabalho da Administração Pública quando expõe sua real necessidade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa mostrou que o instrumento da audiência pública é muito novo no município de Monteiro Lobato/SP. Além da realização das audiências públicas para dar cumprimento a obrigatoriedade da lei, outras são realizadas para tratar sobre saúde, transporte público e segurança pública.

No entanto, o público que tem participado das audiências realizadas ainda é pequeno. Pelo que se auferiu o percentual de participação é relativo ao tema discutido, ou seja, se o assunto a ser tratado afetar diretamente a vida da população a participação é mais efetiva, caso contrário a participação é ínfima.

Concluimos que a pouca participação da população ocorre em razão da falta de meios de divulgação mais eficazes e de maior alcance a todos, inclusive moradores da zona rural; da falta de conhecimento técnico acerca dos assuntos discutidos, o que inibe a contribuição dos munícipes com o debate e em razão da própria cultura do povo que não tem por hábito ou ainda não está acostumado a participar da vida política.

A participação dos vereadores nas audiências públicas também não tem sido expressiva, pois falta a eles o esclarecimento da importância e funcionalidade do instrumento, bem como conhecimento das matérias tratadas nas audiências, o que os impede de apresentar propostas ou melhorias ao debate, ficando como meros expectadores das propostas apresentadas pelo poder executivo.

Embora se acredite na contribuição da participação popular para auxiliar na solução de problemas locais com a apresentação de propostas pelos participantes, isso de fato ainda não vem acontecendo.

A novidade do instrumento da audiência pública atinge a todos no município de modo geral, incluindo os poderes executivo, legislativo e os munícipes, e somente será possível mensurar uma melhora nessa experiência por ele vivida com o passar do tempo.

Nesse contexto, fica a sugestão para pesquisas futuras no sentido de se avaliar a experiência vivida no município de Monteiro Lobato/SP com relação a participação popular nas audiências públicas.

REFERÊNCIAS

- MALUF, Said. **Teoria geral do estado**. 17ª ed., São Paulo: Sugestões Literárias, 1986, p. 289.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Sete vezes democracia**. São Paulo: Convívio, 1977, p. 41/46.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p. 131, 142.
- MOREIRA, Marco Antonio Queiroz. **Democracia participativa no município**. 1ª ed., São Paulo: Juarez de Oliveira, 2005, p. 11, 15, 17 e 18.
- CORRALO, Giovani da Silva. **Curso de direito municipal**. São Paulo: Atlas S.A., 2011, p. 150.
- MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 9ª ed. São Paulo: Atlas S.A., 2013. p. 539, 541, 1111
- BONVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10ª edição (revista, atualizada) 9ª tiragem. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2000. p. 354
- LOCK, Fernando do Nascimento. **Revista eletrônica de contabilidade**. V. 1, n.º 1, p. 122, 123, 127, 129 e 130. Set-Nov, 2004.
- DAL BOSCO, Maria Goretti. **Audiência pública como direito de participação**. Prática Jurídica. UNIGRAN. Dourados, MS, V. 4, n.º 8, Jul-Dez, 2002, p. 153, 154, 156.
- FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Instrumentos da Administração Consensual: a audiência pública e sua finalidade**. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n.º 11, agosto/setembro/outubro, 2007. Disponível na internet: <<http://www.direitodoestado.com.br/redae.asp>>. Acesso em: 12 de setembro de 2014
- REPENTE – Pólis – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Públicas. n.º 24 – Dezembro/05. Disponível na internet: < <http://www.polis.org.br/uploads/1042/1042.pdf>>. Acesso em 12 de setembro de 2014.
- CESAR, João Batista Martins. RVMD, Brasília, V. 5, n.º 2, Jul-Dez, 2011, p.359. Disponível na internet: < <http://portalrevistas.ucb.br/index.php/rvmd/article/viewFile/3124/1933>>. Acesso em 12 de setembro de 2014.
- CUNHA, Sheila Santos. **O controle social e seus instrumentos**. Salvador/Fev/2003 Disponível em <<http://socialiris.org/imagem/boletim/arq493428c8bc3db.pdf>>. Acesso: 29 de agosto de 2014.

KÖCHE, José Carlos. **Fundamentos de metodologia científica**. 7ª ed., Caxias do Sul: Vozes, 1985, p. 78.

RUDIO, Franz Victor. **Introdução ao projeto de pesquisa científica**. 12ª ed. Petrópolis: Vozes, 1988, p. 55, 56 e 92.

SALLES, Helena da Motta Salles. **Gestão democrática e participativa**. Departamento de Ciências da Administração. UFSC. CAPES, 2010, p. 36.

FONSECA, Gilberto Nardi. **A gestão democrática dos municípios**. Disponível em <<http://jus.com.br/artigos/3478/a-gestao-democratica-dos-municipios>>. Acesso: 29 de agosto de 2014.

CABRAL, Antonio. **Os efeitos processuais da audiência pública**. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n.º 12, novembro/dezembro/janeiro, 2008. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-13-FEVEREIRO-2008-ANTONIO%20CABRAL.pdf>>. Acesso em 12 de setembro de 2014.

AZAMBUJA, Darcy. **Introdução à ciência política**. 17ª ed. São Paulo: Globo, 2005, p. 218, 219, 221 e 223.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. Departamento de Ciências da Administração. UFSC. CAPES, 2019, p. 75, 76.

HEERDT, Mauri Luiz e LEONEL, Vilson. **Metodologia científica e da pesquisa**. 5ª ed. Palhaço: UnisulVirtual, 2007, p. 63 e 82.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Roteiro de entrevista semiestruturada.

Nome:

Função:

1. A audiência pública é um instrumento do princípio de participação popular garantido constitucionalmente. Como tem se efetivado essa garantia em Monteiro Lobato
2. Como tem sido essa experiência em Monteiro Lobato?
3. É efetiva a participação da população nas audiências? Existe interesse?
4. O que você acredita que falta para uma maior participação da população
5. Como tem sido a participação dos vereadores nas audiências públicas?
6. Você acredita que essa participação popular contribui de forma real para o desenvolvimento do Município?
7. Quais os meios empregados para divulgação das audiências públicas? São meios eficazes que alcançam toda a população?
8. Falando de governo participativo, sabemos que a linha de trabalho da atual gestão é “governar com o povo”. Isso tem acontecido?
9. O que o Sr. Vereador espera ou pensa sobre a audiência pública?
10. Como é cediço, a prática da realização de audiências públicas se estende pelas Casas Legislativas estaduais e municipais, regendo-se os procedimentos pelos Regimentos Internos respectivos (art. 58, § 2º, II/CF). Existe essa previsão no Regimento Interno da Câmara Municipal de Monteiro Lobato?
11. A Câmara realiza audiências públicas?

APÊNDICE B – Termo de confidencialidade

TERMO DE CONFIDENCIALIDADE

Título do projeto: Requisito parcial para obtenção de título de Especialista na Pós Graduação em Gestão Pública Municipal

Pesquisador responsável: Maria Aparecida Souza Bastos

Instituição/Departamento: Universidade Tecnológica Federal do Paraná – Campus Curitiba

Telefone para contato: (12) 99112-4851

A pesquisadora do presente projeto se compromete a preservar a privacidade dos participantes cujos dados serão coletados em entrevista. Concordam, igualmente, que estas informações serão utilizadas única e exclusivamente para execução do presente projeto.

As informações somente poderão ser divulgadas de forma anônima.

São José dos Campos, 12 de setembro de 2014.

Maria Aparecida Souza Bastos

RG 29.104.978-3-SSP/SP

Ciente do entrevistado: Nome

Assinatura