

# Comissão de Legislação Participativa (Câmara Federal): a participação popular e a construção de uma política pública.

**Nilcicley Ramos Flexa**

---

Dr. Odair José Barbosa Freitas

Coletânea de Pós-Graduação, v.5, n.1  
**Políticas Públicas**



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  

---

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

**MINISTROS**

José Mucio Monteiro (Presidente)

Ana Arraes (Vice-presidente)

Walton Alencar Rodrigues

Benjamin Zymler

Augusto Nardes

Aroldo Cedraz de Oliveira

Raimundo Carreiro

Bruno Dantas

Vital do Rêgo

**MINISTROS-SUBSTITUTOS**

Augusto Sherman Cavalcanti

Marcos Bemquerer Costa

André Luís de Carvalho

Weder de Oliveira

**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU**

Cristina Machado da Costa e Silva (Procuradora-Geral)

Lucas Rocha Furtado (Subprocurador-geral)

Paulo Soares Bugarin (Subprocurador-geral)

Marinus Eduardo de Vries Marsico (Procurador)

Júlio Marcelo de Oliveira (Procurador)

Sérgio Ricardo Costa Caribé (Procurador)

Rodrigo Medeiros de Lima (Procurador)



**Instituto Serzedello Corrêa**  
Escola Superior do Tribunal de Contas da União

**DIRETOR GERAL**

Fábio Henrique Granja e Barros

**DIRETORA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS,  
PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA**

Flávia Lacerda Franco Melo Oliveira

**CHEFE DO DEPARTAMENTO DE  
PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA**

Clémens Soares dos Santos

**CONSELHO ACADÊMICO**

Maria Camila de Ávila Dourado

Tiago Alves de Gouveia Lins Dutra

Marcelo da Silva Sousa

Rafael Silveira e Silva

Pedro Paulo de Moraes

**COORDENADOR ACADÊMICO**

Tiago Alves de Gouveia Lins Dutra

**COORDENADOR EXECUTIVO**

Georges Marcel de Azeredo Silva

**PROJETO GRÁFICO E CAPA**

Núcleo de Comunicação - NCOM/ISC

# **Comissão de Legislação Participativa (Câmara Federal): a participação popular e a construção de uma política pública**

**Nilcicley Ramos Flexa**

Monografia de conclusão de curso submetida ao Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União como requisito parcial para a obtenção do grau de especialista.

**Orientador(a):**

Dr. Odair José Barbosa Freitas

**Banca examinadora:**

Dr. Dorival dos Santos da Costa

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

FLEXA, Nilcicley Ramos. **Comissão Legislação Participativa**: A participação popular e a construção de uma política pública. 2020. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Avaliação de Políticas Públicas) – Escola Superior do Tribunal de Contas da União, Instituto Serzedello Corrêa, Brasília DF. 69 fl.

## CESSÃO DE DIREITOS

NOME DO(A) AUTOR(A): Nilcicley Ramos Flexa

TÍTULO: COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA (CÂMARA FEDERAL): a participação popular e a construção de uma política pública.

GRAU/ANO: Especialista/2020

É concedido ao Instituto Serzedello Corrêa (ISC) permissão para reproduzir cópias deste Trabalho de Conclusão de Curso e emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. Do mesmo modo, o ISC tem permissão para divulgar este documento em biblioteca virtual, em formato que permita o acesso via redes de comunicação e a reprodução de cópias, desde que protegida a integridade do conteúdo dessas cópias e proibido o acesso a partes isoladas desse conteúdo. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte deste documento pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor.

---

Nilcicley Ramos Flexa  
nilcicley.flexa@gmail.com

### Ficha catalográfica

A ficha de identificação é elaborada pelo próprio autor.  
Orientações em:

<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-ministro-rubens-rosa/servicos/normalizacao-de-publicacoes.htm>

# **Comissão Legislação Participativa (Câmara Federal): A participação popular e a construção de uma política pública.**

**Nilcicley Ramos Flexa**

Trabalho de conclusão do curso de pós-graduação lato sensu em Especialização em Avaliação de Políticas Públicas realizado pela Escola Superior do Tribunal de Contas da União como requisito para a obtenção do título de especialista.

Brasília, 28 de outubro de 2020.

**Banca Examinadora:**

---

Prof.<sup>a</sup> Odair José Barbosa Freitas, Dr.  
Orientador  
Governo do Estado Amapá

---

Prof.<sup>a</sup> Dorival da Costa dos Santos, Dr.  
Examinador  
Universidade Federal do Amapá

Ao meu amor e melhor amigo, Lin.

## Agradecimentos

Agradeço primeiramente a Deus, a essa força invisível, que nos ajuda ultrapassar todos os desafios e obstáculos que surgem em nossa caminhada.

À minha família, em especial as minhas duas irmãs Alice e Larissa, por entenderem e compreenderem minha ausência e sempre me incentivar nas minhas metas e conquistas.

À minha chefe, minha amiga e uma das mais incentivadoras quando o assunto se trata das minhas conquistas e minha vida acadêmica: Marcivânia Flexa.

À minha melhor amiga Indiara Freire e a irmã que não é de sangue, mas aquela que a vida me permitiu escolher.

Ao meu amigo Rodolfo Lima que muito me ajudou nessa jornada (especialização) e a quem eu divido as melhores coisas que a vida me proporciona.

Ao meu orientador, José Odair Barbosa Freitas, a qual nutro uma profunda admiração e que de forma *pró bona* aceitou o desafio e me ajudou a concluir mais este passo importante em minha jornada acadêmica. Muito obrigada!



## Resumo

O presente trabalho tem como objetivo analisar a participação popular na construção de uma política pública na Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados, mas especificamente verificar quantas sugestões apresentadas foram efetivamente transformadas em uma política pública no período de 2001 a 2019. Com o intuito de auxiliar a pesquisa, foi abordado temas como democracia, analisando um contexto histórico e versando sobre os tipos de democracia, bem como explicando conceitos como democracia participativa, participação popular. A partir de uma análise bibliográfica dos conceitos acima descritos, passou-se a coleta de dados de todas as sugestões apresentadas, e entre as principais conclusões, verificou-se que nenhuma sugestão apresentadas resultou em uma política pública, mas isto não necessariamente por falta de sugestões apresentadas mas um dos fatores que acarretam em um número tão baixo é a morosidade quanto a apreciação das sugestões; Outra conclusão é que a maioria das pessoas desconhecem o objetivo e a até mesmo o que seja a Comissão de Legislação Participativa e muitos desconhecem qual o seu papel para a sociedade, mesmo muitos conhecendo o que seja uma política pública conforme ficou demonstrado no questionário aplicado à população do Distrito Federal.

**Palavras-chave:** Política Pública; Participação Popular; Comissão de Legislação Participativa; Democracia.

## Abstract

The present work aims to analyze the popular participation in the construction of a public policy in the Participatory Legislation Commission of the Chamber of Deputies, but specifically to verify how many suggestions presented were effectively transformed into a public policy in the period from 2001 to 2019. In order to assist research, topics such as democracy were approached, analyzing a historical context and dealing with the types of democracy, as well as explaining concepts such as participatory democracy, popular participation. From a bibliographic analysis of the concepts described above, data were collected for all the suggestions presented, and among the main conclusions, it was found that no suggestions presented resulted in a public policy, but this was not necessarily due to lack of suggestions presented but one of the factors that lead to such a low number is the slowness as the appreciation of the suggestions; Another conclusion is that most people are unaware of the objective and even what the Participatory Legislation Commission is and many are unaware of its role for society, even though many know what a public policy is, as demonstrated in the questionnaire applied to population of the Federal District.

**Keywords:** Public Policy; Popular participation; Participatory Legislation Commission; Democracy.

## Lista de tabelas

Tabela 1 – Sugestões que podem ser apresentadas à CLP.....	40
Tabela 2 – Quantidade de demandas apresentdas à CLP .....	43
Tabela 3 – Temas mais demandados na CLP.....	45
Tabela 4 – Quantidade de sugestões e requerimentos apresentados à CLP .....	47
Tabela 5 – Sugestões em tramitação na CLP .....	48
Tabela 6 – Sugestões transformadas em PL e seus andamentos.....	54
Tabela 7 – Resultado da pesquisa por sexo e idade .....	56
Tabela 8 – Resultado da pesquisa por escolaridade e cor .....	56
Tabela 9 – Resultado da pesquisa por renda familiar e religião .....	56
Tabela 10 – Resultado da pesquisa: Sabe o que é uma Política Pública? .....	57
Tabela 11 – Resultado da pesquisa: Conhece a CLP? .....	58

## Lista de abreviaturas e siglas

a.C	Antes de Cristo
AI-5	Ato Institucional nº 5
ANPP	Associação Nacional dos Petroleiros Pedevistas
Art.	Artigo
CCJC	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania
CD	Câmara dos Deputados
CF	Constituição Federal
CLP	Comissão de Legislação Participativa
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CSSF	Comissão de Seguridade Social e Família
CTASP	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público
CVO	Complementação de Voto
EML	Emenda à LDO
EMO	Emenda ao Orçamento
EPP	Emenda ao PPA
INC	Indicação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
NCPC	Indicação
ONG	Organização Não Governamental
OP	Orçamento Participativo
PAR	Parecer da Comissão
PL	Projeto de Lei
PPA	Plano Plurianual

PRC	Parecer
PRL	Parecer do Relator
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSOL/SP	Partido Socialismo e Liberdade/São Paulo
REC	Recurso Contra Decisão do Presidente
REL	Relatório
RICD	Regimento Interno da Câmara dos Deputados
SDL	Sugestão de Emenda à LDO – CLP
SOA	Sugestão de Emenda ao Orçamento
SPA	Sugestão de Emenda ao PPA
SUG	Sugestão

# Sumário

<b>1. Introdução .....</b>	<b>15</b>
<b>2. Problema e justificativa .....</b>	<b>17</b>
<b>3. Objetivos.....</b>	<b>18</b>
3.1. Objetivo geral .....	19
3.2. Objetivos específicos .....	19
<b>4. Metodologia.....</b>	<b>20</b>
<b>5. Fundamentação teórica .....</b>	<b>19</b>
<b>6. Desenvolvimento .....</b>	<b>20</b>
<b>6.1. DEMOCRACIA .....</b>	<b>21</b>
6.1.1. Aspectos Históricos da Democracia .....	21
6.1.2. Elementos Comuns da Democracia .....	22
6.1.3. As Democracias da Contemporaneidade.....	26
a) Democracia Direta .....	27
b) Democracia Indireta ou Representativa .....	28
c) Democracia Semidireta .....	29
<b>6.2. MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR .....</b>	<b>31</b>
6.2.1. Institucionalização da Participação Popular.....	32
6.2.2. Democracia Participativa e a Participação Popular .....	34
6.2.3. Políticas Públicas e a Comissão de Legislação Participativa – CLP (Câmara dos Deputados – CD) .....	37
<b>6.3. RESULTADOS DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA .....</b>	<b>42</b>
<b>7. Considerações finais .....</b>	<b>60</b>
<b>Referências bibliográficas.....</b>	<b>62</b>

<b>Apêndice A – Grau de Conhecimento de Políticas Públicas e Comissão de Legislação Participativa .....</b>	<b>65</b>
---	-----------

## 1. Introdução

Ao se estudar políticas públicas é possível verificar que o seu conceito está ligado diretamente ao termo participação popular. Isso porque a sociedade civil tem cada vez mais demonstrando seu interesse em participar das decisões políticas e com isso passa a entender como funciona o processo de criação de uma política pública, bem como estas podem afetar assuntos do dia-a-dia como saúde, educação, cultura, lazer, economia, meio ambiente, direitos humanos etc. Ao buscar o entendimento dessas decisões e da criação de políticas públicas buscam, ainda, os mecanismos de participação e controle, contudo, não é só uma busca de uma avaliação, mas também como que se origina, e se a origem realmente é uma necessidade da sociedade.

A busca e o interesse da população em ter sua participação efetivamente ouvida decorre de um longo processo de (re) democratização do nosso país. Nosso país passou por diversos momentos de autoritarismos, censuras e repressões, sendo o movimento “Diretas Já” um marco para a busca de uma democracia, foi o grito que a sociedade deu, e que por consequência conseguiu reconquistar o direito ao voto, por exemplo.

É a partir deste grito que houve a consolidação e promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, sendo a participação popular considerada e consagrada como um direito Constitucional, conforme as palavras de Ulysses Guimarães em seu discurso de promulgação diz que “povo passou a ter a iniciativa de leis. Mas do que isso, o povo é o superlegislador, habilitado a rejeitar, pelo referendo, projetos aprovados pelo Parlamento<sup>1</sup>”.

E é com esse objetivo que em 2001 foi criada a Comissão de Legislação Participativa, com o intuito de facilitar a participação da sociedade civil no processo de elaboração legislativa, por meio de entidade organizada, sindicatos, ONGs, associações, órgãos de classe que podem apresentar sugestões legislativas, sendo

---

<sup>1</sup><https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/25-anos-da-constituicao-de-1988/constituente-1987-1988/pdf/Ulysses%20Guimaraes%20-%20DISCURSO%20%20REVISADO.pdf> – Acessado em 25 de junho de 2020.



que essas sugestões, por exemplo, podem variar de proposta de lei ordinária ou complementar, ou até mesmo sugestões de emendas ao Plano Plurianual (PPA) e à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Diante o exposto e tendo em vista o curso de especialização voltado para a Avaliação de Políticas Públicas é que surge a problemática da pesquisa: qual a participação da sociedade civil na construção de uma política pública junto à Comissão de Legislação Participativa?

A relevância da pesquisa no presente trabalho é tentar identificar se por intermédio da Comissão de Legislação Participativa foi construída alguma política pública, tendo em vista ser a CLP um mecanismo em que a participação popular é o seu alicerce.

A presente pesquisa está estruturada em três capítulos. O primeiro capítulo versa especificamente do tema “democracia”, retrata sua origem, os momentos em que ela não se fez presente em nosso país, as suas características, suas fases e qual delas é exercida no momento atual.

O segundo capítulo tratará especificamente dos mecanismos de participação popular, abordando temas como a sua institucionalização, e ainda, explicando conceitos de democracia participativa, participação popular, políticas públicas e a Comissão de Legislação Participativa.

No terceiro, e último, capítulo temos os resultados da pesquisa, no qual será apresentado os dados coletados no período de 2001 – 2019, sendo detalhado o número de sugestões e requerimentos apresentados, quantos destes foram aprovados ou rejeitados, quantos estão em tramitação e etc. Neste capítulo, ainda, será apresentado o resultado de um questionário aplicado para a população do Distrito Federal com as perguntas principais sendo: você sabe o que é uma política pública? Você conhece a Comissão de Legislação Participativa?

## 2. Problema e justificativa

O Brasil por ser um país gigantesco, com muitas culturas, com diversas regiões e cada região com seu modo de vida, e muitos com suas peculiaridades, e com uma diferença gritante no que diz respeito a renda, sendo necessário a construção de políticas públicas para que em certa medida as pessoas menos favorecidas possam suprir suas necessidades básicas ou até mesmo ter o mesmo acesso que os indivíduos que detêm mais recursos, em outras palavras, é uma tentativa de igualar a sociedade.

É visto em nosso cotidiano que a participação popular vem crescendo cada dia mais e em diversos setores da vida cotidiana, e uma das justificativas é que a sociedade civil não quer deixar as decisões somente por aquelas pessoas que foram eleitas para isso, pois muitas das vezes nem sempre o que o povo almeja é o que de fato votado pelo Parlamento.

E para que o povo possa ser ouvido e tenha um mecanismo em que ele mesmo tenha o poder de debater e aprovar temas que atendam as suas necessidades que em 2001 foi criado na Câmara dos Deputados a Comissão de Legislação Participativa - CLP que tem como principal objetivo aproximar a sociedade e os parlamentares.

No decorrer deste trabalho o que tentarei demonstrar é se houve alguma política pública implementada através da CLP, e como foi a participação da sociedade civil na construção de uma política pública. E por isso o questionamento central de todo o trabalho será qual a participação da sociedade civil na construção de uma política pública junto à Comissão de Legislação Participativa?

### 3. Objetivos

A pesquisa tem como finalidade analisar se no período de 2001 a 2019 foi implementada alguma política pública através da Comissão de Legislação Participativa – CLP, e se houve qual foi a participação e a importância da participação popular em todo o processo.

#### 3.1. Objetivo geral

Analisar os dados da Comissão de Legislação Participativa – CLP escopo de 2001 a 2019, verificar se foi implementada alguma política pública através dos próprios dados disponibilizados no site da Câmara dos Deputados, mas especificamente na página da CLP.

#### 3.2. Objetivos específicos

- Primeiramente fazer uma conceituação dos tipos de democracia, chegando no conceito de Democracia Participativa, bem como o que seja participação popular.

- Em seguida realizar uma biografia da Comissão de Legislação Participativa – CLP, explicando seu funcionamento e como a sociedade civil consegue apresentar suas sugestões aos parlamentares, e assim debater tal tema de igual para igual.

- Na sequência analisar todos os dados disponíveis no sítio da Comissão de Legislação Participativa – CLP com a finalidade de fazer um levantamento com o objetivo de fazer um banco de dados dos temas mais demandados e desses quais e quantas sugestões foram implementadas em alguma política pública.

- E por fim, a realização de uma pesquisa com a população do Distrito Federal para saber qual o grau de conhecimento em relação ao que é uma política pública e se conhecem a Comissão de Legislação Participativa – CLP.

## 4. Metodologia

O trabalho no que diz respeito a abordagem de pesquisa será realizada tanto a pesquisa descritiva-qualitativa, quanto a quantitativa. A qualitativa será realizada através de pesquisa documental e bibliográfica, e a quantitativa será desenvolvida através de um questionário aplicado para a população do Distrito Federal, no período de 08 de agosto a 18 de outubro, coletando 1714 respostas e após os descartes os dados constam no capítulo 3.

## 5. Fundamentação teórica

A fundamentação teórica consiste em embasar por meio das ideias de outros autores aspectos teóricos de sua pesquisa. De acordo com Mello (2006, p. 86), “a fundamentação teórica apresentada deve servir de base para a análise e interpretação dos dados coletados na fase de elaboração do relatório final. Dessa forma, os dados apresentados devem ser interpretados à luz das teorias existentes”.

## 6. Desenvolvimento

### 6.1 Democracia

#### 6.1.1 Aspectos Históricos da Democracia

Conceitualmente, o termo “democracia” tem origem do grego antigo δημοκρατία (*dēmokratía* ou "governo do povo"), no século V a.C, que tinha como objetivo caracterizar os sistemas políticos que existiam em cidades-Estados gregas, especialmente em Atenas. Contudo, esse conceito é um tanto quanto diferente dos dias atuais, tendo em vista que no sistema político de Atenas Clássica, a título de exemplo, a democracia somente poderia ser exercida por homens, filhos de atenienses (pai e mãe), maiores de 21 anos e livres. Em contrapartida, nenhum estrangeiro, mulheres e escravos não poderiam exercer tal direito. Sendo este direito garantido apenas a uma pequena parcela, ou seja, para a elite, a cidadania democrática somente foi obtida durante os séculos XIX e XX com o chamado sufrágio universal<sup>2</sup>.

Hoje, o conceito de democracia advém de várias mudanças que vem acontecendo ao longo dos anos e que pode ser explicada por intermédio de três grandes tradições históricas do pensamento político:

- a) **a teoria clássica**, divulgada como teoria aristotélica, distingue a três forma de Governo, segundo a qual a Democracia, como Governo do povo, de todos os cidadãos, ou seja, de todos aqueles que gozam dos direitos de cidadania, se distingue da monarquia, como Governo de um só, e da aristocracia, como Governo de poucos; **b) a teoria medieval**, de origem "romana, apoiada na soberania popular, na base da qual há a contraposição de uma concepção ascendente a uma concepção descendente da soberania conforme o poder supremo deriva do povo e se torna representativo ou deriva do príncipe e se transmite por delegação do superior para o inferior; **c) a teoria moderna**, conhecida como teoria de Maquiavel, nascida com o Estado moderno na forma das grandes monarquias, segundo a qual as formas históricas de

---

<sup>2</sup> LIMA, Calcilda Vilela de. ANNUNCIATO, Mariana Riccitelli. **Tipos de Democracia**. Ágora Filosófica, 2018, pg. 45/46.

Governo são essencialmente duas: a monarquia e a república, e a antiga Democracia nada mais é que uma forma de república (a outra é a aristocracia), onde se origina o intercâmbio característico do período pré-revolucionário entre ideais democráticos e ideais republicanos e o Governo genuinamente popular é chamado, em vez de Democracia, de república (grifo nosso).<sup>3</sup>

A democracia pode ser evidenciada em sentido contrário a todas as formas de governo autoritário, tirânico e podendo ser entendida como “*um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos*”.<sup>4</sup>

Segundo Boaventura de Sousa Santos, ensina que os século XX foi marcado por um forte conflito no que diz respeito à democracia, isto porque tal conflito teve uma repercussão bem acentuada ao término das guerras mundiais e no decorrer de toda guerra fria, e tal conflito teve como ponto central de debate a desejabilidade da democracia e as condições estruturais da democracia<sup>5</sup>.

### 6.1.2 Elementos Comuns da Democracia

Democracia é uma conceituação genérica que difere um sistema político que estabelece as relações entre os governados e os seus governantes, apesar disso, existem várias espécies de democracia (tema de um dos próximos tópicos), sendo cada uma com suas práticas políticas e instituições, e que apesar de diversificadas os seus efeitos são semelhantes. Contudo, alguns elementos são comuns em todos os tipos de democracia.

Schmitter e Karl conceituam a democracia moderna como “um sistema de governança na qual os responsáveis são responsabilizados por suas ações no domínio público atuando indiretamente através da concorrência e cooperação de seus

---

<sup>3</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de política. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009, pg. 319/20.

<sup>4</sup> BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986, pg. 17.

<sup>5</sup> SANTOS, Boaventura de Souza (org). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, pg 19/20.

representantes legais”<sup>6</sup>. Sendo assim, de tal conceituação temos que os elementos comuns em todas os tipos de democracia são um sistema de governo, domínio público, a existência de cidadãos e as relações de competição, bem como a colaboração entre aqueles que representam os cidadãos.

Neste liame, cada um desses elementos colabora para um maior entendimento do que seja um regime democrático. E por isto vale ser analisado cada um deles.

**Sistema de governo:** um conjunto de regras que estabelecem: a) como serão os procedimentos para o indivíduo acessar as principais instituições públicas; b) quais estratégias que os atores envolvidos poderão utilizar para ter esse acesso; c) quais as especificidades para que esses atores utilizem ou sejam excluídos desse acesso e; d) quais as normas que devem ser empregadas para quando as decisões políticas sejam cedidas ao públicos.

Em outras palavras, para que esse sistema de governo funcione é necessário que tais procedimentos sejam eficazes, funcionem adequadamente e, portanto, é necessário que haja uma certa institucionalização, sendo assim, deve os mecanismos ser de conhecimento de todos, praticado por todos e aceitos pela maioria.

O **domínio público** abarca como será a elaboração de normas coletivas, as escolhas vinculativas para os demais cidadãos e que serão apoiadas pela coercitividade estatal. Tais conteúdos variam de democracia para democracia, dependendo das particularidades preexistentes do que seja pública e do que seja privado, no que diz respeito entre as fronteiras da sociedade e do Estado, entre as trocas voluntárias e as coerções legitimadas, entre o que prefere cada cidadão individualmente e as necessidades da coletividade.

Por exemplo, na concepção liberal de democracia circunscreve o domínio público ao mínimo possível, ao passo que a abordagem social-democrática ou socialista dilatária esse domínio por meio de subsídios, regulamentação em alguns

---

<sup>6</sup> SCHMITTER, Phillippe C.; KARL, Terry Lynn. **What democracy is... and is not.** *Journal of Democracy*, vol. 2, n. 3, 1991, p. 3.



casos, o direito de propriedade para a coletividade. Vale frisar, aqui, que nenhuma forma é mais democrática do que a outra, apenas diferente. Isso implica dizer que

medidas destinadas a “desenvolver o setor privado” não são mais democráticas do que as que visam “desenvolver o setor público”. Ambas, se levadas aos extremos, poderiam minar a prática da democracia, a primeira, destruindo bases da satisfação de atender às necessidades coletivas e exercer autoridade legítima; a segunda por construir a base para satisfazer as preferências individuais e controlar ações ilegítimas do governo<sup>7</sup>.

**Cidadão** é o principal elemento, o mais relevante em uma democracia. Todos os regimes têm os seus governantes e os seus governados, bem como um domínio público, contudo, será caracterizado como um regime democrático de acordo da forma como a sua população será tratada.

A história já mostrou que foram muitas as limitações impostas à cidadania em regimes democráticos emergentes ou parciais, segundo parâmetros como idade, classe social, gênero, raça, direito de propriedade, status de pagador de impostos, alfabetização etc. E assim, somente uma pequena parcela da sociedade estava para candidatar-se para algum cargo político, para votar, somente algumas categorias tinham o direito de manter associações políticas. Contemporaneamente, os critérios para que os cidadãos sejam incluídos são idênticos em todos os tipos de democracia.

Para Schmitter e Karl a **concorrência** nem sempre foi vista como uma definição essencial para a democracia. Sendo assim, a democracia “clássica” conjecturou tomar decisões baseadas na participação popular direta que leva ao consenso. Ao exercer a cidadania, o que se pretende é que se chegue a um consenso quanto a ações que serão adotadas após um processo de debates sobre os prós e os contras. Assim, diante de variadas facções é necessário que essas busquem todos os meios para salvaguardar determinada ideia e convencer os demais cidadãos que aquela ideia é a melhor. Em resumo, a concorrência é saudável a uma democracia

---

<sup>7</sup> SCHMITTER, Phillippe C.; KARL, Terry Lynn. **What democracy is... and is not.** *Journal of Democracy*, vol. 2, n. 3, 1991, p. 4.

tendo em vista que surgem inovações e assim que a tolerância e respeito sejam colocados em prática.

Quanto à **colaboração** é no sentido de que os atores devem tomar decisões de forma voluntária e sempre pensando na coletividade, devendo cooperar para que haja uma concorrência limpa, devendo ser capazes de atuar coletivamente através de associações, partidos, movimentos, como é o caso da Comissão de Legislação Participativa (neste trabalho, especificamente, o da Câmara dos Deputados).

Outros elementos que são típicos em toda democracia é: a) que haja eleições regulares, conduzidas e computadas honestamente; b) outra ideia que nos remete ao conceito de democracia é que é sempre feito a vontade da maioria, contudo, cabe aos regimes democráticos providenciarem regras para defender e garantir o direito das minorias, e é exatamente o que nos remete Thomas Hobbes no livro “o homem é o lobo do homem”.

Robeth Dahl nos fornece uma lista que ele denomina como “condições mínimas processuais” para validar a existência dos regimes democráticos: a) existe controle sobre as decisões governamentais que constitucionalmente devem ser realizadas por cidadãos eleitos; b) a eleição desses cidadãos deve ser realizada de forma transparente e estes não devem sofrer nenhum tipo de coerção; c) praticamente todos os adultos têm o direito a votar e escolher seus representantes; d) praticamente todos os adultos têm o direito de se candidatar para cargos eletivos; e) os cidadãos têm o direito a liberdade de expressão sem receios de ser punido; f) é direito do cidadão ter várias fontes de informação e estas fontes devem ser protegidas por lei; g) o indivíduo tem o direito de se associar e se organizar de forma independente, até mesmo criar partido político para atender os interesses de um grupo; h) os representantes eleitos devem governar para todos, mesmo sofrendo oposição dos que não foram eleitos<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> SCHMITTER, Phillippe C.; KARL, Terry Lynn, eg Robert Dahl, 1989. **What democracy is... and is not.** *Journal of Democracy*, vol. 2, n. 3, 1991, p. 8.

### 6.1.3 As Democracias da Contemporaneidade

No tópico acima, vimos os procedimentos mínimos e os elementos comuns indispensáveis de uma democracia. Mas a classificação desse instituto pode ser realizada sob outros tipos de parâmetros e, de acordo com cada um desses parâmetros, a democracia será classificada e conceituada de forma distinta. Sendo estes parâmetros : a) consenso: os cidadãos não precisam concordar com objetivos substantivos da ação política ou em relação ao poder do Estado; b) participação: os cidadãos não são obrigados a participar ativamente da vida pública, mas a estes deve ser garantido o direito da participação quando assim desejarem; c) governabilidade e acessibilidade: significa dizer que os representantes eleitos não precisam, necessariamente, seguir o que os seus antecessores realizaram, os “novos” têm o direito de governar de acordo com suas preferências, e de acordo com a preferência daqueles que o elegeram, contudo, respeitando a minoria; d) responsabilidade: os governantes nem sempre seguem as ações que seus governados desejam, acabam se desviando com o argumento de “interessa nacional comum” ou “razão de estado”, em última análise devem ser responsabilizados por seus atos através de processos justo; e) regra da maioria: como dito anteriormente, nem sempre a regra da maioria é válida uma vez que há casos em que os direitos das minorias devem ser preservados, mesmo que isso vá de encontro com o que a maioria almeja; f) soberania parlamentar: a criação de leis não pode ser exclusividade do poder Legislativo, os outros poderes – Executivo e Judiciário – detêm esse direito, contudo, que eles possam ser responsabilizados por suas ações; etc.

Atualmente, podemos dizer que existem duas formas de governo: a monarquia e a república, sendo a democracia considerada mais uma espécie de governo, um sistema de organização política que direciona os interesses coletivos, sendo que este sistema não é um fim em si mesmo mas sim o meio pelo qual a ordem ético-jurídico é mantida e os valores humanos é estabelecido e preservado.

Existem várias espécies de democracia, como vimos acima, cujas espécies dependem da diversidade de parâmetros. E ao longo da história ficou evidenciada de que até nos governos mais tirânicos teve o potencial de tirar do povo o ideal de democracia que está arraigado, e historicamente, existem três diferentes espécies

para o exercício da democracia: a) democracia direta; b) democracia indireta ou representativa e; c) democracia semidireta.

### **a) Democracia Direta**

Segundo Bonavides “a Grécia foi o berço da democracia direta, mormente Atenas, onde o povo, reunido no *Ágora*<sup>9</sup>, para o exercício direto e imediato do poder político, transformava a praça pública no grande recinto da nação<sup>10</sup>”. A democracia antiga era

a democracia de uma cidade, de um povo que desconhecia a vida civil, que se denotava por inteiro à coisa pública, que deliberava com ardor sobre as coisas do Estado, que fazia de sua assembleia um poder concentrado no exercício da plena soberania legislativa, executiva e judicial<sup>11</sup>.

A cidade que se valorizasse a exercer a prática de um sistema democrático teria orgulho do seu *Ágora*, pois este realizava a função do que hoje conhecemos como Parlamento.

Em outras palavras, na democracia direta todos os cidadãos elegíveis podem participar direta e ativamente nas decisões tomadas pelo governo, contudo, a democracia direta está cada vez mais escassas tendo em que vista que quanto maior a quantidade de cidadão presentes em uma sociedade democrática as chances de ser ter uma democracia indireta ou representativa será bem maior.

Isso porque os cidadãos elegíveis para participar da criação da “vontade política era direito de uma minoria de homens que eram livres, pois a maioria

---

<sup>9</sup> “A praça representava o grande recinto da nação; diariamente o povo concorria ao comício; cada cidadão era orador, quando preciso. Ali discutiam-se todas as questões do estado, nomeavam-se generaes, julgavam-se crimes. Funcionava a *demos*, indistinctamente como assembleia, conselho ou tribunal: concentrava em si os três poderes legislativo, executivo e judicial”. ALENCAR, Jose de. **Sistema Representativo**. Rio de Janeiro: B.L Garnier, Edictor: 1868, pg. 35.

<sup>10</sup> BONAVIDES, Paulo. 'Ciência política.' 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 346.

<sup>11</sup> BONAVIDES, Paulo. 'Ciência política.' 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 346.

esmagadora da maioria eram escravos e mulheres que não eram consideráveis elegíveis e assim não detinham direito algum.

Um importante e considerável característico para o êxito da democracia direta na Grécia, era o interesse do povo na causa da democracia sabendo da sua importância ao participar na vida da cidade. O cidadão se doava completamente ao exercício da cidadania com a finalidade de preservar a vida e o progresso no seu Estado. O interesse público sempre vinha à frente do interesse privado, o que pode ser explicado com o sacrifício de Sócrates quando foi convidado por seus discípulos a fugir da sentença de morte optou por obedecer a decisão do Estado.

Na obra *Ciência Política*, Paulo Bonavides nos ensina que para que todos os cidadãos pudessem ter seus direitos garantidos existiam três bases da democracia: a) isonomia: tratava da igualdade de todos perante a lei, não existia a distinção de classe, de riqueza, de grau, nenhum indivíduo detinha foro privilegiado e não existiam homens invioláveis; b) isotimia: versava sobre a garantia que todos os cidadãos teriam acesso livre ao exercício das funções públicas, independente de merecimento, honradez, títulos ou hereditariedade e; c) isagoria: garantia a liberdade de expressão dos cidadãos quando participavam no *Ágora*, ou seja, todos tinham direito de debater publicamente e falar nas assembleias sobre os negócios.

Das muitas heranças deixadas pela Grécia Antiga para o ocidente, é a democracia uma das mais importantes; embora não tenha sido exercido em outra época na forma direta, ficou ideais e bases fortes nos quais fundamentam-se as tuas espécies de democracia: a indireta ou semidireta.

### ***b) Democracia Indireta ou Representativa***

Na chamada democracia indireta ou representativa, os cidadãos elegíveis continuam com o poder soberano, contudo, o poder político é exercido indiretamente por intermédio de seus representantes que foram eleitos através de um processo regular. Esse conceito de democracia indireta surgiu com ideias e instituições que se desenvolveram em períodos históricos como a Reforma Protestante, o Iluminismo e revoluções Americana e Francesa.

Em outras palavras, os cidadãos escolhem seus representantes através de eleições que ocorrem em intervalos regulares que ocorrem a cada quatro anos, no Brasil. Nesse sentido é de suma importância que os eleitores fiquem atentos e saibam escolher quem serão seus representantes políticos tendo em vista que esses é quem irão representá-los no governo bem como tomar decisões em nome daqueles que o escolheram.

O Brasil é correligionário da democracia indireta (representativa), ou seja, o povo escolhe seus representantes para exercerem seus mandatos, que exercerão no sentido de atender os anseios da população.

Conclui-se, portanto, que na democracia indireta ou representativa, se tem o pressuposto de que as decisões e votações dos representantes é a legítima vontade do povo, como se cada cidadão ali estivesse votando e que através de seus representantes fossem expressando o seu próprio interesse, contudo, mesmo com todas essas premissas, nem sempre o que os governantes decidem demonstra ser a vontade majoritária do povo.

É nesse sentido que cabe ao povo aderir a outra espécie de democracia, a chamada semidireta, na qual a vontade política do povo é parcialmente alienada, garantindo ao povo um poder de decisão por intermédio político por meio de instituições legais.

### ***C) Democracia Semidireta***

Para Bonavides a democracia semidireta é uma combinação de democracia direta com as formas de democracia indireta ou representativa. Nesta espécie de democracia, os meios de participação direta seria o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular.

A ideia de soberania popular é de longa data, no que diz respeito às lutas políticas e no próprio pensamento político, e que foi alcançando novos patamares tendo em vista o processo de formação do Estado moderno.

A Constituição Federal de 1988, em seu art; 1º, parágrafo único, diz que “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou **diretamente**, nos termos desta Constituição<sup>12</sup>”

A participação popular tanto na formulação quanto na regulamentação de políticas públicas tem um papel fundamental na Democracia, e desde a Constituição de 1988 que se pode verificar o incentivo de instrumentos de modelos participativos, e assim, uma forma de que o cidadão comum possa exercer sua vontade sem depender indiretamente do modelo de representação política formal.

Outrora, de acordo com o art. 14, da CF:

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.

Assim, o plebiscito é realizado para uma consulta popular, antes da proposição de uma determinada lei pelos seus representantes. Em outras palavras o plebiscito seria

Um “ato extraordinário e excepcional, tanto na ordem interna como externa”. Teria por objeto medidas políticas, matéria constitucional, tudo quanto se referisse “à estrutura essencial do Estado ou de seu governo”, à modificação ou conservação das formas políticas, como se expressa na doutrina italiana dominante.

No referendo, a consulta ocorre após a elaboração da lei, e tem como objetivo tratar sobre a manutenção ou não da referida lei, em outras linhas, cabe ao povo o dever de sancionar (ou não) determinada lei que fora elaborada pelo Parlamento. De acordo as lições de Bonavides:

Com o *referendum*, o povo adquire o poder de sancionar as leis. Tudo passa, segundo a ponderação de Barthélemy e Duez, como no sistema representativo ordinário, em que o Parlamento normalmente

---

<sup>12</sup> **Brasil**. [Constituição (1988)]. 54ª Edição, 2019, Pg 9 (grifo nosso).

elabora a lei, mas esta “só se faz *juridicamente* perfeita e obrigatória”, depois da aprovação popular, isto é, depois que o projeto oriundo do Parlamento é submetido ao sufrágio dos cidadãos, “que votarão pelo sim ou pelo não, por sua aceitação ou por sua rejeição”<sup>13</sup>.

Já na iniciativa popular, o povo é quem propõe determinada lei, a qual caberá ao Legislativo recusar ou aceitar tal proposição, é o instituto em que o povo propõe a matéria que deverá ser discutida, bem como participar da redação do texto da lei. Para tanto e para melhor compreensão deste trabalho, trataremos da iniciativa popular em capítulo específico.

Nesse sentido, tem-se estas três formas para que o povo possa exercer sua soberania popular diretamente. Sendo que as duas primeiras é uma forma que o Estado tem de consultar de forma direta o povo, e a terceira, a iniciativa popular, é uma forma do povo exercer seu direito, garantindo aos cidadãos uma participação mais direta no processo legislativo.

Tais procedimentos deixam a marca da democracia na contemporaneidade, a qual pode ser explicada por uma frase de Abraham Lincoln no conhecido Discurso de Gettysburg (1963), “governo do povo, pelo povo e para o povo”<sup>14</sup>.

## 6.2 MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

### 6.2.1 Institucionalização da Participação Popular

A grosso modo, no Brasil, há uma deficiência de mecanismos de participação popular efetiva na democracia, e isso acontece primordialmente por dois segmentos. O primeiro é o vínculo social, em que uma minoria da elite era (ou ainda

---

<sup>13</sup> BONAVIDES, Paulo. 'Ciência política.' 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 372.

<sup>14</sup> [https://photos.state.gov/libraries/america/475/pdf/0812\\_AbrahamLincoln\\_A\\_Legacy\\_Of\\_Freedom\\_P\\_ortuguese\\_digital.pdf](https://photos.state.gov/libraries/america/475/pdf/0812_AbrahamLincoln_A_Legacy_Of_Freedom_P_ortuguese_digital.pdf) - Acessado em 27/05/2020 as 10:31.



é) dominante, e que ao longo dos anos vem tomando formas de expressão diversas, tais como a oligarquia cafeeira, o coronelismos, burguesia industrial e, hoje, banqueiros especuladores, e o segundo é o que nossa história tem registros de que alguns momentos tivemos períodos autoritários e em outros períodos democráticos<sup>15</sup>.

Nos primeiros anos de do Governo de Getúlio Vargas surgem alguns mecanismos de participação popular, um exemplo na Constituinte de 1934 as mulheres conseguem o direito ao voto, e este se tornou público. O Golpe Militar (1864) foi considerado o período em que mais se limitou a participação popular, suprimindo algumas conquistas como o sufrágio universal, secreto e direto, contudo, o auge do regime autoritário foi o Ato Institucional (AI) nº 5, no qual o legislador passou a ser o próprio Presidente, foram suspensos os direitos políticos e garantias constitucionais. Em 1977 foram instituídos os senadores biônicos, e a eliminação toda e qualquer forma de participação popular.

Na década de 80 há uma intensificação da necessidade de a sociedade lutar por uma maior participação popular e a partir daí erigir um modelo democrático, surgindo nesse contexto novas reivindicações, particularmente por espaços públicos onde as necessidades, as carências pudessem ser atendidas e fizessem parte das agendas públicas.

Um marco histórico para a redemocratização brasileira foi a promulgação da Constituição Federal de 1988, após mais de vinte anos de ditadura militar. Foi com o advento de criação de movimentos sociais, sindicatos que o povo brasileiro demonstrou encorajamento para lutar pelo restauro do Estado Democrático de Direito, e exemplo disso foi o movimento conhecido como “Diretas Já” que alentou a instalação desta Constituinte a qual foi conhecida como Constituição Cidadã, e que na data da sua promulgação, 05 de outubro de 1988, Ulysses Guimarães em seu discurso proferiu que

Tem significado de diagnóstico a Constituição ter alargado o exercício da democracia, em participativa além de representativa. É o clarim da

---

<sup>15</sup> LIMA, Angela Maria de Souza (et al. Organizadores. **As desigualdades e suas múltiplas formas de expressão**. Livro Digital. Londrina: Eduel, 2015, pg. 131/132.

soberania popular e direta, tocando no umbral da Constituição, para ordenar o avanço no campo das necessidades sociais.

O povo passou a ter iniciativa de leis. Mas do que isso, o povo é o superlegislador, habilitado a rejeitar, pelo referendo, projetos aprovados pelo Parlamento.

(...)

A exposição panorâmica da lei fundamentada que hoje passa a reger a Nação permite conceituá-la, sinoticamente, como a Constituição coragem, a Constituição cidadã, a Constituição federativa, a Constituição representativa e participativa do Governo síntese Executivo-Legislativo, a Constituição fiscalizadora<sup>16</sup>.

Diante do discurso acima citado, e dentre as novidades trazidas pela Constituição, a participação popular como direito constitucional teve sua consagração, e de acordo com as lições de Dallari a participação popular é

um princípio inerente à democracia, garantindo aos indivíduos, grupos ou associações, o direito não apenas à representação política, mas também à informação e à defesa de seus interesses. Possibilita-lhes a atuação e a efetiva interferência na gestão dos bens e serviços públicos<sup>17</sup>.

Outrora, em resumo, a Constituição facilitou a participação popular em todo sistema governamental, bem como sua institucionalização tendo em vista que através de um processo de redemocratização do Estado brasileiro serviu de gatilho para a participação da sociedade na tomada de decisões pois a sociedade passou a ter mais interesse em impulsionar suas atuações entendendo a importância de interagir em assuntos como as políticas públicas, tendo em vista que estas podem interferir em assuntos como educação, saúde, meio ambiente, lazer, etc. Diante do exposto, a institucionalização a participação popular em espaços públicos, e que decorre entre o Estado e a sociedade uma forte parceria (intermediação), ocorrendo um debate sobre assuntos de interesses públicos.

---

<sup>16</sup> <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/25-anos-da-constituicao-de-1988/constituente-1987-1988/pdf/Ulysses%20Guimaraes%20-%20DISCURSO%20%20REVISADO.pdf> – Acessado em 25 de junho de 2020.

<sup>17</sup> DALLARI, Pedro B. de Abreu. Institucionalização da participação popular nos municípios brasileiros. Instituto Brasileiro de Administração Pública, Caderno n. 1, p. 13-51, 1996.

O diálogo entre os atores é a uma característica imprescindível da participação institucionalizada, pois é através desta interação que se permite uma comunicação clara entre a sociedade civil e o Estado. Com isso, é possibilitando ao cidadão acesso as informações primordiais para sua atuação na temática e no resultado das políticas públicas através de alguns processos participativos que representa a evolução da cidadania e democracia brasileira.

### ***6.2.2 Democracia Participativa e a Participação Popular***

A participação popular não está limitada a instrumentos como plebiscito, referendo ou voto, mas compõem mecanismos de legitimação do Estado brasileiro, é um dos pilares do Estado Democrático de Direito, assim, ao longo do tempo, vários institutos foram criados com o objetivo de propiciar um maior diálogo entre o Estado e a sociedade, e deste modo a população conseguiu/consegue, em certa medida, influenciar na gestão da coisa pública, ou até mesmo substituir o poder público no processo de tomada de decisão.

Foi a partir de uma necessidade de se abrir à atuação de interesses variados e não homogêneos que tal instrumento foi criado, tendo em vista que a chamada legitimidade não mais provém apenas da lei positivada, mas também da participação popular na esfera pública, sendo esta a percepção corrente da relação Estado e sociedade civil, objetivando o crescimento harmônico entre os conteúdos das decisões administrativas e a realidade social, Neste sentido que entende-se

Por democracia participativa podemos entender 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 A democracia participativa preserva a realidade do Estado (e a Democracia Representativa). Todavia, ela busca superar a dicotomia entre representantes e representados recuperando o velho ideal da democracia grega: a participação ativa e efetiva dos cidadãos na vida pública<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> SELL, Carlos Eduardo. Introdução à Sociologia Política: política e sociedade na modernidade tardia. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006, pg. 93.

Para Carole Pateman existe uma certa ironia que o termo “participação” começou a ficar mais popular entre os estudantes, pois entre os sociólogos políticos e teóricos da política a teoria de democracia mais aceitável seria “aquela na qual o conceito de participação assume um papel menor”<sup>19</sup>.

Contudo, tais níveis de participação vêm aumentando e deixando de assumir um papel maior, exemplo disso é o chamado “Orçamento Participativo - OP” que é considerada uma das instituições participativas mais conhecidas sendo classificada como

uma política participativa que gera um processo de deliberação entre sociedade civil e Estado no mesmo local. Ele inclui atores sociais, membros de associações de bairro e cidadãos comuns em um processo de negociação e deliberação que acontece em duas etapas: uma etapa participativa, em que a participação é direta, e uma etapa representativa, na qual a participação ocorre através de eleições da eleição de delegados e/ou conselheiros<sup>20</sup>.

Segundo Santos o Orçamento Participativo se exterioriza através de três particularidades essenciais: 1) que todo cidadão tenha sua participação garantida e que nenhuma organização (mesmo comunitária) tenha *status especial*; 2) que haja uma conformidade entre a democracia direta e a democracia representativa, cuja “dinâmica institucional atribui aos próprios participantes a definição de regras internas”, e 3) que haja uma combinação entre a alocação de recursos com critérios técnicos, ou seja, que tenha “compatibilização das decisões técnicas e regras estabelecidas pelos participantes com as exigências técnicas e legais da ação governamental, respeitando também os limites financeiros”<sup>21</sup>.

Neste contexto é que um ponto essencial de renovação sociopolítico na reforma do Estado foi a participação mais efetiva da população, e esta perspectiva de

---

<sup>19</sup> PATEMAN, Carole (Tradução Luiz Paulo Rouanet). **Participação e Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, pg. 5/6.

<sup>20</sup> AVRITZER, Leonardo. Orçamento Participativo: as experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte. In: DAGNINO, Avelina (Org.) Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002, pg. 392.

<sup>21</sup> SANTOS, Boaventura de Souza (org). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, pg 66

uma participação é um dos pilares do chamado Estado Democrático de Direito, e que segundo as lições de Moreira Neto de que a

Participação é decisiva para as democracias contemporâneas, contribuindo para a governabilidade (eficiência), a contenção de abusos (legalidade), a atenção de todos os interesses (justiça), a tomada de decisões mais sábias e prudentes (legitimidade), o desenvolvimento da responsabilidade das pessoas (civismo) e tomar os comandos estatais mais aceitáveis e facilmente obedecidos (ordem)<sup>22</sup>.

A democracia participativa não versa somente quanto as escolha dos seus representantes, vai além da eleição, sendo necessária um diálogo na tomada de decisões, além disso, a participação potencializa a fiscalização social da gestão da coisa pública, por intermédio da publicidade e como consequência se aumenta a visibilidade das ações da comunidade, garantindo assim o controle da legalidade, imparcialidade, razoabilidade, moralidade a eficiência dos agentes públicos, assim, nos ensinamentos de Roberto Amaral:

A democracia do Terceiro Milênio, sobre ser participativa, será universal, pois dela todos participarão; ignorando distorções econômicas ou sociais, ou raciais, ou de gênero, ou de origem ou de naturalidade, [...] todos poderão participar ativa e diretamente, pois todos terão assento na nova ágora, que comportará toda a população<sup>23</sup>.

Diante de tais lições sobre a participação da sociedade na democracia participativa é que trataremos de forma detalhada da Comissão de Legislação Participativa – CLP como um instrumento em que o povo pode (ou poderia) ter suas vozes ouvidas, suas necessidades atendidas.

---

<sup>22</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações do Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 137.

<sup>23</sup> AMARAL, Roberto. *A Democracia Representativa Está Morta; Viva a Democracia Participativa!* In: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Willis Santiago (org.). **Direito Constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides**. São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 49.

### 6.2.3 Políticas Públicas e a Comissão de Legislação Participativa – CLP (Câmara dos Deputados – CD)

Observa-se que política pública é considerado um campo multidisciplinar de pesquisas e de estudos, e isso faz com que se tenha diversas definições que se tem na literatura, contudo, antes de tentar compreender o conceito de política pública deve-se antes entender que tal instituto está ligado diretamente ao conceito de política, pois o resultado das políticas públicas depender diretamente da atividade política. Segundo Frey, a política exprime três dimensões:

a dimensão institucional “polity” se refere à ordem do sistema político, delimitada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo. No quadro da dimensão processual “politics” tem-se em vista o processo, frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição. A dimensão material “policy” refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas<sup>24</sup>.

Segundo Lopes, Amaral e Caldas políticas públicas “são a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público<sup>25</sup>”.

Segundo Appio a eficácia de uma política pública só se torna viável se houver uma combinação dos modelos de democracia participativa e representativa, pois através desta combinação é que o sucesso de uma política pública pode ser mensurado. E aos poucos, o Estado, por intermédio de mecanismos de participação, tem possibilitado que a sociedade participe e controle as políticas públicas<sup>26</sup>. E foi ao longo dos tempos que o povo conquistou o poder de controle e participação das políticas públicas, pois houveram várias reivindicações e manifestações desses direitos.

---

<sup>24</sup> FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. IPEA, Brasília, v. 21, 2000, pg. 216/217.

<sup>25</sup> CALDAS, Ricardo Wahrendorff (coordenador); LOPES, Brenner; AMARAL, Jefferson Ney; **Políticas Públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008, PG. 15.

<sup>26</sup> APPIO, Eduardo Fernando; **O controle judicial das políticas públicas no Brasil**. Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Florianópolis, 2004, pg. 420/421.

Uma desses mecanismos é a Comissão de Legislação Participativa – CLP, que foi criada em 2001, tendo como premissa facilitar a participação da sociedade civil no processo de elaboração legislativa. Por intermédio da CPL, a sociedade civil, “por meio de qualquer entidade civil organizada, ONGs, sindicatos, associações, órgãos de classe, apresenta à Câmara dos Deputados suas sugestões legislativas”, que podem ser sugestões de leis complementares e ordinárias, ou até mesmo sugestões de emenda à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e ao Plano Plurianual (PPA)<sup>27</sup>.

A Comissão de Legislação Participativa é composta por 18 membros titulares, e de 18 suplentes. A primeira presidente da CLP foi a deputada federal Luiza Erundina (PSOL/SP) – na época da criação da Comissão no PSB, a deputada foi a autora do Projeto de Resolução nº 21/2001 que “Cria a Comissão Permanente de Legislação Participativa – CLP”.

Em outras palavras, mediante esta Comissão, a Câmara dos Deputados destinou a um portal de acesso a sociedade civil chamando o indivíduo a enviar ao Parlamento sua apreensão dos problemas, demandas e as necessidades da vida real, seja criando leis ou criando políticas públicas para suprir as suas verdadeiras necessidades, de acordo com a sua “vontade”.

A CLP foi aprovada com o apoio de todos os partidos políticos que tinham representação na Câmara dos Deputados à época. Conforme as palavras do Presidente da Câmara na criação da Comissão demonstram a importância da CLP considerando-a como

instrumento inovador com que a engenharia parlamentar busca responder um dos mais preocupantes desafios da democracia contemporânea: como superar o perigoso abismo que vem sendo criado, nas sociedades de massa, entre os representantes e os representados<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/clp/conheca-a-comissao/index.html> - Acessado em 20 de maio de 2020.

<sup>28</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Cartilha de orientação para o exercício do direito de participação junto ao Poder Legislativo. - Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001-a, pg. 7.

Essa prática democrática estabelece um relacionamento intraparlamentar entre os congressistas e a sociedade civil, fortalecendo a representação política formal pois a vocalização de interesses se multiplica e a participação popular se faz presente. Nesse sentido, segundo Barbosa, a CLP outorga três funções aos cidadãos: 1) ensinamentos relativamente a relação entre interesse público e privado, incluindo o processo legislativo; 2) interação da sociedade cível com conteúdos que afetam suas vida, participando diretamente das decisões e; 3) Como é a sociedade civil que apresenta suas sugestões, estas podem ser facilmente aceitas tendo em vista a participação do povo por intermédio das várias organizações da sociedade civil<sup>29</sup>.

Estão autorizados a apresentar Sugestões Legislativas “as associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades da sociedade civil, exceto partidos políticos”. Estão autorizados, ainda, quem tenham presença paritária da sociedade civil, “também podem apresentar Sugestões Legislativas os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, como o Conselho Nacional de Saúde, o Conselho Nacional de Assistência Social etc<sup>30</sup>”, sendo vedada a iniciativa de organismos internacionais.

Os documentos necessários que a entidade autora de uma Sugestão Legislativa devem apresentar são o Estatuto da entidade ou registro em órgão do Ministério do Trabalho; Documento Legal que comprove a composição da diretoria da entidade à época do envio da sugestão legislativa e ; Ata da Reunião em que a entidade deliberou o envio da sugestão à Comissão de Legislação Participativa.

Essas Sugestões Legislativas devem ser encaminhadas para a Comissão de Legislação Participativa através de 03 opções: 1) Enviar diretamente no link: [www.camara.leg.br/organizadores/sugestao](http://www.camara.leg.br/organizadores/sugestao) ou acessando o sítio da Câmara dos Deputados, na opção intranet, clicando em: Sugira uma Proposta de Lei > Sugestão Legislativa > Cadastrar; 2) Enviar para o e-mail eletrônico [clp.decom@camara.leg.br](mailto:clp.decom@camara.leg.br)

---

<sup>29</sup> BARBOSA. Sandro Ferreira. **Sociedade Civil e Processo Legislativo: experiência da Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados de 2001 a 2012**. Universidade de Brasília: 2013, pg 12.

<sup>30</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Cartilha de orientação para o exercício do direito de participação junto ao Poder Legislativo. - Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001-a, pg. 17.



a sugestão bem como os documentos assinados e digitalizados e; 3) Enviar a correspondência postal assinada para o Endereço: Comissão de Legislação Participativa – Câmara dos Deputados Anexo II, Pavimento Superior, Salas 121 – A, CEP 70.160-900 – Brasília/DF.

As Sugestões Legislativa que podem ser apresentadas são as mesmas das demais comissões permanentes, ou seja, projetos de lei complementar e ordinária, requerimento de convocação, informação, projeto de resolução, audiência pública, projetos de decreto legislativo e emendas à Lei Orçamentária Anual e ao Plano Plurianual, etc. Sendo assim, passaremos a expor resumidamente os tipos de sugestão legislativa que podem ser apresentadas bem como suas competências:

Abaixo, veremos uma tabela explicando cada umas das sugestões que podem ser apresentadas à CLP:

Tipo de Sugestão	Conteúdo
Sugestões de Projeto de Lei Complementar	Sugere disciplinar complementarmente matéria em que a Constituição faz exigência expressa. Exemplo: normas para controle dos gastos de saúde, nos Municípios, Estados e na União.
Sugestões de Projeto de Lei	Sugere disciplinar assuntos próprios à legislação ordinária (comum). O próprio texto constitucional indica com a expressão “a lei disciplinará”.
Sugestões de Projeto de Resolução	Sugere alterar o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, ou seja, dispor sobre o funcionamento desta Casa legislativa. Exemplo: estabelecer prazos e normas de apreciação de matérias.
Sugestões de Requerimento Solicitando Audiência Pública	Sugere requerimento de audiência pública com entidades da sociedade civil que contribuem para o debate de matérias na Comissão.
Sugestão de Requerimento Solicitando Depoimento de Cidadão ou Autoridade	Presta-se a solicitação de depoimento de autoridade ou cidadão, para debater matérias na Comissão.
Sugestões de Requerimento de Convocação de Ministro de Estado	Essa sugestão permite convocar ministro de Estado para prestar pessoalmente – à Comissão – informação sobre assunto previamente determinado.
Sugestão de Requerimento de Informação a Ministro de Estado	Trata-se de sugestão de requerimento encaminhada pela Mesa da Câmara dos Deputados, solicitando informações

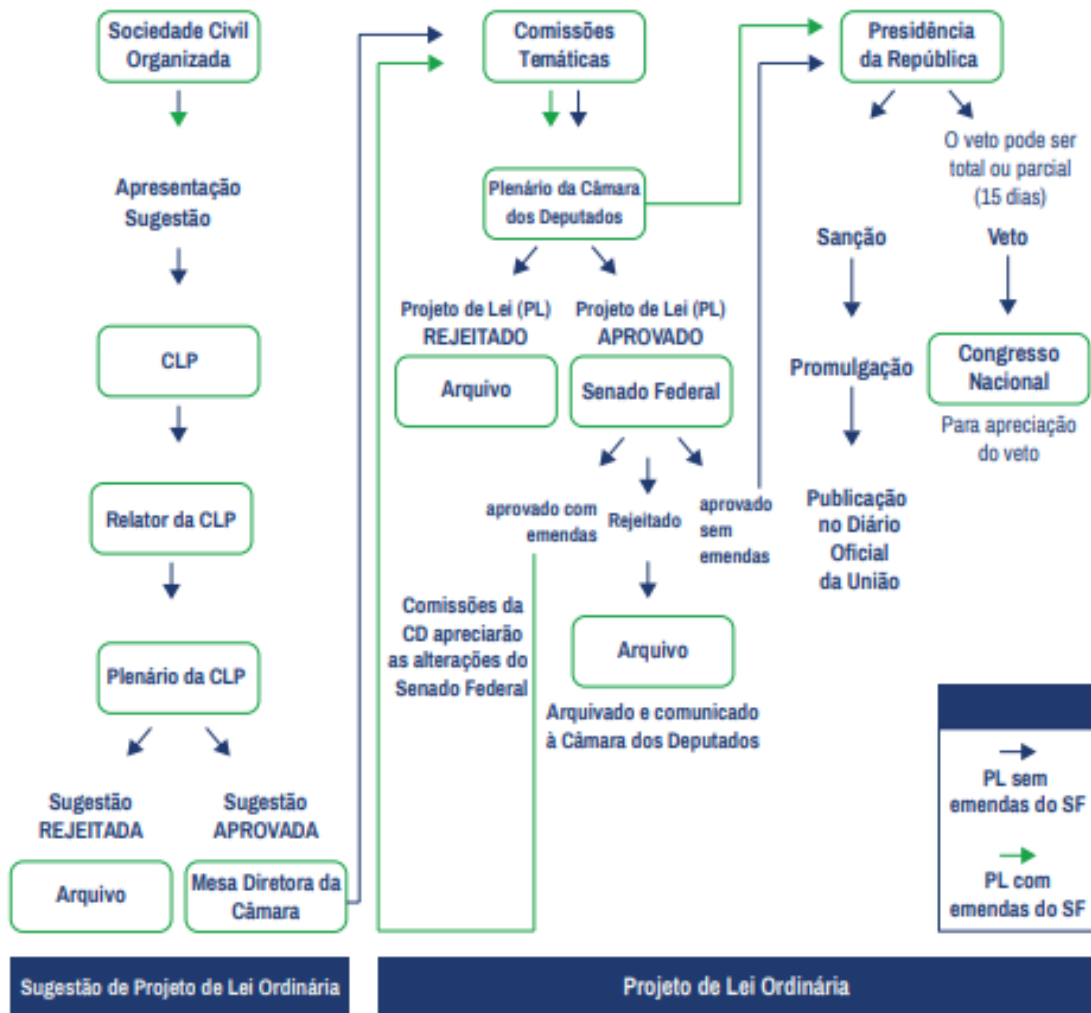
	sobre determinado assunto ao ministro de Estado ou a representantes de órgãos hierárquicos ou entidades vinculadas ao ministério, direcionado, em ambos os casos, ao titular da pasta.
Sugestão de Projeto de Decreto Legislativo	Utilizado como uma espécie de veto legislativo, suspende a aplicação de regulamentos originários do Executivo nos quais tenha havido excesso no uso do poder de regulamentar e, ainda, a aplicação de leis cuja elaboração foi delegada pelo Congresso Nacional ao Poder Executivo e nas quais este Poder excedeu aos limites da delegação. Portanto, a Sugestão de Projeto de Decreto Legislativo busca sustar (embora não revogar, não anular) atos normativos do Presidente da República que, de modo geral, excedam aos limites legais.
Sugestão de Projeto de Código ou de Consolidação	Sugere sistematizar, reunir, corrigir, suprimir e aditar textos legais relativos a um mesmo assunto.
Sugestão de Proposta de Emenda à Lei Orçamentária e a seu Parecer Preliminar	Esses instrumentos, que são apreciados separadamente, permitem sugerir despesas e investimentos da União, tais como a construção de creches e postos de atendimento odontológicos; eletrificação rural; dotação de recursos a entidades assistenciais, entre outros.
Sugestão de Proposta de Emenda ao Plano Plurianual	Sugere emendas ao Plano Plurianual, que estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas de despesas e investimento da administração pública federal a cada quatro anos.

Fonte: Comissão de Legislação Participativa<sup>31</sup>.

A sugestão é recebida pela secretaria, esta é conferida e numerada. Em seguida o Presidente da Comissão designa um Relator que vai elaborar um parecer que deverá ser concluído em cinco sessões da Câmara. A seguir a Comissão tem um prazo de dez sessões para apreciar a Sugestão. Após a discussão e votação do parecer da Sugestão, se esta for aprovada, passará a tramitar, em prioridade, como proposição legislativa da Comissão, tendo como indicação do nome da entidade que lhe deu origem, e será encaminhada à Mesa da Câmara. Em caso de rejeição do parecer a Sugestão será arquivada. Para melhor ilustração segue o fluxograma:

<sup>31</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Cartilha de orientação para o exercício do direito de participação junto ao Poder Legislativo. - Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001-a, pgs 20 a 25.

## TRAMITAÇÃO SIMPLIFICADA



Fonte: Comissão de Legislação Participativa.

## 6.3 RESULTADOS DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

Neste capítulo, iremos analisar os dados e os resultados da Comissão de Legislação Participativa (2001–2019), detalhando as sugestões e requerimentos, analisando quais e quantas foram transformadas em alguma política pública, haja vista que se tratando de um mecanismo de participação popular tem como maior finalidade a interação entre a sociedade civil e o Parlamento e, com isso, atender às necessidades reais da população.

Aqui será abordado o resultado da pesquisa, e tentaremos responder às seguintes perguntas: A quantidade de sugestões, requerimentos e outros<sup>32</sup> foram apresentados à CLP? Os temas mais demandados para a Comissão? Quantas sugestões tornam-se leis? Qual o andamento dessas sugestões apresentadas? Quantas e quais sugestões foram transformadas em lei? E por fim, e a mais importante: em que medida as sugestões da Comissão de Legislação Participativa tornaram-se uma política pública?

Na tabela 2 será apresentada a quantidade de demandas apresentadas à Comissão de Legislação de Participação no período de 2001 a 2019. Ao iniciar uma análise, se verificou a baixa demanda de sugestões, requerimentos e outras demandas para a Comissão.

Ano	Sugestões	Requerimentos	Outros	Total
2001	11	34	11	<b>56</b>
2002	26	3	21	<b>50</b>
2003	38	13	17	<b>70</b>
2004	16	4	7	<b>27</b>
2005	25	21	26	<b>72</b>
2006	12	10	66	<b>88</b>
2007	13	21	26	<b>60</b>
2008	11	27	17	<b>55</b>
2009	28	63	16	<b>107</b>
2010	46	26	22	<b>94</b>
2011	32	24	8	<b>64</b>
2012	10	24	3	<b>37</b>
2013	34	45	17	<b>96</b>
2014	45	31	2	<b>78</b>
2015	41	55	15	<b>111</b>

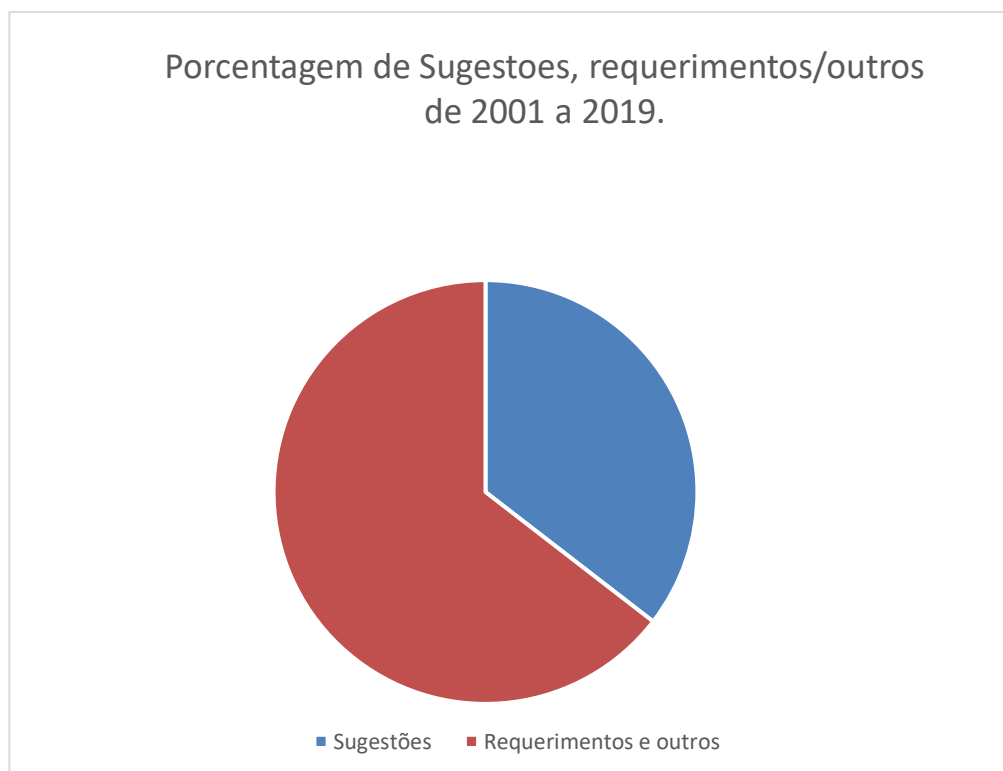
<sup>32</sup> Estão incluídos os pareceres, por exemplo.

2016	39	40	33	<b>112</b>
2017	40	91	14	<b>145</b>
2018	43	45	16	<b>104</b>
2019	72	141	2	<b>215</b>
<b>Total</b>	<b>582</b>	<b>720</b>	<b>339</b>	<b>1641</b>

Fonte: Comissão de Legislação Participativa.

Ao se iniciar uma análise comparativa dos dados, esperava-se que as demandas apresentadas para a CLP tivessem um aumento nos primeiros anos, contudo, não foi o que se viu nos primeiros 14 anos, somente houve um aumento a partir de 2015. Essa espera de um aumento gradual ao longo dos anos se justifica quando se entende que a Comissão foi criada justamente para aumentar o elo entre o Parlamento e a sociedade civil e, ainda, por se entender que seria um mecanismo em que as demandas reais da população seriam ouvidas e atendidas.

Outro fato que podemos destacar na tabela 2, é que no geral de todos os anos analisados, as Sugestões, - que é o que poderia ser transformada em Lei ou em uma política pública -, são menores que os requerimentos e outros tipos de proposições. Comparativamente, temos que de 2001 a 2019 foram apresentadas 582 sugestões totalizando 35% de todas as demandas apresentadas, enquanto que foram apresentadas 1059 requerimentos e outros, o que totaliza 65%. Vejamos tais comparações graficamente para uma melhor compreensão e entendimento do leitor.



Fonte: Comissão de Legislação Participativa.

Após uma análise de todos os dados, na tabela 3 apresentaremos os temas demandados na Comissão de Legislação Participativa – de acordo com o que foi publicada na página da CLP. A justificativa dessa análise é o fato de ser demonstrado quais os assuntos de maior relevância para a sociedade civil, ou seja, o que a população está demandando junto à Comissão.

Temas	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Agropec.									2					4	2	2			6	16
Cidades e Transportes									3	1		2	3	3	4	1	2	1	12	32
Ciên. Tec e Comun					1	1		3	1	1	1		1			1	2	2	8	22

Consum.																1	1			2
Direitos Humanos		1	3	1	12	5	8	17	24	13	5	4	14	6	16	19	26	20	31	225
Economia			1					1	1	1	1		2		2	1	3	1	15	29
Educação, Cultura e Esportes			1		7	2	1	2	5	4	4	3	5	4	7	9	18	9	28	109
Meio Ambiente e Energia					1		3		7	3	2		3	4	10	1	9	2	14	59
Política e Admin. Pública	1	3	8	3	22	10	21	28	66	25	23	24	44	30	59	53	94	52	151	717
Relações Exteriores													2				2			4
Saúde		1			1	1	2	6	16		3	2	3	6	9	9	18	1	10	88
Segurança								3	2	3	1	2	7	3	2	1	5	3	11	43
Trab., Previd., e Assist.	1	0	2	2		1	3		8	3	1	4	3	3	9	8	18	10	22	98
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>15</b>	<b>6</b>	<b>44</b>	<b>20</b>	<b>38</b>	<b>60</b>	<b>135</b>	<b>54</b>	<b>41</b>	<b>41</b>	<b>87</b>	<b>63</b>	<b>120</b>	<b>106</b>	<b>198</b>	<b>101</b>	<b>308</b>	<b>1444</b>

Fonte: Comissão de Legislação Participativa.

Neste levantamento, verificou-se que o assunto mais demandado junto à Comissão de Legislação Participativa foi Política e Administração Pública (50%), seguindo por Direitos Humanos (16%), Educação, Cultura e Esportes (8%), Saúde (6%), Trabalho, Previdência e Assistência (7%), Meio Ambiente e Energia (4%), Segurança (3%), Ciência, Tecnologia e Comunicações (2%), Cidades e Transportes (2%), Economia (2%), Agropecuária (1%) e Relações Exteriores (menos de 1%). Em resumo, ao que tudo indica, a sociedade tem um grande interesse sobre política e administração pública, bem como Direitos humanos.

Contudo, nem sempre as demandas apresentadas são aprovadas, muitas são rejeitadas, outras devolvidas ao autor, retiradas pelo autor, apensadas,

arquivadas a pedido do autor ou apresentadas<sup>33</sup>. Para fins de pesquisa, trataremos aqui apenas das sugestões e dos requerimentos. Nesse sentido, temos na tabela 4 um demonstrativo de aprovações e rejeições das demandas apresentadas. Vale ressaltar que só iremos abordar as sugestões e requerimentos.

	Sugestões	Requerimento
Aprovado	223	677
Rejeitado	216	4
Apensado	6	3
Devolvido ao Autor	21	8
Retirado pelo Autor	2	7
Apresentado	110	21
<b>Total</b>	<b>578</b>	<b>720</b>

Fonte: Comissão de Legislação Participativa.

Em relação à análise das sugestões e dos requerimentos, percebe-se que as sugestões têm um baixo índice de aprovação, apenas 25%, enquanto que os requerimentos têm um percentual maior de aprovação, chegando a 75%, sendo que o de rejeição, por óbvio, o inverso.

É interessante registrar que as sugestões, mesmo tendo 25% de aprovação, não significa dizer que todas tiveram êxito e foram transformadas em projeto de lei ou efetivamente tornara-se uma lei ou uma política pública, isto porque, por exemplo: após a aprovação do parecer, e a mesma sendo transformada em um projeto de lei, este precisa ir para o plenário da Câmara dos Deputados, sendo que

---

<sup>33</sup> Apresentadas: são demandas que foram apresentadas, mas que 1) não foi dado andamento; 2) está pendente de andamento na CLP, ou seja, sem andamento ou pendente de andamento, e por este motivo, para fins de pesquisa foram computadas como “apresentadas”.



pode ser apensada em outros PLs que já estão tramitando há mais tempo nesta Casa de Leis.

Quanto aos requerimentos, em sua maioria eles versam sobre pedidos de audiências públicas, mesa redonda, convocação de autoridades ou membros da sociedade civil para prestar esclarecimentos. Contudo, mesmo sendo aprovados nem sempre são concluídos com êxito, isto porque: após a aprovação do requerimento a Comissão precisa dar andamento, marcando o dia e horário da audiência, por exemplo, para convidar os participantes, entretanto, as vezes isto não acontece e o requerimento fica apenas como aprovado.

Outro fator é que, ao encerrar o ano legislativo, todas as demandas em andamento na Comissão de Legislação Participativa (e em todas as outras) são arquivadas, sendo necessário que o autor ou algum outro deputado interessado solicite o desarquivamento para a sugestão ou requerimento continue sua tramitação. Caso isso não aconteça, a sugestão ou requerimento continuará arquivada.

Atualmente na Comissão de Legislação Participativa têm 1458 arquivadas e 185, até 2019, em tramitação. Conforme tabela 5, veremos quais os anos que possuem tramitações em andamento.

Ano	Tramitação
2009	1
2015	9
2016	5
2017	14
2018	25
2019	131

Fonte: Comissão de Legislação Participativa

Após a análise de todos esses dados, o que ficou evidenciado é que mesmo diante de aprovações em 25% das sugestões apresentadas, as que foram transformadas em projeto de lei ficaram bem abaixo do que se esperava, uma vez que a expectativa, no início da pesquisa, seria um maior “aproveitamento” das sugestões que a sociedade civil solicitou junto à CLP, e por tal motivo será exposto todas as Sugestões que obtiveram êxito.

1) Em 2001, a SUG 1/2001, apresentada no dia 05/09/2001, tendo como autora a Associação dos Juízes Federais do Brasil, foi transformada no PL 5828/2001, e após a tramitação nas duas Casas do Congresso Nacional, Câmara dos Deputados e Senado Federal, foi transformada na Lei Ordinária 11.419/2006 que “*dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências*”, e sancionada pelo então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

2) Em 2004, a SUG 59/2004 foi apresentada pelo Instituto FGTS Fácil que tinha como ementa modificativa ao Projeto de Lei nº 3.380, de 2004, que “*dá nova redação ao art. 2º da Lei nº 10.555, de 13 de novembro de 2002, para assegurar aos maiores de sessenta anos e seus beneficiários com igual idade o direito ao complemento de atualização monetária previsto na Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001*”, foi transformada em emenda ao PL 3380/2004.

3) A SUG 220/2006, apresentada no dia 23/05/2006, tendo como autor o Conselho de Defesa Social de Estrela do Sul, que “*Sugere Projeto de Lei para crime de omissão estabelecendo prazo de 30 dias para comunicação do Agente Público*”, foi aprovado por unanimidade e a Sugestão foi transformada no PL 1526/2007, e está pronta para pauta no plenário da Câmara dos Deputados, ou seja, precisa ser inserida na ordem do dia para apreciação dos deputados.

4) No dia 14/11/2006, foi apresentada a SUG 258/2006 pela Associação dos Juízes Federais do Brasil, na qual sua ementa contava com o seguinte teor: “*Sugere Projeto de Lei que dispõe sobre normas sobre o processo e julgamento colegiado em primeiro grau de jurisdição de crimes de competência da Justiça Federal praticados por grupos criminosos organizados e dá outras providências*”. Após a aprovação na CLP, foi transformada no PL 2057/2007, e depois da aprovação pela

Câmara dos Deputados e Senado Federal foi transformado na Lei Ordinária 12.694/2012, sancionada pela então Presidenta Dilma Rousseff.

5) O Centro Feminista de Estudo e Assessoria apresentou à CLP a SUG 103/2008, na qual sugeria que fosse realizado um seminário com o intuito de discutir “os 20 anos da Constituição Federal de 1988 e os direitos das mulheres: limites e possibilidades para a construção da cidadania feminina”. A relatora Deputada Fátima Bezerra – PT/RN apresentou parecer pela aprovação da Sugestão, sendo o parecer aprovado por unanimidade. No dia 16/12/2008, a Cfemea enviou uma carta solicitando que o seminário fosse adiado para o ano de 2009. E não existe no site da Comissão de Legislação Participativa a informação se este seminário foi realizado ou não.

6) A SUG 133/2009, apresentada pela União Nacional dos Estudantes, sugeria “Projeto de Lei para definir princípios da universidade brasileira pública, democrática para a sociedade brasileira, estratégica para o projeto de desenvolvimento do país e sob controle nacional”, foi aprovada na CLP e transformada no PL 5175/2009, sendo apensado ao PL 4212/2004.

7) A SUG 181/2009 foi apresentada pela Associação Eduardo Banks, tendo como ementa “Sugere Projeto de Lei para alterar o art. 20 da Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, que disciplina o Registro de Obras Intelectuais, com o objetivo de tornar gratuitos os serviços de registros previstos nesse diploma legal”. Foi transformada no PL 7620/2010 após a aprovação na Comissão de Legislação Participativa, e atualmente está parado na Comissão de Constituição e Justiça – CCJC aguardando designação de relator.

8) A SUG 189/2009 de autoria da Associação Brasil legal, visava um “Projeto de Lei que acrescenta o inciso VI ao artigo 1º da Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996, que regulamenta o inciso LXXVII do art. 5º da Constituição, dispondo sobre a gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania”. A sugestão foi aprovada na CLP e transformada no PL 7619/2010, e posteriormente arquivado nos termos do § 4º do art. 58 do RICD (incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária).

9) No dia 01/12/2009, a Associação Brasil Legal apresentou a SUG 191/2009, sugerindo “*Projeto de Lei que acrescenta inciso V ao art. 35 e inciso IV ao art. 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*”. A Sugestão foi aprovada na Comissão de Legislação Participativa e transformada no PL 7113/2010, sendo apensado ao PL 4744/2012.

10) A SUG 136/2014, apresentada pela Federação dos Empregados e Operadores de Empilhadeiras em Geral do Estado de São Paulo, que “*Sugere Projeto de Lei que altera a redação do “caput” do artigo 18 da Consolidação das Leis do Trabalho e acrescenta alínea “a” ao referido dispositivo*”, sendo aprovada na CPL e transformada no PL 6258/16 e atualmente está parado na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP, aguardando designação de relator.

11) Foi apresentada pela Associação Brasileira de Constelações Sistêmicas, a SUG 41/2015 que “*Sugere Projeto de Lei que dispõe sobre a inclusão da Constelação Sistêmica como um instrumento de mediação entre particulares, a fim de assistir à solução de controvérsias*”. Após a aprovação na CLP, a Sugestão foi transformada no PL 9444/2017, estando a sua tramitação parada na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC aguardando designação de relator.

12) A SUG 42/2015, apresentada pela Associação dos Juízes Federais do Brasil que “*Sugere à Comissão de Legislação Participativa Projeto de Lei que dispõe a manutenção de proteção policial aos integrantes do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Órgãos de Segurança Pública e altera o § 2º do art. 121 e art. 129 do Código Penal, bem como art. 1º da Lei nº 8.072/90*”. A Sugestão foi aprovada na CLP e transformada no PL 6257/2016, e posteriormente o PL foi apensado ao PL 996/2015.

13) A Associação Nacional dos Petroleiros Pedevistas – ANPP CONREPPV NACIONAL apresentou a SUG 43/2015 que sugeria à CLP “*Projeto de Lei que concede anistia aos ex-empregados de Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, demitidos sem justa causa, com e sem incentivos, nos Programas de Desestatização dos Governos Neoliberais*”, foi transformada no PL 8324/2017 após aprovação da Sugestão na CLP e posteriormente apensado ao PL 3846/2008.

14) A SUG 65/2016 foi apresentada pela Associação dos Juizes Federais do Brasil que tinha como objetivo sugerir “Projeto de Lei que altera a redação do artigo 219 da Lei nº 13.105/2015 – Novo Código de Processo Civil (NCPC), a fim de modificar a forma de contagem de prazos”. A Sugestão foi aprovada na CLP e transformada no PL 6256/2016, o qual encontra-se na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania aguardando o parecer do relator.

15) No dia 22/06/2016 foi apresentada pelo Instituto Oncoguia a SUG 66/2016 que “*Sugere à Comissão de Legislação Participativa Projeto de Lei que altera a Lei nº 9.961 de 28 de janeiro de 2020 , que cria a Agência Nacional de Saúde Suplementar e dá outras providências, a fim de determinar a obrigatoriedade de atualização anual do rol de procedimentos e eventos em saúde*”, sendo a Sugestão aprovada na Comissão de Legislação Participativa e transformada no PL 6033/2016 e este apensado ao PL 7419/2006.

16) A SUG 136/2018 que “*Sugere Projeto de lei para consolidar o dia 8 (oito) de março como feriado nacional pelo Dia Internacional da Mulher*”, apresentada pelo Centro de Desenvolvimento Social Convida. Após a aprovação na CLP, a Sugestão foi transformada no PL 10572/2018 e este foi apensado ao PL 6215/2016.

17) No dia 25/04/2018, foi apresentado pelo Instituto Nacional Elogística Reversa a SUG 147/2018 que “*Sugere Projeto de Lei de “isenção de impostos de aquisição de veículos novos para professores”*”, sendo esta sugestão aprovada na CLP transformada no PL 10751/2018, o qual foi apensado no PL 4504/2012.

18) A SUG 152/2018 foi apresentada pela Associação do Pessoal Ativo e Inativo de Aeronáutica, que “*Sugere Projeto de lei que altera a Lei nº 12.158, de 28 de dezembro 2009, que “dispõe sobre o acesso às graduações superiores de militares oriundos do Quadro de Taifeiros da Aeronáutica e dá outras providencias”*”, após a aprovação na CLP a sugestão foi transformada na Indicação - INC 903/2018, a qual foi enviada ao dia 19/06/2019 por ofício ao Ministro Chefe da Casa Civil da Presidência da República, e a resposta ainda está como pendente.

19) Foi apresentada a SUG 157/2018 pelo Instituto Cuidar Jovem, que sugere Projeto de Lei para “*tornar obrigatória a instalação de ambulatório médico*

*móvel ou fixo em shows e competições esportivas e outros eventos públicos, tanto ao ar livre como em ambientes fechados”*. Após a aprovação da Sugestão na Comissão de Legislação Participativa, a mesma foi transformada no PL11182/2018, sendo este apensado ao PL 3083/2008.

20) A SUG 160/2018 apresentada pelo Instituto Doméstica Legal que *“sugere alteração no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, para priorização e acompanhamento de projetos de lei nascidos de sugestão da sociedade civil na CLP”*, sendo a Sugestão aprovada, no entanto, na forma do Projeto de Resolução e, assim, transformado no PRC 88/2019, posteriormente este Parecer foi apensado ao PRC 144/2008.

21) A SUG 162/2018 foi apresentada pela Associação Civil Educacional Carrossel de Esperança que *“Sugere Projeto de Lei para a inserção nos sites das instituições públicas e privadas de um banner eletrônico e um link alusivos à campanha de doação de órgãos coordenada pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ”*, e após a sua aprovação na CLP a mesma foi transformada no PL 6612/2019, e atualmente a sua tramitação está parada na Comissão de Seguridade Social e Família – CSSF, aguardando designação de relator.

22) No dia 20/11/2008, a Associação Energia Solar Ocidental-Asfour ESO – A apresentou a SUG 167/2018 que *“Sugere projeto de Lei para banis sacolas plásticas de circulação em supermercados, hipermercados, mercearias, padarias, confeitarias, lojas de vestuários e outros estabelecimentos comerciais”*, sendo aprovada na Comissão de Legislação Participativa e transformada no PL 3870/2019, o qual foi apensado no PL 3172/2008.

23) A SUG 7/2019, apresentada pela Associação dos Funcionários do Banco do Nordeste do Brasil que *“sugere Projeto de Lei determinando que toda agência bancária tenha, no mínimo, dois caixas executivos”*. A Sugestão foi aprovada na CLP e transformada no PL 3097/2019 e sendo apensado ao PL 7293/2014.

Conforme tabela 6, temos de uma forma resumida, como estão os andamentos dessas sugestões:

Ano	Sugestão	Transformada	Status
2001	SUG 1	PL 5828/2001	Lei Ordinária 11.419/2006
2004	SUG 59	PL 3380/2004	Emenda ao PL 3380/2004
2006	SUG 220	PL 1526/2007	Pronta para no Plenário da CD
2006	SUG 258	PL 2057/2007	Lei Ordinária 12.694/2012
2008	SUG 103	Seminário	x
2009	SUG 133	PL 5175/2009	Apensada ao PL 4212/2004
2009	SUG 181	PL 7620/2010	Tramitando na CCJC
2009	SUG 189	PL 7619/2010	Arquivada
2009	SUG 191	PL 7113/2010	Apensado ao PL 4744/2012
2014	SUG 136	PL 6258/2016	Tramitando na CTASP
2015	SUG 41	PL 9444/2017	Tramitando na CCJC
2015	SUG 42	PL 6257/2016	Apensado ao PL 996/2015
2015	SUG 43	PL 8324/2017	Apensado ao PL ao PL 3846/2008
2016	SUG 65	PL 6256/2016	Tramitando na CCJC
2016	SUG 66	PL 6033/2016	Apensado ao PL 7419/2006
2018	SUG 136	PL 10572/2018	Apensado ao PL 6215/2016.
2018	SUG 147	PL 10751/2018	Apensado no PL 4504/2012
2018	SUG 152	INC 903/2018	Aguardando resposta da Casa Civil
2018	SUG 157	PL11182/2018	Apensado ao PL 3083/2008
2018	SUG 160	PRC 88/2019	Apensado ao PRC 144/2008
2018	SUG 162	PL 6612/2019	Tramitando na CSSF
2018	SUG 167	PL 3870/2019	Apensado no PL 3172/2008
2019	SUG 7	PL 3097/2019	Apensado ao PL 7293/2014

Fonte: Comissão de Legislação Participativa

Assim, temos que apenas 2 sugestões apresentadas para a Comissão de Legislação Participativa foram transformadas em lei ordinária, e nenhuma originou uma política pública. Para fins deste trabalho, iremos abordar somente estas duas sugestões quais sejam: a SUG 1/2001 e a SUG 258/2006.

Um ponto a ser considerado, é a demora para que uma Sugestão seja transformada efetivamente em uma lei ordinária, exemplo disso é a SUG 1/2001, e foi sancionada em 2006, ou seja, 5 anos de tramitação; já a SUG 258/2006 a tramitação durou 6 anos.

Um outro fator a ser considerado é o que a maioria das pessoas desconhecem a Comissão de Legislação Participativa, apesar de muitos afirmarem que sabem o que seja uma política pública, e isto ficou demonstrado através de um questionário aplicado para a população do Distrito Federal no período de 08 de agosto a 18 de outubro de 2020, através da plataforma google forms.

Através deste questionário foram obtidas 1.714 respostas e após descartar algumas respostas que não eram consideradas válidas restaram 1.671<sup>34</sup>, que será explicado por tabulação para melhor facilitar a leitura e compreensão. No formulário foi perguntado 1) Qual sua faixa etária? 2) Sexo? 3) Escolaridade? 4) UF e Bairro? 5) Renda Familiar? 6) Cor? 7) Religião? 8) Você sabe o que é uma política pública? 9) Você conhece a Comissão de Legislação Participativa? Se a pessoa respondesse que não o formulário seria encerrado, caso o cidadão respondesse que sim ele seria direcionado para mais quatro perguntas que seriam 10) Você já participou, de alguma forma, de alguma iniciativa popular de projeto de lei que tenha tramitado pela Comissão de Legislação Participativa? 11) Você sabe o resultado do projeto de lei que foi proposto? 12) Você recebe algum retorno da sua participação?

Assim, na tabela 7 serão elencados os critérios de sexo e idade dos pesquisados:

---

<sup>34</sup> Algumas pessoas deixaram de responder alguma pergunta do questionário e por isso muitas vezes ao somar os números parecem divergentes



SEXO		IDADE				
Masculino	Feminino	16 a 24	25 a 34	35 a 44	45 a 54	55 e mais
563	641	206	305	267	216	210
41%	59%	18%	30%	22%	17%	13%
678	990	308	498	367	280	216

Na tabela 8 constam os dados coletados no que se refere a escolaridade e a cor dos participantes:

Escolaridade				COR		
Até a 4 EF	5 a 8 do EF	Ensino Médio	Superior	Branca	Parda/Parda	Outras
150	202	568	739	817	779	70
9%	12%	34%	45%	49%	47%	4%

A próxima tabela, 9, será fornecido os dados referentes a renda familiar e a religião dos pesquisados:

RENDA FAMILIAR				RELIGIÃO		
Até 1	Mais de 1 e 2	Mais de 2 a 5	Mais de 5	Católica	Evangélica	Outras
210	526	512	407	811	525	325
13%	32%	31%	25%	49%	32%	20%

Ao passo que na tabela 10 será analisado o grau de conhecimento do que seja uma política pública:

<b>Você sabe o que é uma Política Pública?</b>	
<b>Sim</b>	<b>Não</b>
1366	300
82%	18%

Nota-se que a 82% dos participantes responderam que sabe o que é uma política pública. Ao analisar as demais respostas dessa minoria de participantes que desconhecem o que seja uma política pública na variante “faixa etária” temos 98 participantes com a idade de 16 a 24 anos; 70 na faixa de 25 a 24 anos; 55 de 35 a 44 anos; 46 de 44 a 54 anos; e 31 participantes com idade a partir de 55 anos. Quando se analisa a variante “sexo” temos que 181 pesquisados são femininos e 119 masculinos.

Ao analisar o fator “escolaridade” 94 participantes estudaram até a 4ª série do Ensino Fundamental, os que fizeram da 5ª a 8ª série foram 60 entrevistados, 112 estudaram até o ensino médio e 33 o nível superior. A “renda familiar de 105 participantes é de até um salário mínimo, de 1 a 2 salários mínimos para 146 pesquisados, mais de 2 a 5 salários mínimos para 37 entrevistados e 9 pessoas disseram que recebem acima de 5 salários mínimos.

Ainda analisando as informações dessa minoria que desconhece o que é uma política pública se verificou que 179 participantes se declararam pretos/pardos, 112 brancos e, 8 como “outros”. Desses 300 participantes no quesito “religião” 125 são católicos, 109 são evangélicos e, 65 declararam que tem outras religiões.

Em um breve resumo, se pode chegar a conclusão que desse grupo de 300 participantes é que são as pessoas mais humildes, que detém menos estudos e por consequência menos recurso e menos conhecimento.

O inverso acontece quando os participantes respondem a pergunta: Você conhece a Comissão de Legislação Participativa - CLP? conforme será explicado na tabela 11:

Você conhece a Comissão de Legislação Participativa - CLP?	
Sim	Não
371	1295
22%	78%

Nessa pergunta ficou bem claro que apenas uma pequena minoria conhece a Comissão de Legislação Participativa – CLP, sendo que na variante “faixa etária” 27 participantes estão entre 16 a 24 anos, 109 estão na classificação de 25 a 34 anos, 101 entre 35 a 44 anos, 76 pesquisados estão na faixa de 45 a 54 anos e, 60 estão com 55 anos ou mais. Sendo 182 do sexo feminino e 190 do sexo masculino.

Adentrando ao quesito “escolaridade” temos que apenas 2 participantes estudaram até a 4ª série, que 1 estudou da 5ª a 8ª série do ensino fundamental, 49 declarou que estudou até o ensino médio e 315 pesquisados cursaram o nível superior. A variante “renda familiar” 5 participantes e de até 1 salário mínimo, 30 declararam que é mais de 1 até 2 salários mínimos, 118 informaram no questionário que sua renda familiar é mais de 2 até 5 salários mínimos e 215 recebem acima de 5 salários mínimos. Sendo 202 participantes brancos, 154 pretos/pardos, e 13 de declararam de outra cor, 189 são católicos, 101 são evangélicos e, 77 são de outras religiões.

Em síntese, as pessoas que declaram que conhecem a CLP são em sua grande maioria as pessoas que detêm mais conhecimento, maior grau de instrução e conseqüentemente possui um maior rendimento. Isto, em certa medida, explica o motivo pelo qual a maior parte da sociedade civil não participa ativamente desta Comissão, deixando assim de exercer seu direito e em certa medida deixando de construir alguma política pública. E tal desconhecimento pode ser considerado o

grande motivo pelo qual em 19 anos de existência da CLP não houve nenhuma política pública implementada por esse mecanismo de participação popular.

Dos pesquisados que responderam que conhecem a CLP apenas 53 disseram que já participaram, de alguma forma, de alguma iniciativa popular de projeto de lei que tramitou pela Comissão, destas apenas 36 sabem o resultado e 26 tiveram retorno de sua participação.

E por fim, 47 participantes avaliam que é importante a participação popular nos projetos de lei através de mecanismos como a Comissão de Legislação Participativa – CLP, e apenas 3 avaliaram que não é importante.

## 7. Considerações finais

O objetivo deste trabalho foi analisar a importância e a participação da sociedade civil na construção de uma política pública junto a Comissão de Legislação Participativa, e para isso, se fez necessário uma revisão bibliográfica para um entendimento de outros conceitos como democracia, democracia direta, indireta e semidireta, democracia participativa, participação popular, e um breve histórico e as funcionalidades da Comissão de Legislação Participativa.

Podemos dizer que as políticas públicas em seus variados setores vêm aumentando cada vez mais no Brasil, um aumento ainda que de forma lenta e gradual, e isso significa dizer que muitas coisas precisam acontecer para que a sociedade assuma as rédeas e seja o ator principal na construção de uma política pública.

Ao analisar as demandas apresentadas pela sociedade para a Comissão em estudo, verificou-se que os requerimentos para audiências públicas, mesas redondas e outros tiveram uma porcentagem bem maior do que as Sugestões que poderiam ter sido transformadas em um Projeto de Lei e posteriormente se transformada em uma lei ordinária, complementar ou uma política pública.

Além disso, o que se pode verificar é que mesmo sendo pequena a quantidade de Sugestões apresentadas à Comissão de Legislação Participativa, bem menor são as que tem sua conclusão convertida em um PL. No período de 2001 a 2019 apenas 23 sugestões foram transformadas em PL, e mesmo após essa aprovação muitas são apensadas em outras proposições, ao passo que apenas duas foram efetivamente transformadas em uma lei complementar.

Mas isso não significa dizer que a Comissão de Legislação Participativa fracassou em seus objetivos, talvez, seja apenas o desconhecimento da sociedade civil em relação grandiosidade e importância da CLP para atender as necessidades do povo como restou demonstrado no levantamento de dados através da pesquisa realizada com a população do Distrito Federal.

Se chegou a conclusão de que a parcela da sociedade que tem menos estudo, tem rendimentos menores desconhecem o que é e para que serve uma

política pública, desconhecendo, ainda, a Comissão de Legislação Participativa e de que forma esta poderá trazer benefícios atendendo as necessidades que a sociedade civil realmente almeja.

Ademais, os participantes que informaram ter conhecimento da CLP é quem detém mais recursos, maior nível de escolaridade, e por certo, uma renda familiar elevada, e que não precisa de uma política pública para que possa ter o mínimo para sua sobrevivência.

Após toda essa análise bibliográfica, dados da Comissão de Legislação Participativa e a pesquisa realizada para a população do Distrito Federal é possível concluir que a participação popular na construção de uma política pública junto à CLP foi escassa ou de pouca relevância, e isso se dá por vários fatores. Fatores estes que podem ser entendidos como falta de conhecimento do que seja e qual a importância e objetivos da Comissão em estudo, e a falta de interesse de quem a conhece em construir uma política pública, etc.

Portanto, é imprescindível que haja uma divulgação da Comissão de Legislação Participativa para que a sociedade possa efetivamente se organizar e construir políticas públicas que realmente sejam eficazes e que tenham como maior objetivo ajudar os mais necessitados.

## Referências bibliográficas

ALENCAR, Jose de. **Sistema Representativo**. Rio de Janeiro: B.L Garnier, Edictor: 1868.

AMARAL, Roberto. **A Democracia Representativa Está Morta; Viva a Democracia Participativa!** In: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Willis Santiago (org.). **Direito Constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides**. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

AVRITZER, Leonardo. **Orçamento Participativo: as experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte**. In: DAGNINO, Avelina (Org.) **Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

BARBOSA, Sandro Ferreira. **Sociedade Civil e Processo Legislativo: experiência da Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados de 2001 a 2012**. Universidade de Brasília: 2013.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo : Malheiros, 2000

**Brasil**. [Constituição (1988)]. 54ª Edição, 2019.

CALDAS, Ricardo Wahrendorff (coordenador); LOPES, Brenner; AMARAL, Jefferson Ney; **Políticas Públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Cartilha de orientação para o exercício do direito de participação junto ao Poder Legislativo**. - Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001-a.

DALLARI, Pedro B. de Abreu. **Institucionalização da participação popular nos municípios brasileiros**. Instituto Brasileiro de Administração Pública, 1996.

<https://pt.wikipedia.org/wiki/Democracia#Bibliografia> - Acessado em 23 de fevereiro de 2020, as 21:52.

<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/clp/conheca-a-comissao/index.html> - Acessado em 20 de maio de 2020.

[https://photos.state.gov/libraries/america/475/pdf/0812\\_AbrahamLincoln\\_A\\_Legacy\\_Of\\_Freedom\\_Portuguese\\_digital.pdf](https://photos.state.gov/libraries/america/475/pdf/0812_AbrahamLincoln_A_Legacy_Of_Freedom_Portuguese_digital.pdf) - Acessado em 27 de maio de 2020 as 10:31.

<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/25-anos-da-constituicao-de-1988/constituente-1987-1988/pdf/Ulysses%20Guimaraes%20-%20DISCURSO%20%20REVISADO.pdf> – Acessado em 25 de junho de 2020.

FREY, Klaus. **Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. IPEA, Brasília, v. 21, 2000.

LIMA, Angela Maria de Souza (et al. Organizadores). **As desigualdades e suas múltiplas formas de expressão**. Livro Digital. Londrina: Eduec, 2015.

LIMA, Calcilda Vilela de. ANNUNCIATO, Mariana Riccitelli. **Tipos de Democracia**. Ágora Filosófica, 2018.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

PATEMAN, Carole (Tradução Luiz Paulo Rouanet). **Participação e Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

SANTOS, Boaventura de Souza (org). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SCHMITTER, Phillippe C.; KARL, Terry Lynn. **What democracy is... and is not**. *Journal of Democracy*, vol. 2, n. 3, 1991.



SELL, Carlos Eduardo. **Introdução à Sociologia Política: política e sociedade na modernidade tardia**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

VIANA; BAPTISTA. **Análise de Políticas de Saúde**. In: GIOVANELLA, L., *et al* orgs. **Políticas e sistemas de saúde no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2012.

## Apêndice A

### Questionário 1 – Grau de Conhecimento de Políticas Públicas e Comissão de Legislação Participativa.

Prezados, sou aluna da Especialização em Avaliação de Políticas Públicas, e preciso da ajuda de vocês para responder esse pequeno questionário.

É bem simples e não leve muito tempo.

Esta pesquisa tem como finalidade mensurar a participação popular na construção de uma política pública e o qual o grau de conhecimento sobre a Comissão de Legislação Participativa.

#### SEÇÃO 1 DE 4

##### 1. Qual sua faixa etária?

- 16 a 24 anos
- 25 a 30 anos
- 35 a 44 anos
- 45 a 54 anos
- 55 anos e mais

##### 2. Sexo?

- Feminino
- Masculino

##### 3. Escolaridade

- Até a 4ª do fundamental
- 5ª a 8ª série do fundamental
- Ensino Médio
- Superior

##### 4) UF? Bairro?

##### 5) Renda Familiar

- Até 1

- Mais de 1 a 2
- Mais de 2 a 5
- Mais de 5

**6) Cor?**

- Branca
- Preta
- Parda
- Outras

**7) Religião**

- Católica
- Evangélica
- Outras

**8) Você sabe o que é uma Política Pública?**

- Sim
- Não

**9) Você conhece a Comissão de Legislação Participativa – CLP?**

- Sim
- Não

**SEÇÃO 2 DE 4**

**10) Você já participou, de alguma forma, de alguma iniciativa popular de projeto de lei que tenha tramitado pela Comissão de Legislação Participativa?**

- Sim
- Não

**SEÇÃO 3 DE 4**

**11) Você sabe o resultado do projeto de lei que foi proposto?**

- Sim
- Não

**12) Você recebeu algum retorno da sua participação?**

- Sim
- Não

**SEÇÃO 4 DE 4**

**13) Você Avalia que é importante a participação da população nos projetos de lei, através, por exemplo, dos mecanismos de participação que são analisados na Comissão de Legislação Participativa?**

- Sim
- Não

## Missão

Aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo

## Visão

Ser referência na promoção de uma Administração Pública efetiva, ética, ágil e responsável