

VENDA PROIBIDA.  
DISTRIBUIÇÃO GRATUITA.

**HUMBERTO DANTAS  
BRUNO SOUZA da SILVA**

# **PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL**

**ENTENDER DE POLÍTICA COMEÇA POR AQUI**

1ª EDIÇÃO • 2018

REVISÃO: REINALDO THEMOTEO

PROJETO GRÁFICO & ILUSTRAÇÕES: MARIANA ELLER

 **KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**

  
**CONSCIENTE**

DADOS INTERNACIONAIS PARA CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

D212p

Dantas, Humberto, 1975; Silva, Bruno Souza da, 1989 -  
Poder legislativo municipal : entender de política começa aqui /  
Humberto Dantas, Bruno Souza da Silva; revisão: Reinaldo Themoteo;  
projeto gráfico & ilustrações: Mariana Eller.

1. ed. - Rio de Janeiro : Konrad-Adenauer-Stiftung, 2018.  
164 p. 17 x 23 cm, : il. color.

ISBN 978-85-7504-215-1

CDD – 328.81

1. Câmaras municipais – Brasil – Obras populares.
2. Poder legislativo – Brasil – Obras populares.
3. Prática parlamentar – Brasil – Obras populares.
4. Participação política – Obras populares.
  - I. Silva, Bruno Souza da.
  - II. Themoteo, Reinaldo.
  - III. Eller, Mariana.
  - IV. Título.
  - V. Konrad-Adenauer-Stiftung.

Todos os direitos reservados.

É permitida a reprodução parcial ou total desta obra,  
desde que citada a fonte, sendo expressamente proibido  
todo e qualquer uso com fins comerciais.

Esse livro está **disponível gratuitamente** para download nos  
portais da Fundação Konrad Adenauer do Brasil e do Movimento  
Voto Consciente em PDF.



## AGRADECIMENTOS

A todos aqueles que fizeram parte dessa história e continuarão a escrevendo. Em especial a:

**LUCIANA NICOLA e SIMONE GALLO** • sugeriram o tema da publicação, apostaram no trabalho e na pesquisa, se entusiasmam com a necessidade de discutirmos o parlamento local e viabilizaram o projeto!

**KARYNA DANTAS e LETÍCIA LUANA DE SOUSA** • nos deram a segurança pessoal para trabalhar. Parceiras de todas as horas!


**REINALDO THEMOTEO** • mentor de nossas publicações, revisor, parceiro e voz da experiência editorial.

**ROBERTO LAMARI** • presidente da Associação Paulista de Escolas do Legislativo e entusiasta do parlamento local.

**LUCIANA RODRIGUES** • representa aqui um time imenso de agentes da educação política a partir dos parlamentos. De sua sala, na Escola do Legislativo de Itapevi, Grande São Paulo, saem projetos alucinantes em benefício da democracia.

**JOYCE LUZ, MÔNICA SODRÉ, RODRIGO ESTRAMANHO, SAMIR LUNA, SAMUEL OLIVEIRA e LEANDRO TORELLI** • timaço de professores dos cursos de Iniciação Política que ministramos nas periferias. Quando nós oito estamos juntos existe o sentimento de que a Democracia pode mais!

**MARIANA ELLER** • se você chegar ao fim desse livro e disser “que leitura fácil”, o delicioso sentimento graças à parte gráfica é todo dela. Essa profissional é genial.





## **INTRODUÇÃO** • 09

---

### **PARTE 1** • 21

O espaço público e o jovem: tudo é política!

---

### **PARTE 2** • 33

Se há pluralidade, melhor valorizar o lugar em que elas cabem na política

---

### **PARTE 3** • 53

Como eles chegam até lá?  
O sistema eleitoral proporcional é injusto?

---

### **PARTE 4** • 75

Quem são os vereadores brasileiros?

---

### **PARTE 5** • 89

Para entender de vez o Legislativo municipal:  
vereador não é funcionário do prefeito

---

### **PARTE 6** • 141

Somos todos cidadãos:  
para a opinião importar é preciso participar

---

### **SOBRE OS AUTORES** • 155

---

### **LISTA DE HIPERLINKS** • 157

---





## **VOCÊ JÁ DEVE TER SE PERGUNTADO: PRA QUE SERVE REALMENTE A POLÍTICA?**

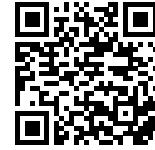
E provavelmente deve ter ouvido como resposta que tudo o que está associado a ela é ineficiente ou está mergulhado numa lógica de corrupção insuperável. Ou talvez ouviu que ela se relaciona com o poder, com a capacidade de tomar decisões e, portanto, possui relevância histórica e importância social fundamental desde a Antiguidade até os dias de hoje. Há ainda os que te disseram que a política é uma atividade nobre, mas o problema são os seus operadores mais comuns, ou seja, aqueles que chamamos de políticos. Alguns podem ver na atividade política a solução para os problemas e, outros, identificam nela todos os males da sociedade. Enfim, existem múltiplas percepções sobre o que é política.

E podemos dizer que ela tem relação com tudo isso mesmo. E que apesar de ela nunca atingir a plena eficiência – e o que é eficiência na política? – poderá ser cada vez menos corrupta a depender do controle e do envolvimento dos cidadãos. Essas afirmações parecem estranhas? Soaria esquisito dizer que nós somos os políticos e, portanto, também somos os responsáveis por parte significativa do que existe de melhor e de pior nesse universo?

“O homem é por natureza um animal político” - **Aristóteles**



### Aristóteles no Wikipédia



Clique  
para  
acessar

Partimos de uma noção importante neste livro: política é uma ferramenta para a construção de decisões coletivas que implica em fazermos pluralmente o que é possível. Ou seja: a política está associada à nossa capacidade de fazer o máximo que coletivamente conseguimos combinar, sob as regras que nós coletivamente criamos e nos orientam. Assim, a política está presente nas relações mais triviais do dia a dia, como decidir a cor da camiseta da comissão de formatura do Ensino Médio até as decisões mais complicadas, como aumentar ou reduzir a carga de impostos para milhões de brasileiros. Assim, política é uma espécie de arte de negociar interesses, os quais, aparentemente e muitas vezes, parecem impossíveis de serem negociados – sobretudo devido à pluralidade de visões de mundo existentes por trás destes interesses. Isso significa que somos complexos nas nossas relações coletivas, nos nossos interesses e visões de mundo, e a política é a arte de encontrarmos respostas para muitas das decisões que precisam ser tomadas coletivamente. **A política, assim, é o instrumento que nos permite viver juntos em torno de acordos de convivência.** Percebeu? A política nós praticamos cotidianamente.

Política não é o que “eu acho” apenas. Isso é somente “opinião política” sobre um assunto ou um problema da cidade ou do país, e pode incluir as crenças pessoais que você imagina serem razoáveis para a solução de um dado problema. “Fazer política” é dialogar, negociar com os outros na expectativa de resolver dilemas cotidianos que afetam a sua vida e a dos demais cidadãos que convivem com você na sociedade. Portanto, implica em ouvirmos aqueles que são diferentes e, ao mesmo tempo, sermos ouvidos por eles. Em alguns casos isso é muito simples: basta realizar uma reunião e tentar sair dela com uma decisão combinada. Lembre-se do ditado: “o combinado não sai caro”, ou seja, quando acor-



damos coletivamente algo e seguimos o que ficou determinado as partes estão conscientes de suas obrigações. O resultado desse processo se dá por meio da ação política.

Vamos destacar que em outros casos as coisas são infinitamente mais complicadas. **Quanto mais pessoas precisam concordar com uma decisão, quanto mais diferentes elas são, e quanto mais espalhadas num largo território estão, mais difícil será a tomada de uma decisão.** E para tanto: são necessários métodos conhecidos de todos, regras gerais, estruturas burocráticas e instituições formais para que se chegue a algo que possa nos levar pelo caminho definido pela política. É aqui que costumamos criticar, nos sentimos afastados e pouco inseridos nas decisões. Pense que o Brasil é um país com cerca de 200 milhões de habitantes, 8,5 milhões de quilômetros quadrados e uma imensa desigualdade social e econômica, além de relevantes misturas culturais. Como chegar a algo razoável em termos de acordo político? Qual o nosso papel em todo esse enorme mosaico de realidades?

Antes de continuarmos, veja a dimensão do nosso país num pequeno resumo do **Censo 2010 do IBGE**. O Censo é a pesquisa feita com todos os brasileiros, de dez em dez anos, para que possamos nos conhecer melhor. Entenda um pouco dessa diversidade.



**Resumo do Censo 2010**

Viu? Já imaginou o desafio de se “fazer política” num universo que em 2018 já ultrapassava 200 milhões de pessoas? Assim, para se “fazer política” é necessário criar regras de **COMO** tomaremos decisões, de **QUEM** poderá se envolver na forma como as tomaremos e o **TEMPO** que elas podem demorar pra serem tomadas a fim de preservar o debate público, a participação, a conscientização, o direito ao contraditório e a eficiência – ou seja, o equilíbrio para o convívio. Perceba que estamos chamando de “fazer política” aqui algo que deseja envolver as pessoas, ou seja, algo que se assemelha à lógica da Democracia. Não estamos desprezando que regimes autoritários também são formas de a política se mostrar e se impor à realidade, mas **acreditamos fortemente na ideia de que a política que desejamos fazer passa pelo envolvimento, participação e responsabilização plural dos cidadãos.** De nós todos!

Assim: vamos seguir por esse caminho. Por um trajeto onde possamos entender o que nós devemos fazer para que a política nos seja mais compreensível. E isso passa pela definição do nosso papel em relação ao que a política nos oferece de melhor: os espaços para a atuação coletiva.

Imagine só: o que ocorreria se partilhássemos exatamente das mesmas percepções sobre nossos problemas coletivos? Ou seja: se todos nós pensássemos igual? Por exemplo: já imaginou se todos tivessem rigorosamente a mesma noção e os mesmos desejos sobre os investimentos em saúde e educação, sobre a reconstrução do teatro da cidade ou a respeito da realização de eventos culturais? Já imaginou se todos vissem da mesma forma o desafio de asfaltar novos bairros ou investir recursos para tapar buracos nas principais ruas da cidade? Se desejássemos o mesmo em relação a temas polêmicos como a definição da maioria penal, a questão do aborto e da liberação das drogas?

**Se existisse essa uniformidade de vontades não precisaríamos fazer política da maneira como a concebemos.** É por sermos extremamente diferentes entre nós e adotarmos pontos de vista divergentes sobre muitas das coisas de nossa realidade que precisamos criar meios de negociarmos esses desejos, sensações e percepções de mundo. Sem

negociação não há produção de qualquer decisão. Assim: **a política que apresentamos aqui é a arte de negociar e construir coletivamente decisões que impactam diretamente as nossas vidas.** Perceba o plural na frase: “nossas”. Assim, trata-se da minha, da sua, da vida de todos que estão envolvidos em diferentes causas, ambientes, temas e realidades.



Contudo, antes de seguirmos na importância da política, vamos dar um passo atrás: existe uma chance de você se interessar pouco ou quase nada pelos assuntos relacionados a esse tema. Por quê? Provavelmente devido à forma como a política chega à sua vida, sobretudo pelos meios de comunicação como a televisão ou a internet. Ou mesmo pelo modo descrente como ouve seus familiares, professores e amigos tratando desse tema. Acertamos?

NÃO? Se não acertamos, que bom! Isso nos leva a crer que você gosta, ou ao menos respeita a política. Ficamos felizes demais em saber que cidadãos críticos e conscientes se proliferam cotidianamente por aí e não se deixam levar apenas pelo que os outros pensam sobre política como algo negativo ou pelo importante noticiário – que deve ser apenas uma das maneiras pelas quais os cidadãos se informam politicamente. Se você for alguém assim, siga essa leitura de forma prazerosa e certamente você contribuirá ainda mais para disseminar informações de qualidade sobre um tema, por vezes, tão complicado: a política na sua cidade, no seu estado e no nosso país.

Por sinal, veja que interessante essas duas publicações sobre educação política e sobre como o jovem se relaciona com a política. São revistas acadêmicas, leituras mais difíceis, mas que mostram o quanto o jovem está envolvido com esse tema.



### Publicações da KAS



Mas suponhamos que a resposta de nossa pergunta sobre desinteresse pela política tenha sido: SIM! Ou seja, se acertamos a resposta à questão sobre o seu desinteresse pela política. Queremos aqui dizer duas coisas importantes. Primeiro você faz parte de um conjunto imenso de cidadãos. Em 2002, por exemplo, dois estudiosos de Ciência Política da USP fizeram uma pesquisa em que mostravam que dois terços dos brasileiros eram muito alienados em termos políticos. Não participavam de espaços coletivos de decisão, se envolviam pouco em momentos eleitorais e não se informavam sobre os fatos de nossa realidade. Dois terços! Quer conhecer o estudo? Ele saiu publicado numa revista da Unicamp – a Universidade Estadual de Campinas-SP - em 2004.



### O índice de Participação e a importância da educação



Mais recentemente, em pesquisas que realizamos com jovens de escolas públicas da Região Metropolitana de São Paulo, entre 2016 e 2017, menos de 20% afirmavam que “gostam de política”, sendo que a imensa maioria afirma que “não gosta, mas sabe da importância dela em suas vidas”. Veja mais sobre esses estudos.



### O jovem e a educação política – ampliando as atividades



Ora! Se a política é tão importante o que nos falta para uma aproximação mais intensa e que nos traga benefícios coletivos mais claros?

“Não há nada de errado com aqueles que não gostam de política. Simplesmente serão governados por aqueles que gostam” - **Platão**



### Platão no Wikipédia



Assim, aqui está o papel desse nosso livro. Desse nosso trabalho. Promover uma provocação sobre política, compartilhar com você informações para mudar a sua percepção sobre o que é política e a importância dela em nossas vidas. Ou reforçar o interesse daqueles que gostam e reconhecem a importância dela. Em outras palavras: vamos conduzir você numa espécie de caminho para entender algumas dimensões importantes sobre as relações políticas cotidianas, sobretudo as ações que travamos em nossas cidades. Ou seja: nos mais de cinco mil, quinhentos e setenta municípios brasileiros.

Mais especificamente, e a partir de agora, deixamos de lado a política como algo mais amplo e vamos tratar especificamente sobre o Poder Legislativo municipal, ou seja: a **Câmara Municipal**. O espaço que deve ser plural e representar os diferentes interesses presentes na cidade, ou seja, a diversidade de ideias dos cidadãos. Já parou pra pensar que é isso que a Câmara de sua cidade representa? Por sinal: você sabe onde fica a Câmara Municipal de sua cidade? Já esteve lá?

**Acredite: a Câmara Municipal é o espaço político formal e plural mais próximo dos cidadãos.** Devemos aprender o que ela faz e, a partir disso, atuarmos politicamente. A Câmara é o espaço da diversidade de uma cidade, onde as diferenças se encontram e, orientadas por regras que devem ser claras e conhecidas de todos nós, caminham para decisões que impactam diretamente nossas vidas. Se estamos distantes de tudo isso, a política será ruim, ou não será sentida como algo que vem

de nossos desejos e responsabilidades. Mas se estivermos mais próximos viveremos com maior ênfase aquela lógica atrelada à ideia de que “o combinado não sai caro” e que somos parte dessas combinações.

Assim, vamos falar de algumas figuras que você já deve ter ouvido dentro de casa, na escola, no clube ou na rua: **os vereadores e as vereadoras**. São eles os agentes que atuam nas câmaras municipais, contratados com recursos públicos por meio de nosso voto. Assim: goste ou não de política, sinta-se ou não representado pela Câmara Municipal é a nossa atuação eleitoral que determina quem são aqueles homens e mulheres que nos representam e decidem assuntos fundamentais para a realidade das nossas cidades. Prepare-se: é sobre isso que falaremos com o objetivo de consolidar a ideia sobre a importância do Poder Legislativo na realidade municipal.



Falaremos muito das câmaras municipais e da nossa importância enquanto agentes políticos do presente – enquanto eleitores. Por sinal: grave com bastante dedicação a palavra **PRESENTE**. Não estamos falando de Papai Noel ou do dia do seu aniversário. Presente aqui tem a função de marcar o tempo atual, o momento, o instante que vivemos agora. Se você for um leitor jovem acredite: você é um agente do presente. Dizemos isso porque muitos cidadãos mais velhos olham para os mais novos e dizem: “você é o futuro da nação”. Não! Nada disso! Esqueça essa promessa. No Brasil, se você tem 16 anos ou mais de vida é um agente político que pode determinar nas urnas, por exemplo, o que prefere para o nosso país, para os estados e para as cidades. Se é um pouco mais velho, e já tem 18 anos, pode até mesmo se candidatar ao cargo de vereador ou

vereadora de sua cidade. E se tem menos de 16 anos, deve se preparar para assumir mais responsabilidades. Mas que fique claro: você já tem o direito de se manifestar e tem grande capacidade de avaliar o que é melhor ou pior para a sua realidade em termos das políticas públicas que utiliza. Por exemplo: **você estuda em uma escola pública? Usa transporte público? Caminha pelas calçadas de sua cidade? Compra produtos e contrata serviços?** Você certamente disse SIM para muitas dessas perguntas. Assim: você tem capacidade crítica para perceber o que melhorou ou piorou, e a partir dessa análise, desse tipo de avaliação, começamos a colocar em prática nossa ação política.

Com base em todo esse universo de percepções estamos preocupados aqui em compreender o quanto a sua voz e a sua opinião são importantes para melhorarmos a qualidade da atividade política, que por vezes é lamentável. Para sermos diretos: estamos convidando-o ou convidando-a a se educar politicamente com a gente. Acreditamos fortemente que cidadãos informados possuem melhores condições de interpretar a sua realidade e traçar estratégias de atuação junto à comunidade, aos grupos, aos coletivos, às escolas etc.

Embora não tenhamos o poder de ler a mente de ninguém, não precisamos ser videntes para saber que tudo relacionado à atividade política está mergulhado num profundo descrédito e desconfiança por parte da nossa sociedade. Mas não podemos nos sentir culpados por isso e imobilizados, como se enquanto cidadãos a responsabilidade sobre a crise política caísse exclusivamente no nosso colo e nada pudéssemos fazer. O problema é que, por vezes, somos omissos. Em outros termos, somos prejudiciais à vida coletiva quando “não damos bola” à política, achando que tudo está distante demais do nosso dia a dia para nos afetar. Eis aí um grande equívoco! E ao mesmo tempo um grande desafio! Uma grande possibilidade de transformação a partir da chance que temos de mudar de atitude.

Insistimos aqui: se o transporte público (ônibus, metrô, trem, balsa, barco, a depender do lugar onde você mora) é caro demais ou funciona de

maneira inadequada, isso afeta a sua vida? Se a escola onde você estuda for pública e as carteiras estiverem quebradas ou danificadas, e faltar giz para o professor dar aula, os ventiladores não funcionarem direito, faltar professor e não ter substituto a tempo de você não perder a aula, tudo isso te incomoda? Se você sente-se mais inseguro em áreas públicas de convivência, nas praças ou mesmo quando anda sozinho na rua à noite, isso não te afeta? Pois bem, devemos lembrá-lo que isso é política. A política não é apenas o que passa na televisão, aonde comumente as imagens vêm de Brasília, com deputados dando entrevistas, o presidente definindo novas medidas econômicas ou os senadores debatendo algum projeto polêmico. A política está na porta de casa!

Nosso esforço por meio deste livro está relacionado à apresentação de conceitos e noções importantes para nos aproximar da política e despertar o senso crítico sobre o que ocorre no âmbito mais elementar: a cidade. Mas não nos limitaremos a isso. Mostraremos que os cidadãos têm a capacidade de participar, sobretudo no que diz respeito a um Poder, por vezes, tão próximo e tão desconsiderado por muitos: **o Poder Legislativo municipal.**

As razões do distanciamento em relação a esse Poder são múltiplas também. Estão associadas à desconexão entre quem representa e quem é representado, a sensação da falta de compromisso dos políticos com o povo, os privilégios e gastos excessivos do Legislativo etc. Em parte, devido à forma como a cobertura política é feita pela imprensa – sempre com ênfase mais negativa do que educativa – mas também por conta da nossa tendência a querermos identificar resultados e não a maneira como chegamos a eles. Por exemplo: valorizamos muito as figuras que executam as políticas públicas, como o presidente, o governador, o prefeito e suas equipes de trabalho. Ofertamos menor atenção àqueles que são os responsáveis por debatê-las, apresentar pontos de vista contrários e sugerir melhorias, o que deveria ser o foco de atuação dos senadores, deputados federais, deputados estaduais e vereadores. Alguns cidadãos sequer identificam o Legislativo como um Poder que tem organização própria e uma dinâmica de trabalho específica. No município, não raras





## Vereadores

- legislar
- fiscalizar a Prefeitura
- observar a execução do orçamento municipal
- sugerir melhorias em políticas e serviços públicos

vezes em sala de aula nos deparamos com a percepção de jovens que vinculam os vereadores ao prefeito, como se eles fossem funcionários do Poder Executivo. Mostraremos que não são nada disso. Pelo contrário: **são agentes estratégicos e fundamentais que possuem funções específicas**, sendo as principais delas: legislar, fiscalizar a Prefeitura, observar de perto a execução do orçamento municipal, e sugerir melhorias em políticas e serviços públicos. E para que façam isso da melhor maneira possível devem ser cobrados e acompanhados de perto pelos cidadãos, pelos eleitores em geral, uma vez que estão autorizados por eles para exercerem seus mandatos durante quatro anos.



**Veja que bacana a peça da Justiça Eleitoral do Pará intitulada “Senhor cidadão, você é o patrão”**



Assim, esse livro está organizado de maneira a literalmente percorrermos os caminhos de conscientização e participação em relação às Câmaras Municipais. Iremos passo a passo a fim de que você compreenda conceitos e conteúdos relacionados à política e ao Poder Legislativo das cidades, conectando questões teóricas e práticas. Por esse motivo falaremos primeiro do **que é o espaço público** e sobre a importância da política para preservá-lo, reorganizá-lo, inová-lo etc. Num segundo momento, identificaremos que este espaço é marcado por uma **pluralidade de cidadãos** cujas preferências políticas são muito distintas. Portanto, o Legislativo é o lugar onde decisões tomadas valem para todos e, simultaneamente, serve como ambiente onde são colocadas demandas plu-

rais ou específicas em debate, ou seja, o mais representativo, em termos formais, espaço da democracia. Na terceira parte o conduziremos para dentro do Poder Legislativo municipal ao **mostrar a sua estrutura, organização e dinâmica básica de trabalho**. Também identificaremos os instrumentos legislativos, pois sem meios formalizados para se fazer política nada passará de boas intenções. Ou seja, apresentaremos os objetos de trabalho do vereador e as aberturas dadas aos cidadãos para interagirem com essa instituição política. Por fim, chamaremos a atenção para um ponto muito importante. De nada adianta acessarmos tanta informação e conhecimento se os guardarmos apenas para nós e continuarmos nos comportando do mesmo jeito. Mais do que isso, **sem a participação política não há meios de se transformar a política**. Como diria um gênio da física, Albert Einstein:

“Insanidade é continuar fazendo sempre a mesma coisa e esperar resultados diferentes” - **Albert Einstein**



**Einstein no Wikipédia**



Portanto, vamos nessa? Seja bem vindo! Seja bem vinda! •



## PARTE 1

# O ESPAÇO PÚBLICO E O JOVEM: tudo é política!

### **A POLÍTICA QUE COTIDIANAMENTE CHEGA ATÉ NÓS É REALMENTE DESANIMADORA.**

Se considerarmos o relatado pela mídia como referência, rapidamente concluiremos que a melhor solução é exterminar todos os políticos para, a partir daí, começarmos tudo do zero. Por sinal, o termo “passarmos o Brasil a limpo” tem sido amplamente difundido, mas isso é um grande erro, mostra uma visão simplista do que diz respeito à política. Se considerarmos que em geral, todos os anos eleitorais, renovamos parcelas imensas de nossos deputados federais, deputados estaduais e vereadores, o que exatamente desejamos quando falamos em renovação? O que é renovar? Apenas mudar as pessoas que ocuparão uma vaga no Poder Legislativo? Ou significa alterar a maneira pela qual nós escolhemos e, principalmente, acompanhamos esses políticos? Isso significa dizer que estamos fazendo aqui a seguinte provocação: **a mudança que desejamos na política também depende de uma alteração na nossa forma de ver essa política.**

E já não mudamos? Se considerarmos nosso passado recente, para sermos mais específicos, as manifestações de junho de 2013, será possível identificar ali um exemplo do grande descontentamento de diversos setores da sociedade – sobretudo dos mais jovens – em relação a “tudo que está aí”. Ou seja, os políticos, os partidos, o Congresso Nacional, a

justiça, enfim, as organizações e as instituições tradicionais da política e do universo público. O grande grito daquela época não estava atrelado ao #naomerepresenta? Pois bem! A recusa “a tudo” nos aponta para aquilo que nos últimos anos temos associado de maneira mais intensa à política: roubo, corrupção, ineficiência, enriquecimento ilícito, imoralidade pública, descompromisso, privilégios etc. Tudo isso está fortemente ligado às instituições formais e às organizações políticas, mas, principalmente aos que atuam nelas: os políticos. Devido a tal sensação de cansaço, esgotamento e profundo desencantamento a maioria das pessoas tende a ver a atividade política como um grande problema, e não como um campo de possibilidades para se desenhar soluções para dificuldades coletivas. Isso é o que podemos chamar de crise.

E essa crise tem uma resposta difícil de crer: a saída está na própria política. **Isso mesmo: é pela política que sairemos dos problemas políticos que a política nos trouxe.** Frase difícil, né? Complicada de entender. A solução para um problema gerado por algum fenômeno é ele mesmo? Sim! Isso! Sairemos da crise política por meio de uma nova forma de nos relacionarmos com a política. Simples assim. Mas o que nos deixa em dúvida é que políticos tradicionais, velhos conhecidos e protagonistas desse universo que desprezamos, estão pregando exatamente isso. Dá para acreditar? Em parte sim, pois acreditar nesse tipo de saída nos coloca como novos atores da realidade de uma nova forma de encararmos a política. Isso representa que independentemente de quem esteja pregando isso tudo, não estamos apenas crendo no potencial de mudança desses agentes, mas sim no nosso potencial de transformação e de envolvimento. Pronto! Pronto? Sim. Acredite nisso. Assista a esse vídeo e veja se faz sentido para você.



**Sonho brasileiro da política - 2014**



Mas continuamos em crise, certo? Sim, e obviamente falar em crise não é um tema novo. Especialmente quando conectamos a ideia de crise à

política. Falamos em crise política de tempos em tempos, principalmente, quando algo não caminha na direção do que a maioria das pessoas acredita ser razoável. Quando as coisas vão aparentemente bem, por mais que possa haver problemas, ficamos com a sensação de que elas podem melhorar. Já quando as expectativas de melhora são frustradas, as desconfianças quanto aos políticos se intensificam, as saídas parecem mais distantes e logo começamos a usar novamente a palavra crise para resumir a sensação de incapacidade de resolvermos problemas que afetam a todos nós dentro da sociedade.

Por exemplo: se estamos conseguindo consumir os produtos e serviços que desejamos – comprar um tênis bacana, ir ao cinema no domingo à noite, manter nosso celular atualizado, comer uma pizza com os amigos – e isso não pesa de forma tão aguda no nosso bolso, significa que, em alguma medida, a situação está caminhando aparentemente bem no campo econômico. Sabemos ainda, no caso brasileiro, que a desigualdade social acaba sendo um elemento desafiador imenso, afinal, há sempre uma parcela volumosa da população para a qual o acesso a esses produtos e serviços “pesa” muito mais do que para outras famílias. Mas, ainda assim, neste exemplo, é possível compreender que os políticos parecem fazer minimamente o seu trabalho de incentivar o desenvolvimento econômico e garantir a partes das pessoas a possibilidade de acessar o consumo.

Agora, quando o contrário ocorre e os cidadãos passam a não conseguir consumir, precisam escolher entre comprar a passagem do transporte público ou comer o lanche no final do dia antes de entrar em aula, temos a sensação de que algo não vai bem. Se acompanhado dessa sensação começamos a enxergar um quadro de desemprego, tudo parece realmente não dar certo. Nesse caso, não costumamos associar a perda da nossa capacidade de consumir à ineficiência da atuação dos políticos em resolver as questões ligadas à economia e a geração de empregos no país? Certamente ligaremos a piora na situação de consumo à inabilidade dos políticos em fazer a realidade caminhar bem.

Quando perdemos o referencial da política como possibilidade de sairmos de situações de crise ou de grandes dificuldades do ponto de vista coletivo, isso significa que estamos diante de um grande problema. Se não tivermos a capacidade de pensarmos em saídas, faremos o quê? Iremos aguardar algum indivíduo iluminado trazer as soluções para os nossos problemas de maneira mágica? Por mais que existam líderes capazes de vocalizar nossa insatisfação ou mesmo compreender nosso ponto de vista, sozinhos eles não conseguirão resolver absolutamente nada – e não existe saída mística ou magia capaz de resolver crises de formas simples e indolores. Neste sentido, vale a pena um raciocínio retrospectivo a respeito da importância da política para cada um de nós. Até porque sabemos que intimamente relacionado à atividade política está o ambiente no qual ela se realiza. Vamos contar uma história para você entender melhor. Tente se projetar nos personagens que inventamos pra ela.

Era uma vez, numa terra muito distante, cheia de áreas verdes e campos floridos, uma população que vivia sob a vontade e os mandos de Marbela. Absolutamente nada acontecia neste lugar a não ser baseado na vontade de Marbela. Se as pessoas daquela sociedade quisessem plantar milho ao invés da soja, somente poderiam fazer isso se Marbela autorizasse. Se desejavam descansar aos domingos ao invés de trabalhar até tarde, não poderiam, uma vez que dependiam da vontade da Marbela. Mesmo se quisessem ir passear em outras áreas, para sair de onde moravam era necessário Marbela autorizar. Ou seja, as pessoas que viviam neste lugar não tinham autonomia alguma para fazer nada, a não ser que Marbela permitisse.

Num belo dia de sol, Claio, morador antigo do lugar, se encontra com Armanda, jovem moradora. Entre uma conversa e outra, Armanda diz a Claio:

– Embora hoje seja segunda-feira eu gostaria tanto de ficar em casa ao invés de ir trabalhar nos campos. No último sábado trabalhei a mais e já deixei tudo adiantado...

Eis que Claio, rapidamente, adverte:

– Nem pense nisso Armanda! Jamais! Como pode passar pela sua

cabeça não ir ao campo hoje e desobedecer às ordens de Marbela? Armanda, sentindo-se incomodada, retruca:

– Claio, de verdade, o que Marbela tem de tão especial assim que jamais poderemos questionar uma decisão sua?

Claio, um tanto quanto incomodado com aquela conversa, fica sem resposta e, despedindo-se de Armanda, sai em direção ao trabalho no campo. Pensativo, tempo depois cruza em seu caminho Micrel, com quem puxa conversa:

– Cara, você não sabe o que a Armanda me perguntou agora a pouco enquanto conversávamos...

– O que ela perguntou?

– Perguntou o que a Marbela tem de tão especial a ponto de não podermos questionar qualquer decisão dela...

– Putz... Pergunta difícil essa hein!?!

– Pois é. Num primeiro momento a adverti no sentido de que fazer este questionamento era um absurdo, mas, logo em seguida, foi impossível não ficar pensando no que ela perguntou.

– E você conseguiu chegar a alguma conclusão que te convencesse o porquê não questionar as ordens da Marbela?

– Sinceridade?

– Claro...

– Não!

E ambos seguiram seus caminhos. No entanto, aos poucos, Claio começou a refletir que não fazia mesmo sentido viver uma vida condicionada à vontade única e exclusiva de outra pessoa. A mesma pergunta que Armanda havia feito ele começou a compartilhar com outros tantos moradores daquele lugar. Foi quando percebeu algo importante: as pessoas tinham pontos de vista muito parecidos a respeito de Marbela. Todos tinham a percepção de que cumprir com as vontades dela os colocava numa situação de inferioridade. Nesse caso, inferioridade do ponto de vista político.

A partir do momento em que aqueles agentes identificaram que ninguém melhor do que eles mesmos para definir os objetivos e os rumos das suas vidas e do destino de toda a coletividade na qual viviam, eis que surge aí um novo ambiente de organização política:

uma lógica mais afeita à democracia. A lógica de se fazer política de maneira organizada e coletiva, buscando resultados que traduzam desejos mais amplos do que a vontade de uma única pessoa.

Claro que a história acima é muito simples e básica. Mas a democracia é um regime de governo baseado na vontade popular, diferentemente dos demais regimes que se caracterizam por serem concentrados em uma única pessoa ou na vontade de poucas delas que concentram poder por algum tipo de força que as diferenciam. Para definir o que está em sua base, nossa rápida historinha nos ajuda a compreender. Vamos entendê-la melhor. Quando Armanda começa a conversar com Claio e apresenta um questionamento a respeito das vontades de Marbela, ela demonstra preocupação não apenas quanto à sua condição, mas com a de todos que vivem ali. Naquele momento, gera sensação de incômodo para Claio, o que parece ter surtido efeito positivo, uma vez que ele, a partir dali, encontra Micrel e passa adiante sua conversa com Armanda. Esse processo de dialogarmos uns com os outros a respeito de questões que impactam as nossas vidas nada mais é do que **FAZER POLÍTICA**.

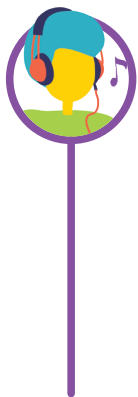


Mas vamos adiante. Quando Claio encontra Micrel e este, por sua vez, também começa a dialogar e leva o assunto para outras pessoas, isso significa que identificaram algo importante: a falta de **AUTONOMIA** para a tomada de decisões naquela sociedade. Junto com esta ausência, ao questionarem o poder imenso de Marbela e o que a tornaria tão diferente dos demais a ponto de exercer a única posição de mando na sociedade,



se dão conta de que não são **IGUAIS**. Portanto, a junção entre autonomia para decidir a respeito do próprio destino e a noção de igualdade do ponto de vista político são fundamentais para a **DEMOCRACIA**. Sem o princípio da autonomia e o valor da igualdade política amplamente difundidos entre os indivíduos, não tomamos a consciência da responsabilidade representada por determos o destino político da comunidade em que vivemos nas mãos. **Autonomia política! Guarde bem esse termo.**

Essa rápida história que contamos possui forte correspondência com a realidade, em meio a um processo político que levou ao surgimento real da democracia enquanto um regime de governo baseado na vontade de muitos, há mais de 2.500 anos. Mais precisamente na cidade de Atenas, na Grécia Antiga. **A principal inovação dos gregos foi justamente retirar o poder político das mãos de poucos**, deslocando-o do topo da pirâmide social, ocupada pelos eupátridas (senhores de escravos e donos de terras) **e trazê-lo para o centro da vontade do povo** (chamado de demos), especificamente para o espaço da Ágora – espécie de praça pública que abrigava as assembleias populares para a tomada de decisões. Note que, até hoje, não à toa no centro de todas as cidades encontramos uma praça, símbolo de encontro entre as pessoas. E muitas vezes, é nesse local que as pessoas se juntam para a organização de manifestações de apoio ou indignação a algum fato político. Nas praças, ou mesmo nas ruas. Veja a letra de uma importante música do período da ditadura no Brasil. Perceba a importância da junção de pessoas nas ruas. Falamos de *“Pra não dizer que não falei das flores”*, de **Geraldo Vandré**, apresentada em um festival de música de 1968.



Caminhando e cantando  
E seguindo a canção  
Somos todos iguais  
Braços dados ou não  
Nas escolas, nas ruas  
Campos, construções  
Caminhando e cantando  
E seguindo a canção

Vem, vamos embora  
Que esperar não é saber  
Quem sabe faz a hora  
Não espera acontecer

Pelos campos há fome  
Em grandes plantações  
Pelas ruas marchando  
Indecisos cordões  
Ainda fazem da flor  
Seu mais forte refrão  
E acreditam nas flores  
Vencendo o canhão



**Pra não dizer que não falei das  
flores - Geraldo Vandré**



Mas voltemos pra história antiga. E nem tudo era perfeito. O grande desafio dos gregos antigos dizia respeito à dimensão do demos (povo). Os que eram considerados efetivamente como cidadãos, ou seja, aqueles que podiam participar politicamente e decidir sobre o destino político da cidade grega, não eram muitos em termos quantitativos e não davam conta da diversidade contida naquela sociedade. Eram considerados cidadãos apenas homens, com determinada idade e atenienses. Estavam excluídos da possibilidade de participar politicamente as mulheres, os escravos, os estrangeiros, os muito jovens, dentre outros. Ou seja, **a participação política restringia-se a um segmento social específico**. Embora saibamos o quanto isso era problemático, sobretudo aos valores de hoje, queremos chamar a atenção para a grande novidade inaugurada pelos modelos gregos: a ideia de que os cidadãos detêm o poder de decidir de maneira coletiva, e não de maneira individualizada, como um rei, um monarca ou um imperador costumam fazer. Dê uma olhada nesse vídeo para captar melhor o que estamos dizendo aqui sobre a Grécia Antiga.



## A Democracia Grega



Outra contribuição importante dos gregos vinculada à democracia é a criação de uma lógica de **ESPAÇO PÚBLICO**, caracterizado pelo convívio comum e pela responsabilidade compartilhada sobre ele dentre os cidadãos. Na história que contamos anteriormente o lugar habitado por aqueles personagens não se identificava com a noção de espaço público. Se tudo dependia da vontade de Marbela, isso significa dizer que todo o espaço habitado pelas pessoas pertencia a ela. Ou seja: assemelha-se ao espaço privado ou particular, como o das nossas casas. Quem decide o lugar dos móveis, a organização do quarto, as regras de convívio entre os moradores e o que será servido na hora do almoço são os seus responsáveis e, em muitos casos, você também. O mesmo ocorria na História: embora diversas pessoas convivessem naquele lugar, quem decidia sobre ele era quase exclusivamente quem mandava, ou seja, Marbela.



Portanto, a constituição de um espaço de convívio entre as pessoas não é suficiente para dizer que ele é, a princípio, um espaço público. **O fator determinante para definir um espaço como PÚBLICO também diz respeito à maneira como as decisões sobre ele serão tomadas e quem serão os responsáveis pela sua manutenção.** Ainda voltando aos gregos: dentre eles, havia uma compreensão de que a política pos-

suía, como uma de suas finalidades, a garantia do espaço público e a sua valorização, inclusive como expressão de um valor fundamental para os cidadãos. Nos dias de hoje, porque é importante entendermos as origens e valores do espaço público? Por uma grande razão: este é o espaço no qual serão materializadas, ou seja, tiradas do papel e colocadas em prática, as decisões políticas dentro de um regime democrático. Sejam decisões que valem para todo um país, para uma cidade em especial ou até mesmo, para comunidades ainda menores.

Por exemplo, se a decisão dos representantes políticos de uma cidade for construir um novo hospital público, ampliar a quantidade de vagas nas creches, destinar espaços para a prática esportiva e a construção de praças, ou mesmo organizar um sistema mais eficiente de distribuição de medicamentos, tudo isso tem como beneficiário o cidadão e afeta a organização do espaço público. Escolas, hospitais, postos de saúde, delegacias, ruas e avenidas da cidade são espaços públicos. **E uma vez que são entendidos como públicos, isso significa que nós, enquanto cidadãos, ao convivermos neles, temos responsabilidades e seguimos regras comuns de convivência** – regras estas que devemos nos sentir responsáveis não apenas por cumprir, mas também por questionar, alterar e, principalmente, construir.

Outro ponto interessante atrelado a essa lógica política diz respeito à maneira como a democracia funcionava na Grécia Antiga, permitindo a adoção de um formato direto de participação. Temas eram colocados em questão na assembleia e, de maneira direta, os cidadãos decidiam a partir dos debates gerados na ágora (praça). O número relativamente pequeno de participantes, tendo em vista a quantidade de cidadãos que temos hoje em dia, era determinante para a adoção da participação direta. Além disso, não estávamos falando de países imensos territorialmente, mas sim da reduzida dimensão geográfica das cidades de antigamente. Basta hoje em dia olharmos ao nosso redor para nos darmos conta que este formato de democracia seria inviável. Volte aos números que já tratamos aqui a respeito do Brasil: já imaginou mais de 200 milhões de pessoas, ou mesmo os quase 150 milhões de eleitores que temos, em

8,5 milhões de quilômetros quadrados tentando tomar uma decisão em assembleia única? Não existe espaço, tempo e organização suficiente para isso. Já imaginou uma rápida rodada de apresentações? Claro que faremos aqui uma simples brincadeira, mas se cada cidadão, dos 200 milhões, falasse por um minuto levaríamos 380 anos para completarmos um primeiro ciclo de colocações. Só para lhe dar uma ideia: se voltarmos 380 anos na história chegaremos ao ano de 1640... Já imaginou?

Assim, voltemos às tentativas mais atuais de tomarmos decisões em grandes coletivos. Pensemos numa situação difícil, onde de um lado alguns podem perder e, outros, ganhar. Por exemplo, na sua cidade, se fosse preciso tomar uma decisão a respeito de ampliar as vagas numa creche em um bairro cujas famílias necessitam deste benefício ou construir um posto de saúde numa região central para tratar o povo. Haveria uma praça na qual poderíamos juntar todas as pessoas e perguntar pra elas o que decidir? Mais do que isso: seria fácil estabelecer um consenso, ou seja, uma visão em comum do que escolher? E perceba algo importante aqui: nem entramos na discussão da origem do dinheiro público para a tomada desse tipo de decisão e na sua disponibilidade.

Certamente não é simples definir essas opções. Se na nossa própria vida não é, imagina realizar tais escolhas que afetam o universo público e a vida de centenas, milhares ou milhões de pessoas? No mundo moderno estamos diante de sociedades que possuem populações muito numerosas. Chamamos estas sociedades de “sociedades de massa”. Neste tipo de sociedade a participação política direta dos cidadãos é praticamente inviável. Fez-se necessário criar um mecanismo para que a vontade e as expectativas destes cidadãos pudessem ser consideradas na hora de produzirmos decisões políticas. Eis que chegamos, ao longo de uma história repleta de complexidade, à lógica da democracia representativa.

Por sinal, a respeito da democracia representativa, vale outro registro histórico. Passados milhares de anos desde a criação da lógica de uma democracia pelos gregos antigos, a maneira como ela passou a funcionar também se alterou. Principalmente a partir do final da Segunda Guer-

ra Mundial (1945) começamos a identificar um crescente movimento de criação de regimes democráticos fortemente baseados nos princípios de autonomia e igualdade política dos cidadãos. Os grandes estragos causados pela guerra levaram diversos líderes a repensarem os valores disseminados na sociedade e as bases políticas para negociarmos as diferentes visões de realidades existentes entre as pessoas. Isso levou ao crescimento e à criação de diversos **partidos políticos** – organizações que reúnem cidadãos baseados em interesses comuns – e que passaram, sobretudo, a disputar eleições a fim de conseguirem ocupar um espaço dentro da estrutura representativa do Estado – o que já se verificava desde meados do século XIX, quando o voto foi estendido para os homens em geral em países como a Inglaterra. Principalmente o Poder Legislativo, instituição privilegiada para comportar as diferentes visões, preferências e pontos de vista dos cidadãos foi valorizado e deve ser considerado como a arena plural de muitas das decisões tomadas em termos políticos.



Agora nesse final você pode ter se questionado: Democracia Representativa? Partidos? Eleições? Poder Legislativo? Fique tranquilo. Na **Parte 2** nós retomaremos estes temas e exploraremos um pouco mais a ideia de que se há uma pluralidade de visões entre os cidadãos em um ambiente no qual eles não conseguem mais participar diretamente da tomada de decisões com impacto público, deverá existir um lugar privilegiado para isso. •



## PARTE 2

# SE HÁ PLURALIDADE, melhor valorizar o lugar em que elas cabem na política

“Os 25 séculos em que tem sido discutida, debatida, apoiada, atacada, ignorada, estabelecida, praticada, destruída e depois às vezes restabelecida aparentemente não resultaram em concordância sobre algumas das questões fundamentais sobre a democracia. [...] O próprio fato de ter uma história tão comprida ironicamente contribuiu para a confusão e a discordância, pois “democracia” tem significados diferentes para povos diferentes em diferentes tempos e diferentes lugares. Por longos períodos na história humana, na prática, a democracia realmente desapareceu, mal sobrevivendo como valiosa ideia ou memória entre poucos.” ▪

**Robert Dahl, no livro “Sobre a democracia” (1998)**



**Robert Dahl no Wikipédia**



Se você saísse batendo de casa em casa no seu bairro nesse exato momento e fizesse a seguinte pergunta para as pessoas: “O que você acredita que poderia melhorar em nossa cidade?”, dificilmente receberia a mesma resposta de todos os seus vizinhos – e olha que eles moram perto entre si e poderiam convergir para algo comum.

Alguns poderão responder que gostariam de ter as vias públicas mais limpas, outros que deveriam ser criadas mais vagas nas creches ou ainda há os que apontariam para a melhoria do atendimento nas unidades de saúde, pra segurança etc. **Você já parou para refletir de maneira séria que as pessoas não enxergam os problemas da vida coletiva da mesma maneira?** Isso não quer dizer que alguns problemas podem ser mais graves do que outros, tampouco que problemas diferentes dos nossos mereçam ser ignorados. Toda a diversidade de leituras do mundo em que vivemos são preferências políticas e prioridades que estão associadas à forma como as pessoas percebem a cidade e a realidade.

A diferença na percepção das pessoas a respeito de quais os problemas que devem ser tratados prioritariamente é algo presente em toda e qualquer sociedade. No entanto, conforme destacamos na primeira parte, o ambiente em que essas diferenças são valorizadas é o da **Democracia**. Os regimes democráticos são formados a partir das diferenças de valores, opiniões, desejos e expectativas dos cidadãos em relação ao que se esperar das decisões políticas. Por esse motivo o diálogo é fundamental na construção de toda e qualquer democracia. Ele deve ser muito valorizado na construção das relações políticas cotidianas. Mas espere um pouco: estamos preparados para reconhecer no outro, naquele que pensa diferente de mim, o direito de defender coisas diferentes ou contrárias às minhas? As pessoas são diferentes, mas também se aproximam em muitas ocasiões. Veja que interessante esse vídeo de uma TV da Dinamarca sobre diferenças, e entenda a complexa diversidade de nossas realidades.



**Vídeo mostra a importância  
da inclusão**



Essa provocação é fundamental para que possamos seguir adiante. A Democracia não é apenas o espaço, o ambiente ou o valor necessário para EU colocar as minhas ideias, mas sim para NÓS construirmos o que desejamos coletivamente. Para a NOSSA convivência. A partir dessa



reflexão, o mundo certamente não será do SEU jeito, mas fique tranquilo, pois entre nós combinamos que também não será do MEU. Assim, ele será do NOSSO, e **do NOSSO dá muito mais trabalho do que se eu impusesse a você o MEU, ou você me forçasse a viver no SEU.** Juntos nós acordamos um mundo plural. Mas para isso precisamos tolerar: as diferenças, os desejos, as visões e leituras de mundo. A intolerância costuma nos conduzir para o espaço da guerra, do conflito desigual, do uso da força física, do assédio moral, e nos afasta da combinação, do diálogo e da possibilidade de interação. Parece simples? Por vezes sim. Mas acredite: é muito mais complicado do que imaginamos.



Primeiro porque o mundo em que nós vivemos e o tempo em que nós estamos remetem a um instante em que as pessoas querem tudo muito rápido e ao seu modo. A propaganda, a lógica do consumo, muitos dos valores nos levam a isso. Já parou para pensar nisso? No começo do século XX um pensador chamado **Georg Simmel** reclamava que a vida na metrópole – nas grandes cidades da época – era alucinante em termos de ritmo. Para tanto, seria necessária a criação de uma espécie de filtro em nossas mentes para que evitássemos ver tudo o que a cidade busca nos mostrar em seu ritmo intenso. E não ignore o tamanho das cidades que afligiam o autor: em 1825 Londres tinha cinco milhões de habitantes, pouco menos que o Rio de Janeiro do começo do século XXI, e em 1925 Nova Iorque tinha 10 milhões de habitantes, pouco menor que a São Paulo de 2018.



### Georg Simmel na Wikipédia



Em meados desse mesmo século XX um sociólogo chamado **Charles W. Mills** apontou que aquela década de 50 levava o mundo para um ritmo incômodo, que sufocava as pessoas pela velocidade com que as coisas ocorriam. As incertezas eram tão grandes que ele apostava até mesmo numa Terceira Guerra Mundial. A intensidade das informações era considerada alucinante, isso porque a internet ainda estava longe de se tornar realidade e se massificar.



### Charles W. Mills na Wikipédia



O cinema também registrou essa pressa, e em 1971, o cineasta norte-americano **Stanley Kubrick** lançava “Laranja Mecânica”, baseado em romance de 1962 em que narra as aventuras violentas de um jovem. O filme foi um marco para o cinema mundial, mas milhares de pessoas à época saíam do cinema, antes do fim, escandalizadas com o tema e com a velocidade da narrativa. Em pleno século XXI esse ritmo parece ainda mais intenso. E o senso de imediato e de velocidade, são assombrosos.



### Vídeo do trailer original de “Laranja Mecânica”



O ritmo de vida, isoladamente, talvez não seja o problema maior de nosso tempo. Mas e se além dessa lógica apressada, desse desejo imediato, dessa velocidade, nós formos levados também a uma lógica mais egoísta? Pressa e individualismo são capazes de combinar com a forma coletiva, e por vezes lenta, de a democracia tomar suas decisões? NÃO. E isso nos coloca de volta ao termo “crise política”: algo não me representa porque

demora ser como EU quero. Mas a política não é assim: ela nunca será o resultado do que você quer de forma rápida, mas sim ela PODE fazer o que nós queremos de maneira coletiva e, por vezes lenta. E sabe porque demora? Para que todos, ou muitos de nós, tenham o direito de dizer que preferem de outra forma. Essa é a grande garantia da política democrática em nossas vidas, mas estamos longe de estar preparados para esse mundo. E agora? Vejamos o que podemos fazer, sobretudo voltando para a discussão da lógica de representação.

Nas democracias representativas, em tese, as diferenças possuem um espaço importante no qual devem ser ouvidas e debatidas as demandas dos cidadãos através dos seus representantes políticos eleitos por meio do voto popular. Trata-se do **Poder Legislativo**.

**Costumamos dizer que o Poder Legislativo é o coração de uma democracia. Isso se deve ao fato de nele a pluralidade encontrar melhor espaço para estar presente.** Se ele não funciona de maneira adequada ou se os cidadãos não olham pra ele como este local capaz de abrigar os diferentes pontos de vista existentes nos segmentos sociais, algo está errado na relação entre os representantes (que chamamos popularmente de políticos) e os representados (que consideramos os cidadãos em geral). Uma democracia para ser verdadeiramente forte deve incentivar a participação política dos seus cidadãos no momento em que ocorrem as eleições – que devem ser periódicas, ou seja, acontecerem de tempos em tempos para possibilitar a todos que se deparem com debates, se sintam estimulados por novas ideias, premiem bons políticos, ofereçam chances a novos agentes ou, ainda, punam os maus políticos. A eleição, assim, é um instante simbólico de reflexão e decisão.

No entanto, a eleição não começa com as campanhas e se encerram no dia da votação. Numa democracia devemos criar meios destes representantes políticos serem acompanhados de perto pelos cidadãos ao longo do tempo em que exercerão seus mandatos. Isso significa, novamente: que a eleição não termina quando lemos a palavra FIM que aparece na urna eletrônica que utilizamos no Brasil. A contratação do representante

por meio do voto é apenas o começo de uma relação de, pelo menos quatro anos, entre o cidadão contratante e o cidadão contratado. **Perceba algo aqui: o contratante é o eleitor, o contratado é o que chamamos popularmente de político.** O político é o servidor, o empregado de uma função, e o cidadão é o contratador, ou seja, coletivamente somos todos os padrões dessa relação.



Assim, não deve ser novidade pra você que existam **três Poderes – o Executivo, o Legislativo e o Judiciário** – que são os responsáveis por organizar tanto as decisões políticas dentro do Estado quanto garantir a eficiência das leis. Mas o que é Estado? Assim, escrito com letra maiúscula? Conhecemos essa palavra de duas formas. A mais usual em nosso cotidiano está ligada ao conceito de unidade federativa. Lembre-se que o Brasil tem um nome: República Federativa do Brasil. Esse termo “federativa” está associado ao fato de o país – no caso aqui o Estado brasileiro – estar dividido em unidades subnacionais que compõem uma federação. No Brasil são 26 unidades mais o Distrito Federal, e aqui elas recebem o nome de estados, como também o recebem na Alemanha e nos Estados Unidos. Mas estamos falando do Estado-nação, ou seja, do Estado nacional, que corresponde ao país onde moramos.

Assim, **o Estado é tanto uma organização política quanto uma organização administrativa responsável por organizar a vida em sociedade.** Enquanto organização política nós temos os três Poderes instituídos e suas responsabilidades. Já enquanto organização administrativa nós temos todos os serviços que ele oferece e os servidores (funcionários) necessários para as políticas públicas saírem do papel. Por exemplo: se a escola é pública isso significa que utilizamos um serviço oferecido pelo Estado (educação pública). Os diretores, professores

e funcionários da escola são o “braço” administrativo do Estado, ou seja, aqueles responsáveis para que a política de educação saia do papel e ganhe vida. Já quem decidiu sobre a construção desta escola em algum momento, sobre a contratação dos professores, as leis para o acesso ao ensino gratuito foram os representantes políticos. Estes são o “braço” político do Estado.

No caso brasileiro isso não é diferente se compararmos com outros países – que podemos chamar de Estados – do mundo, pois a maioria deles divide funções e responsabilidades entre os diferentes poderes. E estes são organizados de maneira que um não se sobreponha às decisões do outro, tornando mais difícil a tomada de decisões.

Mas que fique muito claro: os três Poderes não são exclusividade dos regimes democráticos. No entanto, não parece curioso que, principalmente em ditaduras (governos controlados por apenas uma pessoa ou poucas), haja sempre uma forte tendência a se fechar o Poder Legislativo? No Brasil, por exemplo, desde a Independência até a promulgação da Constituição de 1988, o Legislativo nacional foi fechado ou teve seus trabalhos suspensos mais de quinze vezes. O mesmo não ocorreu, por exemplo, com o Poder Executivo. Tivemos ações contrárias ao Imperador ou ao Presidente da República em diversas passagens de nossa história, mas o Legislativo foi muito mais ameaçado e costuma representar de forma mais clara a lógica da diversidade da democracia. A despeito de tal aspecto: **o que realmente cada poder faz?**



- **administra** os recursos dos impostos;
- **investe** em programas e políticas já existentes;
- apresenta **propostas de criação** de novos projetos.

Vamos explicar de maneira simples para você. Toda e qualquer política pública depende de dinheiro para sair do papel. Esse recurso é obtido, por exemplo: por meio dos impostos, que pagamos em diferentes produtos que consumimos – desde a compra de um simples chocolate até a aquisição de um carro, por exemplo – e em vários descontos que são feitos em nosso pagamento quando trabalhamos. Há outras fontes de obtenção de recursos via impostos, mas fiquemos nessas para entender de maneira mais simples. **O Poder responsável por administrar os recursos dos impostos, investir em programas e políticas que já existem e apresentar propostas de criação de novos projetos que modificam a vida dos cidadãos é o Executivo.** Trata-se daquele que realmente dá vida aos projetos nas diversas áreas das políticas públicas (acostume-se com esse termo: “políticas públicas”), como saúde, educação, infraestrutura, saneamento básico, cultura, moradia etc. Mas na grande maioria das vezes ele não pode fazer isso sozinho, pois está em constante relacionamento com os outros Poderes. A maioria das medidas que envolvem custos, assim como as leis de um país, necessitam ser pensadas, discutidas, analisadas, debatidas, aprimoradas e melhoradas por outro poder, o Legislativo.



- **cria e formata** os projetos que serão executados pelo Poder Executivo;
- **fiscaliza** o andamento e execução dos projetos.

**É no Poder Legislativo que realmente os projetos políticos ganham corpo e forma.** Vamos dar um exemplo pra ficar mais fácil. Imagine que você deseja construir uma casa. A primeira etapa é a realização de um projeto para definir como será a planta dessa casa, o tamanho dos cômodos, os materiais que serão utilizados, a análise dos custos de construção e a contratação de quem realizará a obra. Decidir sobre todos esses aspectos não é fácil, pois se algo não estiver presente no projeto poderá

comprometer seu objetivo final. Nesse sentido, o projeto é a etapa mais importante, uma vez que nele é definida a maneira como será construída a casa e empregados os recursos utilizados para a sua construção, a fim de que não haja surpresas ao longo da obra. Os políticos que atuam dentro do Legislativo devem fazer exatamente isso: negociar para que um determinado projeto saia dali o mais adequado possível a fim de que o Executivo, quando for tirar ele do papel e iniciar as obras ou ações, tenha tudo detalhado em mãos sobre como deve funcionar. Assim: **em tese o Legislativo é um corpo de engenheiros a planejar e o Executivo um corpo de operários a executar.**

A responsabilidade do Legislativo não termina apenas na formulação do projeto. Uma vez pronto, para que seja bem executado ele depende do acompanhamento dos representantes. Em outros termos: os projetos para serem bem sucedidos precisam ser fiscalizados. Novamente, no exemplo da casa: se você gastar toda a sua energia fazendo o projeto da construção, mas não acompanhar o andamento da empreitada, terá a certeza de que tudo quanto foi planejado será realmente bem feito? Difícil acreditar que sim. Dessa maneira, fiscalizar o andamento do projeto é fundamental para ter a certeza do seu sucesso. Perceba algo importante aqui: os engenheiros planejam, e os operários executam. Mas onde está você? Sim: você. Eu. Nós, os cidadãos comuns.

Lembre-se: nós entramos com os recursos dos impostos e escolhemos os engenheiros. Também escolhemos o mestre de obras, que em tese é o chefe dos operários. Traduzindo essa lógica da construção para a vida política: nós elegemos os legisladores (engenheiros), os chefes do executivo, ou seja, os prefeitos, os governadores e o presidente (os mestres das obras) e pagamos a conta. Os engenheiros escolhem os projetos e fiscalizam a obra, mas nós também, como proprietários, devemos fazer isso. Entendeu? Temos a certeza que sim, e, portanto, vamos tornar esse jogo mais complexo.

A realização de um projeto não pode ser feita com base no que achamos que pode ser feito, ou seja, com base no que temos apenas “a vontade” de



- **acompanha** a maneira como os projetos estão sendo feitos e se as **regras** estão sendo respeitadas tanto pelos políticos quanto pelos cidadãos.

fazer. Existem normas, regras, procedimentos, leis que devem ser seguidas e respeitadas tanto para a elaboração do projeto quanto para a sua execução. Se não fosse assim cada pessoa poderia realizar uma construção do jeito que bem entendesse, o que traria prejuízos para a sociedade. Por exemplo, não seria perigoso construir um prédio de vinte andares em frente a uma pista de pouso num aeroporto? Já imaginou a dificuldade que essa obra poderia gerar para os pilotos, empresas de aviação, usuários do transporte aéreo e cidadãos em geral? Pois bem: existem leis nas cidades que definem o tamanho das construções a fim de que elas não prejudiquem o andamento de outras atividades ou coloquem em risco a vida de outros cidadãos. Dessa maneira, **o Poder Judiciário é o responsável por acompanhar a maneira como os projetos estão sendo feitos e se as regras estão sendo respeitadas tanto pelos políticos quanto pelos cidadãos.** Caso elas sejam desrespeitadas é função do Judiciário definir uma punição de acordo com o que estabelece a lei ou mostrar os caminhos para que isso não aconteça novamente. Repare! O Judiciário não deve interferir quanto ao conteúdo do que é apresentado ao Legislativo e o que vai ser definido pelos seus membros – isso até acontece, mas tornaria nosso exemplo aqui muito mais complexo. O Judiciário deve zelar para que a forma sob a qual acontecem as políticas esteja em conformidade com os procedimentos padrões e leis já existentes na sociedade.

Você pode se perguntar o seguinte: tudo bem, os três poderes são importantes para que decisões políticas sejam tomadas, acompanhadas (fiscalizadas) e respeitadas por todos. Mas o que isso tem a ver com a minha cidade e a maneira como a política acontece nela, uma vez que nosso objetivo é entender o Legislativo no município? Vamos explicar. E isso se tornará muito simples.



No Brasil existe uma lógica de organização dos poderes, como vimos, e uma lógica de organização territorial. Assim, nosso país está dividido em três porções: uma porção geral (nacional) que chamamos de **União ou nível federal**; uma porção regional (os estados) a qual chamamos de **nível estadual**; e uma porção mais local (os municípios), que compreende cada uma das nossas cidades, que chamamos de **nível municipal**. Cada uma dessas unidades possui, nos respectivos Poderes, representantes políticos específicos. Isso mesmo! Os Poderes estão presentes em todos os níveis, embora o Judiciário tenha uma organização mais técnica e complexa, e não exista Judiciário Municipal – apesar de obviamente os juízes estarem presentes nos municípios. Assim, lembre-se que aqui estamos falando da nossa democracia representativa, um regime político baseado na escolha de representantes dos cidadãos que tomam decisões em cada um dos níveis de poder e em cada um dos poderes. Para facilitar a sua compreensão elaboramos um pequeno quadro. Nele, mostraremos apenas os membros do Poder Executivo e do Poder Legislativo, e os respectivos locais em que atuam. Faremos isso porque os componentes do nosso quadro são aqueles que nós escolhemos por meio do voto no momento das eleições. Isso mesmo: **o Judiciário, além de não existir como organização no espaço municipal, não é escolhido por meio do voto**. O resto é.

**Quadro 1.** Organização Política do Brasil

Nível	EXECUTIVO	LEGISLATIVO
<b>FEDERAL</b>	PRESIDENTE e VICE-PRESIDENTE (Palácio do Planalto)	DEPUTADOS FEDERAIS (Câmara dos Deputados) + SENADORES (Senado Federal) = Congresso Nacional
<b>ESTADUAL</b>	GOVERNADOR e VICE-GOVERNADOR (Sedes dos Governos Estaduais)	DEPUTADOS ESTADUAIS (Assembleias Legislativas)
<b>MUNICIPAL</b>	PREFEITO e VICE-PREFEITO (Prefeituras)	VEREADORES (Câmaras Municipais)

Como é possível notar existem representantes políticos tanto para o Poder Executivo quanto para o Legislativo em todos os níveis federativos. **Eles são contratados por meio do nosso voto.** Vale lembrar que as eleições no Brasil ocorrem de dois em dois anos sempre nos anos pares, de maneira que em uma das eleições escolhemos os representantes dos níveis federal e estadual e, na outra, os representantes no nível municipal. Por exemplo, em 2012 e em 2016 tivemos as eleições municipais nas quais escolhemos os prefeitos e os vereadores. Em 2014 e 2018 o país organiza as eleições nacionais nas quais o cargo em disputa é o de presidente da República e seu vice. Nos estados, são escolhidos os deputados federais e os senadores, que comporão em Brasília as duas casas do Legislativo Federal. E no mesmo momento se decidem quem são os governadores de cada um dos 26 estados brasileiros mais o Distrito Federal e os 1.059 deputados estaduais – aqui, na verdade, 24 são chamados de deputados distritais e atuam na capital do país. Assim, aqui vale uma curiosidade: Brasília, e o Distrito Federal, não têm prefeito, vice-prefeito e vereadores. Por lá existe um governador e 24 deputados distritais – o que se assemelha à Assembleia Legislativa dos Estados. Se não existem os cargos municipais, é importante salientar que os eleitores do Distrito Federal são os únicos que só votam de quatro em quatro anos no país.

Quanto aos cargos ocupados pelos representantes o quadro que montamos é bem simples. No nível federal o Presidente da República e seu vice são os representantes eleitos pela maioria dos votos do país na ocorrência das eleições nacionais para o Poder Executivo. O mesmo raciocínio se aplica aos governadores e seus vices, os quais são escolhidos pela conquista da maioria dos votos válidos dos eleitores do estado ao Executivo estadual e, os prefeitos e seus vices, pela maioria dos votos da cidade no Poder Executivo Municipal. Portanto, o Poder Executivo é aquele no qual as ideias dos políticos devem estar orientadas a procurar atender às demandas e necessidades da maioria dos cidadãos.

Diferentemente ocorre no Legislativo: como as eleições não devem valorizar uma maioria capaz de escolher uma dupla de políticos apenas, o titular e o seu vice, para a representação do todo, aqui é possível imaginar

outra lógica. Os Legislativos no Brasil têm entre 513 deputados federais, na Câmara dos Deputados em Brasília, representando os povos dos estados brasileiros, e nove vereadores, nas cidades que têm até 15 mil habitantes. Perceba aqui: o total de parlamentares numa casa legislativa muda de acordo com uma série de regras. Vamos entender cada uma delas:

O total de deputados federais varia, por estado, de 8 a 70. A proporção não é exata, mas os estados menos habitados do Brasil têm oito e o mais habitado, que é São Paulo, tem 70. A soma de todos os deputados federais do Brasil é igual a 513. Não pense que é muito, e tampouco que existe uma fórmula mágica para se chegar a esse número. Na Argentina, que tem a população do tamanho de São Paulo, existem 257 deputados, no México 500, na França 577, no Reino Unido 649, no Chile 120, nos Estados Unidos 434 e na Rússia 450, por exemplo.

Já o total de deputados estaduais em cada estado depende do número de deputados federais. Nos estados em que existem até 12 deputados federais, o total de deputados estaduais é equivalente a esse número multiplicado por três. Assim, estados com oito deputados federais, como o Acre, o Amapá ou Roraima, por exemplo, terão 24 deputados estaduais em suas assembleias legislativas. Em estados que possuem entre 13 e 70 deputados federais, teremos 36 deputados estaduais (12 seguindo a lógica acima que multiplica o total por três) + o saldo restante multiplicado por 1. São Paulo, por exemplo, tem 70 deputados federais. E, portanto, sua Assembleia Legislativa tem:  $(12 \times 3) + (58 \times 1)$ . O 58 é o resultado de  $70 - 12$ . Assim:  $36 + 58 = 94$  deputados estaduais paulistas.

Já o total de vereadores foi determinado em 2009 pelo Congresso Nacional depois de longo debate com o Poder Judiciário. Assim, cidades com até 15 mil habitantes terão nove vereadores, locais com 15 mil a 30 mil habitantes poderão ter até 11 vereadores, e assim sucessivamente em um total de 24 degraus, sempre com números ímpares, até 55 vereadores em cidades com mais de oito

milhões de habitantes. Confira o quadro com esses totais, ele foi construído com base na nossa Constituição Federal. Mas que fique claro um ponto: os totais de vereadores por cidade mostrados no quadro dizem respeito ao número máximo possível em cada Câmara Municipal, o que significa que em determinadas localidades esse valor pode não ter sido atingido por decisão municipal, ou seja, a Constituição estabelece um limite.

**Quadro 2.** Número máximo de vereadores por número de habitantes

Nº de Vereadores	Habitantes no Município	Nº de Vereadores	Habitantes no Município
09	até 15 mil	33	mais de 1,050 milhão até 1,2 milhão
11	mais de 15 mil até 30 mil	35	mais de 1,2 milhão até 1,350 milhão
13	mais de 30 mil até 50 mil	37	mais de 1,350 milhão até 1,5 milhão
15	mais de 50 mil até 80 mil	39	mais de 1,5 milhão até 1,8 milhão
17	mais de 80 mil até 120 mil	41	mais de 1,8 milhão até 2,4 milhões
19	mais de 120 mil até 160 mil	43	mais de 2,4 milhões até 3 milhões
21	mais de 160 mil até 300 mil	45	mais de 3 milhões até 4 milhões
23	mais de 300 mil até 450 mil	47	mais de 4 milhões até 5 milhões
25	mais de 450 mil até 600 mil	49	mais de 5 milhões até 6 milhões
27	mais de 600 mil até 750 mil	51	mais de 6 milhões até 7 milhões
29	mais de 750 mil até 900 mil	53	mais de 7 milhões até 8 milhões
31	mais de 900 mil até 1,050 milhão	55	mais de 8 milhões (apenas a cidade de São Paulo)

Note algo importante: como Legislativos são poderes coletivos, diferentes parlamentares podem ter sido eleitos por distintas fatias do eleitorado que pensam de formas diferentes. Podemos ter quem pense em menos impostos e menos serviços públicos, e podemos ter quem pense em mais impostos e mais serviços públicos, por exemplo. Podemos ter aqueles que defendem mais participação da sociedade nas decisões, aqueles que defendem que o poder público deva ser mais autônomo e uma porção de divisões e diferenças. Isso mesmo: **o Poder Legislativo é a casa que representa as diversidades ao mesmo tempo em que é um espaço de construção política.** E quanto mais nos aproximarmos desses espa-

ços, maiores as chances de essas discussões de fato nos representarem de alguma forma. Perceba o desafio: maior diversidade e responsabilidade de tomar decisões conjuntas. Esse é o desafio: no convívio entre os diferentes precisamos atingir algum resultado.

Com base em tais reflexões, você já parou pra pensar porque escolhemos apenas um presidente e seu vice enquanto os deputados federais são 513? Por que escolhemos um governador e seu vice, enquanto elegemos entre 24 e 94 deputados estaduais? Ou ainda: por que escolhemos um prefeito, seu vice, e algo entre nove e 55 vereadores?



Você deve estar se perguntando **onde estão os senadores**. Pois é. Eles são representantes dos estados e não do povo dos estados. Por isso, cada estado tem três senadores, num total de 81 brasileiros – 27 estados x 3 = 81. O formato de eleição dos senadores respeita a lógica que chamamos de majoritária – sob a qual escolhemos prefeitos, governadores, presidente e seus respectivos vices. Os senadores ocupam um das casas do Poder Legislativo nacional, mas são eleitos sob o modelo que comumente escolhemos os membros do Poder Executivo. Quem chega na frente, quem acumula mais votos na corrida majoritária, vence e ocupa uma das três cadeiras. Aqui o mandato tem oito anos, e numa eleição elegemos os dois senadores mais votados por estado, e na eleição estadual seguinte, quatro anos depois, o candidato mais votado, sozinho. Cada senador é eleito em uma chapa, em um grupo onde existem dois suplentes – substitutos – escolhidos numa lógica semelhante àquela do vice em termos eleitorais.

Existe uma explicação razoável para a diferença na quantidade de representantes. Toda e qualquer democracia deve zelar para que a maioria do povo veja seus interesses sendo colocados em análise e discussão pelos políticos. Mas e quando um interesse geral pode acabar prejudicando os interesses de grupos específicos? Não seria importante que estes grupos tivessem a possibilidade de também ser ouvidos e, porque não, tentar convencer os interesses majoritários do quanto podem sair prejudicados

se vivermos apenas com base na visão das maiorias? Isso só é possível graças à existência do Poder Legislativo. Ele é um fator de equilíbrio dos desejos das minorias e maiorias. Nele estão, em tese, representados os interesses de diferentes segmentos da sociedade, ou seja, é ele quem simboliza de forma mais clara a lógica das diversidades contidas entre nós. Por isso os deputados (estaduais e federais) e os vereadores possuem origens sociais, trajetórias políticas e ligação com os eleitores diferentes. A sociedade brasileira está muito longe de ser homogênea. E assim como no começo da parte 2 ilustramos a dificuldade em identificar uma única preferência dentre os moradores dos bairros a respeito de um problema da cidade, o mesmo raciocínio se aplica a qualquer decisão política, seja ela para a cidade, o estado ou o país.

Portanto, agora que conseguimos mostrar pra você o quanto o Poder Legislativo é importante para abrigar parte das diferenças que temos dentro da sociedade, vamos nos concentrar especialmente no **Poder Legislativo Municipal**. E sabe por que é importante falarmos mais sobre ele? No geral as informações que circulam no noticiário da TV, no rádio e na internet apontam muito para o que acontece lá em Brasília, na Câmara dos Deputados e no Senado. A mesma atenção não é dada para as milhares de Câmaras Municipais espalhadas pelo país. No entanto, o Legislativo municipal é muito mais próximo da gente, afinal de contas, vivemos na cidade e toda a experiência que teremos enquanto usuários de serviços públicos (saúde, educação, saneamento básico, arborização, vias públicas etc.) será no dia a dia local. Dessa maneira, pense bem: não é muito mais importante entendermos como funciona a Câmara dos Vereadores? Afinal, a nossa possibilidade de participação política, pressão e acompanhamento dos representantes locais é mais fácil de ser exercida do que no âmbito nacional. Certo?

Antes de entender como funciona esse poder tão essencial em nossa realidade local, é necessário compreendermos um aspecto adicional de nossa realidade política. União, estados e municípios têm obrigações específicas em relação às “políticas públicas” – nós pedimos pra você guardar esse termo, lembra? Isso mesmo: nem todas as esferas de poder são

livres para realizarem o que quiserem. Por exemplo: o ensino infantil e a organização do sistema de ruas na área urbana são mais preocupações do prefeito do que do governador. A oferta do ensino médio e o cuidado com parte expressiva da lógica de segurança pública, simbolizada pela atuação das polícias militar e civil, são obrigações do governador, e não do presidente. Por sua vez, a determinação da atuação das forças armadas, ou a definição do valor pago ao salário mínimo estão mais nas mãos do presidente do que do prefeito. Entendeu? Mas quem determina isso tudo? Onde está escrito o que é de responsabilidade de cada uma das esferas de poder? Simples. No caso brasileiro **na Constituição Federal**, ou, na famosa Constituição de 1988.



### Constituição Federal (1988)



Pois lá está descrito o que o poder público municipal deve fazer. E nossa preocupação central aqui é com o município. Certo? Assim, primeiramente é essencial lembrar que independentemente do tamanho do município ele terá sempre um prefeito, um vice e uma Câmara Municipal, onde estarão representados os vereadores – de nove a 55, certo? Além disso, toda cidade será regida pela Lei Orgânica do Município, ou seja, a “constituição municipal”. E o Legislativo terá sempre o seu Regimento Interno, que determina como funciona o processo legislativo – sobre o qual falaremos mais adiante.

De acordo com a Constituição Federal, os municípios têm o direito de possuírem símbolos próprios. Portanto, é comum que possuam bandeiras, brasões e hinos que caracterizem parte de seus valores, de sua história, patrimônio e origens. Como exemplo, mostramos os brasões da maior (São Paulo-SP) e da menor (Serra da Saudade, em Minas Gerais) cidade do Brasil. Você conhece os símbolos de sua cidade? E o que eles representam em termos históricos?



Serra da Saudade-MG / São Paulo-SP

Além disso, a criação, a incorporação, a fusão ou mesmo a troca de nome de um município vai depender sempre de definições políticas, autorizações estaduais e decisões que passam pela sociedade. Por exemplo: em 2011, seguindo toda uma lógica legal e política, a população de Embu, cidade da Grande São Paulo, foi às urnas para decidir se a cidade mantinha esse nome ou passava a se chamar Embu das Artes – por conta de seu histórico e tradição artística. Na ocasião, 66,5% dos eleitores locais votaram pela mudança, enquanto 33,5% foram contra. O processo foi finalizado no estado, com a autorização final do governador.

**Mas o que existe de mais importante na Constituição Federal sobre os municípios está associado às suas atribuições em políticas públicas.** A conservação do patrimônio público; o cuidado com a saúde, a assistência social e o zelo pela pessoa com deficiência; a proteção dos patrimônios históricos, culturais e ambientais; o acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; a proteção do meio ambiente e o combate à poluição, bem como a proteção da fauna e da flora; o incentivo à produção agropecuária e a organização do abastecimento alimentar; a habitação e o saneamento básico; o combate à pobreza e as políticas de integração dos desfavorecidos; o acompanhamento e a autorização para a exploração de recursos naturais e; a organização do transporte e do espaço urbano são exemplos de ações que União, estados e municípios devem tomar conjuntamente em relação à nossa realidade. Complicado? Claro que sim. Já parou pra pensar que cada vez que esco-



lhemos prefeitos, vice-prefeitos e vereadores devemos observar as suas capacidades, propostas e ideias sobre todos esses temas?

Para além desses pontos, compete ao município legislar sobre questões de interesse local, arrecadar recursos com base em impostos e tributos, prestar contas do uso de tais receitas à sociedade, organizar o espaço territorial local, prestar serviços de interesse da cidade como transporte público, iluminação, saneamento básico etc. E especificamente em algumas políticas públicas essenciais: manter a educação infantil e fundamental; prestar serviços de saúde, sobretudo no nível básico; planejar a ocupação do solo e; proteger o patrimônio histórico e cultural. Ufa! É muita coisa. E tudo isso passa pela Câmara Municipal e pelo trabalho dos vereadores.

Mas ainda há uma pergunta que geralmente causa algumas dúvidas: **temos clareza de como esses vereadores são eleitos?** Ou seja, como eles chegam até o Legislativo? Na próxima parte vamos primeiramente explicar para você como funcionam as regras eleitorais no processo de escolha dos vereadores (as quais são as mesmas para os deputados estaduais e federais), afinal, enquanto cidadão e eleitor é importante você saber sobre essas regras para votar de maneira mais consciente. Vamos lá! •





## PARTE 3

# COMO ELES CHEGARAM ATÉ LÁ?

## O sistema eleitoral proporcional é injusto?

**NÃO NECESSARIAMENTE**, pois ele representa diversidades, deve ser entendido de forma coletiva e oferece espaços às minorias!

Vimos anteriormente que toda e qualquer democracia deve zelar pela representação dos interesses da maioria da sociedade. Da mesma forma, deve também garantir direito a voz e voto dos grupos minoritários cujos interesses não são expressos ou não encontram apelo nas maiorias, sendo o parlamento o espaço privilegiado para essa diversidade. No nosso caso, como já vimos, o Legislativo está organizado em todos os níveis federativos: o Congresso Nacional – Câmara dos Deputados e o Senado Federal; as Assembleias Legislativas estaduais e a Câmara Distrital do Distrito Federal; e as Câmaras Municipais.

Falamos ainda sobre a necessidade de termos vários representantes no Poder Legislativo, uma vez que eles são eleitos por diferentes porções de eleitores e expressam (ou deveriam expressar) a pluralidade de interesses e visões de mundo existentes na sociedade. O desafio é fazer com que essa diversidade possa se reverter em construção política coletiva dentro do parlamento, a qual deve considerar um equilíbrio entre os interesses das maiorias e das diferentes minorias políticas. Mas o ponto é: **como garantir que minorias, segmentos sociais específicos, gru-**

**pos e coletivos que não teriam como ganhar expressão política se precisassem de apoio político majoritário, tenham chances de ocupar um espaço no Legislativo?** Pois bem, justamente para contrabalançar os interesses majoritários e impedir que eles se convertam em uma espécie de “tirania” sobre as minorias foram criadas regras diferentes para a eleição. Se de um lado existem cargos representativos que expressam a vontade da maioria, por outro há aqueles que expressam a vontade das diversas minorias e-ou segmentos sociais. Vamos exemplificar a partir de uma situação que você já pode ter passado no contexto escolar.

A fim de fazer uma confraternização no final do ano os alunos de uma escola resolvem votar entre sair para comer uma pizza ou fazer um churrasco. A professora responsável pela turma resolveu decidir isso de maneira democrática por meio de uma votação. Portanto, a regra é simples: aqueles que optam por pizza levantam a mão e contabilizam-se os votos, depois, faz-se o mesmo ao perguntar sobre o churrasco. Suponhamos que, após realizar essa votação, tivemos o seguinte resultado de um total de 40 alunos: 20 desejam comer pizza, 15 optam pelo churrasco e cinco não votam em nenhuma das duas opções. Nesse caso, os alunos sairiam para comer pizza, afinal, a maioria vence! Mas pense um pouco: será que essa decisão foi realmente “justa” no sentido de tentar agregar o máximo das preferências sobre a melhor maneira de confraternizarem nessa sala? Até pela diferença entre os que preferem pizza (20) e os que optaram por churrasco (15) não ser tão grande, talvez não fosse bacana pensar em outra opção ou, ainda, deixar os que preferem o churrasco falar por que não optaram pela pizza? Ou ainda, os alunos decidirem por comer tanto pizza quanto churrasco? Parece uma situação simplória, mas isso é dar espaço para que os interesses e as vontades divergentes em relação à maioria possam ser ouvidos e, porque não, talvez convencer a maioria de que a sua decisão pode não ser a mais adequada simplesmente pelo fato de a “maioria” ter optado num primeiro momento pela pizza. O verdadeiro debate democrático se faz em meio à diferença, não em relação aos semelhantes. Por fim: quais são as razões do

não voto dos cinco alunos que se abstiveram? Não seria interessante dar voz a eles também?

Queremos chamar a atenção para o seguinte: se a política é a arte de negociarmos interesses aparentemente inegociáveis, e a democracia é feita de uma pluralidade de leituras e visões de mundo, enquanto comunidade política nós precisamos garantir espaços para aquelas visões que destoam da maioria. Além disso, ao mesmo tempo, precisamos assegurar espaço para que a visão da maioria possa ser respeitada a fim de que as minorias não sufoquem os interesses majoritários. É um equilíbrio fino e delicado entre as preferências. E chegar a ele é muito importante e, ao mesmo tempo, desafiador.

Justamente pensando nesse equilíbrio e ao considerar que a participação política eleitoral (por meio do voto) é fundamental em uma democracia, foram desenvolvidas regras de contagem de votos diferentes a fim de preservar, o máximo possível, a expressão política da maioria e, também, das minorias. Ao conjunto de regras de votação e a forma como se contam os votos dados em candidatos para o Legislativo e para o Executivo na ocorrência de eleições, damos o nome de “sistema eleitoral”.

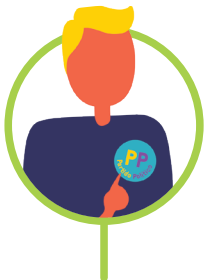
Para facilitar a compreensão, os sistemas eleitorais se dividem em três grandes famílias. Temos assim: **1) a família dos sistemas majoritários**, os quais procuram definir métodos e regras a fim de preservar a vontade das maiorias, baseados na seguinte lógica generalizada: “o vencedor leva tudo”, ou seja, o mais votado sai vitorioso. Alguns países adotam sistemas unicamente majoritários nas eleições legislativas; **2) a família dos sistemas proporcionais**, os quais procuram assegurar que a maior parte possível dos votos não seja desperdiçada, ou seja, que os votos e as vagas disputadas possam ser distribuídos proporcionalmente às preferências políticas dos eleitores – esquerda, direita, causas específicas como meio ambiente, gênero, juventude, grupos religiosos, agronegócio etc. Distintos países adotam diferentes formatos de sistemas proporcionais. Em alguns deles podemos votar, por exemplo, num candidata, numa candidata ou mesmo na legenda, enquanto em outros o eleitor vota em listas de nomes ordenadas pelos partidos; **3) a família dos sistemas mistos**,

que misturam regras e métodos majoritários e proporcionais. No Brasil, especificamente no caso do Poder Legislativo, é importante lembrar que vereadores e deputados são eleitos por um sistema proporcional, e senadores por um sistema majoritário.

Mas por que existem essas diferenças? Devido à expansão do **sufrágio eleitoral**, sobretudo no século XIX na Europa, membros da classe política discutiam maneiras mais eficientes de conseguir aproveitar os votos dados pelos eleitores aos seus **partidos políticos** de forma a garantir maior igualdade possível do ponto de vista matemático entre votos dados e a quantidade de vagas conquistadas no Legislativo.



**SUFRÁGIO UNIVERSAL** - sufragar significa escolher, e está relacionado ao direito ao voto. Falamos em sufrágio universal quando uma sociedade concede ao máximo de cidadãos, a despeito de características como gênero, etnia, condição econômica, educacional, social e religiosa, por exemplo, o direito de votar.



**PARTIDOS POLÍTICOS** - as organizações responsáveis por apresentar candidatos em eleições no mundo inteiro até os dias de hoje. A ciência política estuda muito os partidos políticos e diversos autores os definem de formas múltiplas, comumente associados à lógica do poder político e disputas eleitorais.

O debate político a respeito do voto proporcional no século XIX foi acalorado, sendo apresentadas diversas fórmulas matemáticas na tentativa de garantir equidade à representação política das minorias. Dica de leitura importante para ampliar os conhecimentos a respeito dos sistemas eleitorais são dois livros do cientista político brasileiro **Jairo Nicolau**, o primeiro deles intitulado “Sistemas eleitorais”, no qual descreve o funcionamento de vários sistemas eleitorais existentes mundo a fora e, o segundo, “Representantes de quem? Os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados”, onde o autor traz informações



importantes para os eleitores a respeito de vários aspectos técnicos e políticos do funcionamento do nosso sistema proporcional.

Ressaltemos aqui um ponto: sistemas eleitorais são como receitas de bolo. Ao bater a massa do bolo algumas pessoas colocam um pouco mais de fermento, outras, mais leite, há os que preferem acrescentar menos ovos etc. Ou seja, embora um bolo de chocolate possa conter os mesmos ingredientes, a textura final do bolo, seu sabor, consistência e cremosidade não serão os mesmos de outros diversos bolos. Há o toque especial do cozinheiro ou o segredo na hora de fazer a massa que faz toda a diferença. Com os sistemas eleitorais é assim ao redor do mundo. Embora Brasil e Itália, por exemplo, adotem sistemas proporcionais em suas democracias, isso não quer dizer que, na prática, funcionem exatamente iguais, pois existem regras específicas e dimensões técnicas próprias de cada um para a destinação de votos e a conversão dos mesmos em vagas para o Legislativo. Precisamos lembrar: cada comunidade política (nesse caso os países) possui autonomia para votar suas leis, inclusive as que organizam e estruturam as eleições. Essas regras que impactam no funcionamento do sistema eleitoral são sempre discutidas e analisadas pelo Poder Legislativo dos países democráticos.

Você deve estar se perguntado: tudo bem, **mas afinal de contas como funciona o sistema eleitoral no Brasil?** Vamos explicar a partir da distinção entre o sistema majoritário, utilizado para as eleições de todos os cargos de chefe do Poder Executivo em qualquer nível federativo (presidente, governadores e prefeitos) e também para a escolha dos senadores (única exceção do Legislativo, como já vimos). E o sistema proporcional,

aplicado para as eleições da maioria dos representantes do Legislativo – deputados federais, deputados distritais, deputados estaduais e vereadores. No caso brasileiro **o nosso sistema se chama “proporcional de lista aberta”**, uma vez que a lista na qual são apresentados os nomes dos candidatos garante a possibilidade de o eleitor votar não apenas no partido, mas em um nome preferido. Assim, ele pode optar, nominalmente, por qualquer candidato(a) cujo nome conste na lista de candidatos do seu partido, conforme veremos mais à frente.

## SISTEMA MAJORITÁRIO

O sistema majoritário, como o próprio nome sugere, possui regras que valorizam as preferências políticas da maioria dos eleitores. Por sinal, no Brasil, os cargos de presidente, governadores e prefeitos (Executivo) e também os senadores (Legislativo) exigem diferentes formas de composição de maioria para a vitória dos candidatos. No caso dos cargos que exigem a **maioria simples** ou relativa como condição necessária para se ter um candidato vitorioso, basta que o primeiro colocado tenha maior quantidade de votos se comparado aos demais para ser declarado eleito. Os cargos representativos que exigem essa regra são os de **prefeitos em cidades com menos de 200 mil eleitores e os senadores**. Vamos recorrer a um exemplo para fixarmos bem: em uma cidade do interior temos os candidatos A, B e C e um eleitorado em que estão aptas a votar 1.150 pessoas. Suponhamos que no dia da eleição 1.100 delas compareceram às urnas. Ao final da eleição, o candidato A recebeu um total de 450 votos (45% dos votos válidos), o candidato B ganhou 330 votos (33%) e, o candidato C ficou com 220 (22%), totalizando 1.000 votos válidos. Para chegarmos aos votos válidos descartamos votos brancos e nulos, que não servem para nada, apesar de ser direito do eleitor votar assim. Assim, tivemos nessa eleição 75 votos nulos e 25 votos brancos.

Nesse caso, o vencedor foi o candidato A por apresentar maior quantidade de votos que o segundo colocado, o candidato B. Note que nenhum deles conseguiu alcançar mais de 50% dos votos válidos, ou seja, a maioria absoluta. Mas não há problema algum, uma vez que a lei



exige a maioria simples. Essa lógica só não se aplica nas eleições em que escolhemos dois senadores, como em 2018, porque daí os dois senadores mais votados em seus respectivos estados acabam sendo eleitos. Vale destacar que as eleições para o Senado ocorrem da seguinte maneira: em uma eleição é escolhido um terço do senado (27) como foi o caso das eleições de 2014 e, na eleição nacional subsequente, dois terços (54) de um total de 81 senadores e, assim, sucessivamente com mandatos que duram oito anos.

Já no caso dos **cargos de presidente, governadores e prefeitos em cidades com mais de 200 mil eleitores** a regra exigida é a da **maioria absoluta**. Em termos mais simples: um candidato para ser eleito precisa alcançar, ao menos, 50% + 1 votos válidos nas eleições. Caso isso não ocorra numa primeira rodada das eleições, chamada de primeiro turno, os dois candidatos mais votados continuam na disputa para uma segunda rodada de votações, o segundo turno. Vamos nos basear no mesmo estilo de exemplo anterior, mas, agora, pensando no caso de uma eleição para prefeito em grande cidade. Suponhamos que 1.200.000 eleitores estejam habilitados para votar e um milhão e cem mil deles compareceram às urnas. Temos os candidatos A, B e C. Apliquemos os mesmos valores do exemplo anterior, mas na proporção nova de eleitores. O resultado seria o seguinte: o candidato A obteve 450.000 votos (45% dos votos válidos); o B conquistou 330.000 (33%); e o C ficou com 220.000 (22%) – tivemos ainda 75 mil votos nulos e 25 mil brancos. Nenhum deles atingiu a maioria absoluta dos votos válidos e, portanto, ninguém venceu as eleições ainda. De acordo com essa regra eleitoral o primeiro e o segundo colocados da primeira rodada eleitoral são convocados para um novo turno. Nesse exemplo, após a realização da segunda rodada da eleição, o candidato A ficou com 470.000 (47%) votos válidos e o candidato B terminou com 530.000 votos válidos (53%). Note que o candidato B embora tenha perdido o primeiro turno conseguiu vencer no segundo turno e, atendendo ao critério mínimo da regra da maioria absoluta, sagrou-se o vencedor das eleições.



**VOTOS VÁLIDOS** - vamos repetir e deixar registrado aqui que um voto válido é aquele destinado a um candidato ou partido. Assim, votos inválidos são aqueles **anulados** (nulos) e **brancos** – esses são descartados, não obrigam a existência de novas eleições em qualquer proporção e, portanto, para nada servem nos cálculos eleitorais de qualquer disputa.

## SISTEMA PROPORCIONAL

Uma vez entendidas as regras e maiorias necessárias para a definição dos vitoriosos em eleições majoritárias, podemos nos concentrar no sistema proporcional de lista aberta, utilizado para a eleição dos cargos de **deputados federais, deputados distritais (Distrito Federal), deputados estaduais e vereadores**. As regras desse sistema são aplicadas da mesma forma para todos esses cargos. Diferentemente do sistema majoritário, o qual procura garantir a vontade da maioria, o sistema proporcional procura aproveitar ao máximo possível o voto dado pelos eleitores nos diferentes partidos políticos que apresentam candidatos em uma eleição. **Por isso o nome do sistema é Proporcional: partidos que, proporcionalmente recebem mais votos são aqueles que acabam conseguindo eleger maiores proporções de candidatos.** E aqui permanece uma grande confusão para muitos cidadãos. Vamos, assim, tornar isso mais simples?

Comumente, a maioria dos eleitores brasileiros acaba votando diretamente no candidato da sua preferência nas eleições para deputado e vereador, e não leva em conta que o sistema proporcional contabiliza, primeiramente, a votação dos partidos para a distribuição das cadeiras (vagas) que estão em disputa no Poder Legislativo. Aliás, no caso do sistema eleitoral proporcional brasileiro são contados como votos válidos, ou seja, os **votos aproveitados** para a definição dos vencedores, aqueles que são dados: **1) nos candidatos ou candidatas**, quando o eleitor se encaminha até a urna e digita um número com quatro ou cinco dígitos (quatro para deputados federais, cinco para deputados estaduais e distritais, bem como cinco dígitos para vereadores); **2) na legenda**, quando o

eleitor decide digitar na urna apenas os dois primeiros números das candidaturas, sempre referente a um determinado partido político. Reforce-mos um ponto importante: apenas os votos válidos (dados em candidatos ou nas legendas) contam para a definição dos partidos vencedores e dos candidatos que sentarão nas cadeiras conquistadas nos parlamentos.



Em relação aos votos, vale destacar que votos nulos, quando o eleitor digita um número que não existe nos registros da urna, e votos brancos, quando é apertada a tecla “BRANCO” e depois “CONFIRMA”, são votos **DESCARTADOS**, ou seja, jogados fora no que diz respeito à definição dos partidos e candidatos vencedores das eleições – como já vimos. Servem, assim, apenas para efeitos estatísticos e para averiguarmos a insatisfação política do eleitorado, ou algum outro fenômeno estudado. Portanto, **votos brancos não são direcionados a quem está vencendo ou a qualquer candidato porque são excluídos do montante dos votos válidos**. Da mesma maneira, **votos nulos jamais podem anular uma eleição**, isso porque sempre serão considerados apenas os votos válidos para a divulgação do resultado eleitoral final. Infelizmente, na época da eleição, sobretudo nas redes sociais, notícias mentirosas falando a respeito de votos brancos beneficiarem candidatos que estão vencendo e votos nulos cancelarem uma eleição trazem mais confusão do que clareza aos eleitores.

Por último, precisamos entender uma questão muito simples que hora ou outra circula por aí: o sistema eleitoral proporcional de lista aberta é injusto porque ajuda vários candidatos que obtiveram poucos votos a se eleger. **Será que esse sistema é injusto mesmo?** Será que essa afirmação é tão verdadeira assim? Vamos entender a lógica proporcional

por partes e através de um exemplo para ficar mais fácil. Aliás, vamos por etapas! E como o nosso foco no livro é compreender o Poder Legislativo municipal e, os vereadores são eleitos pelo sistema proporcional, consideremos um caso real de eleição. Tomaremos como referência as eleições de 2012 do município brasileiro de Borá (SP). Selecionamos esse município para efeitos de exemplificação do funcionamento do sistema não por qualquer questão de preferência partidária ou política. O selecionamos pelo fato de ser um município que possui poucos eleitores, o que facilita na identificação dos votos, quadro de eleitos e nas regras de distribuição das cadeiras. Vamos lá!

Na **Etapa 1** precisamos identificar os dados de totalização do eleitorado, quantidade de cadeiras na Câmara Municipal e votos dados. Em termos de quantidade de eleitores aptos a votar foram 1.071, e o Legislativo possui nove vagas de vereadores. Após a ocorrência das eleições o quadro final de votação foi o seguinte:

**Quadro 3.** Votação em Borá-SP - 2012

Eleitores aptos	1.071
Comparecimentos	994
Votos brancos ou nulos (votos inválidos)	35
Votos válidos (legendas e candidatos)	959

Conforme explicamos anteriormente, o que conta para efeito dos resultados eleitorais são apenas os votos válidos. Nesse caso, se dos 1.071 eleitores aptos a participar, compareceram às urnas 994, isso quer dizer que 77 eleitores não foram votar. Dentre os que compareceram 35 optaram por não escolher nenhum candidato ou legenda votando em branco ou nulo. Dessa maneira, contamos com 959 votos válidos – dos quais identificamos 911 dados diretamente aos candidatos e candidatas e 48 dados especificamente a alguma legenda. Esses 959 votos passam a ser a nossa referência para identificarmos posteriormente os partidos vencedores.

Na **Etapa 2** precisamos identificar a distribuição de votos pelos partidos ou coligações. No caso brasileiro, até 2018, os partidos políticos podiam lançar candidatos sozinhos nas eleições ou se juntarem com outros partidos, realizando assim coligações a fim de ampliarem suas chances eleitorais nas eleições proporcionais. Para o efeito de contagem dos votos, partidos coligados funcionam, na prática, como um único partido. Mas lembre-se: recente mudança aprovada no Congresso Nacional estabelece o fim das coligações em eleições proporcionais, e essa nova regra passará a valer para as eleições de 2020.

Voltando à identificação de votos, a primeira distribuição a ser notada depois de estabelecido o total de votos válidos, está relacionada aos votos de cada partido ou coligação. Vejamos no Quadro 4 como foram distribuídos os votos de nosso exemplo:

**Quadro 4.** Contagem geral dos votos válidos em Borá - 2012

Partido ou Coligação	Número do Partido	Votos Recebidos
<b>PT + PSD</b>	<b>13 / 55</b>	<b>416</b>
<b>PTB + PMDB + DEM + PV + PSDB</b>	<b>14 / 15 / 25 / 43 / 45</b>	<b>307</b>
<b>PSB</b>	<b>40</b>	<b>236</b>

Podemos perceber que em Borá tivemos três “chapas” eleitorais. Uma delas composta pela coligação entre PT (identificado pelo número 13) e PSD (55); uma segunda aliança composta por cinco partidos, PTB (14), PMDB (15), DEM (25), PV (43) e PSDB (45); e, uma terceira, na qual o PSB (40) disputou sozinho. Considerando os dados, a primeira coligação foi a que obteve maior quantidade de votos (416), a segunda atingiu 307 votos e o PSB, isolado, ficou com 236 votos. A partir dessa identificação podemos passar para os aspectos mais técnicos do sistema eleitoral, referentes às fórmulas para a distribuição de cadeiras.

Na **Etapa 3** precisamos descobrir o valor do **Quociente Eleitoral (QE)** dessa eleição específica de Borá. Ele serve, em cada uma das disputas proporcionais que ocorrem no Brasil, para estabelecer a quantidade mínima de votos que um partido ou coligação deve atingir a fim de que possa participar da etapa referente à distribuição imediata de cadeiras. Em outros tempos, os partidos ou coligações que não atingissem o total equivalente ao menos a um QE estavam, automaticamente, fora das demais etapas – com uma exceção estabelecida a partir de 2017, que será explicada adiante, eles continuam vivos na disputa.

Essa condição de “chegar ao QE” é fundamental para que partidos ou coligações possam acessar a representação política nessa etapa. O cálculo do QE é muito simples: precisamos identificar o total de votos válidos (959 nesse caso de 2012 que estamos utilizando) e dividi-lo pelo total de cadeiras em disputa no Legislativo (9 para a cidade de Borá). O resultado dessa divisão é igual a 106,5 e pode ser arredondada para 107. Esse é o valor do QE dessa eleição em especial, nesse ano em específico. Ou seja, não quer dizer que esse valor sirva para todas as eleições: ele é o resultado de 2012 para a cidade de Borá. Nesse caso, cada partido ou coligação conseguirá obter automaticamente uma cadeira no Legislativo a cada 107 votos recebidos.

### CÁLCULO DO QE - Quociente Eleitoral

$$\text{QE} = \frac{\text{votos válidos}}{\text{quantidade de cadeiras (vagas no Legislativo)}}$$

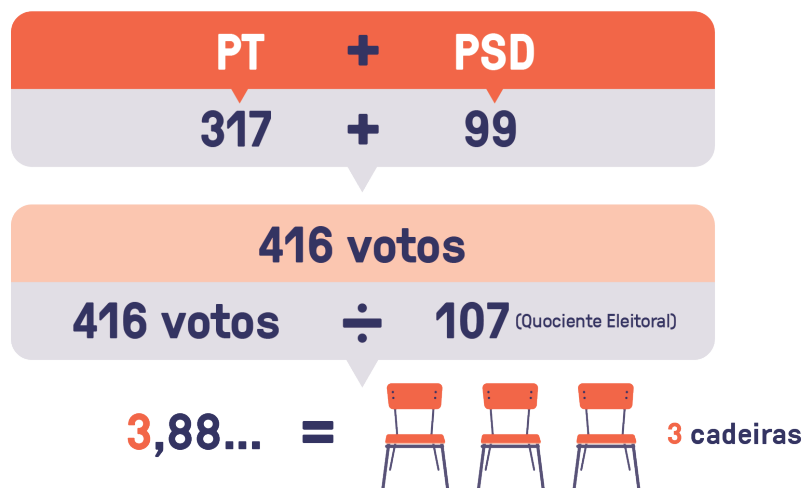
Uma vez descoberto o valor do QE é possível realizar a primeira distribuição real das cadeiras por meio do cálculo do **Quociente Partidário (QP)**, nossa **Etapa 4**. Assim como o QE, o cálculo do QP é simples: tomamos a votação total obtida de cada um dos partidos ou coligações na disputa e dividimos pelo valor obtido no cálculo do QE (demonstrado na Etapa 3).

## CÁLCULO DO QP - Quociente Partidário

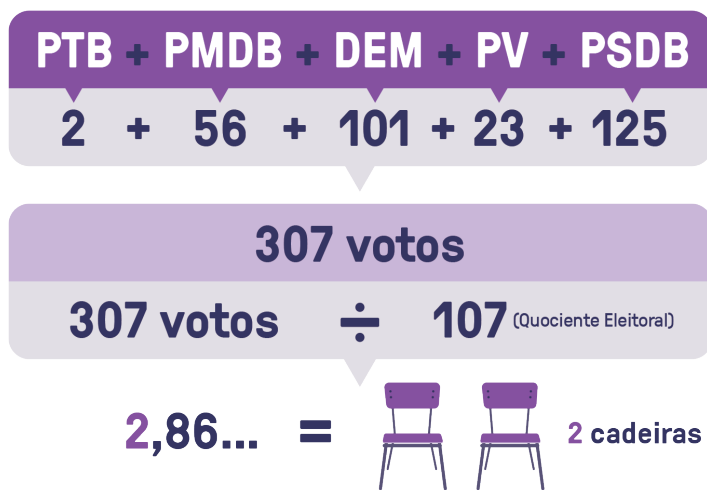
$$\text{QP} = \frac{\text{total de votos do partido/coligação}}{\text{valor do QE}}$$

O resultado dessa divisão é justamente o número de cadeiras que o partido ou a coligação ganhou num primeiro momento. Considera-se apenas o valor inteiro como correspondente à quantidade de vagas imediatamente garantidas. Vejamos cada caso dos partidos e coligações de Borá:

**Quadro 5.** Distribuição das vagas na Câmara Municipal de Borá – 2012 – PT e PSD



**Quadro 6.** Distribuição das vagas na Câmara Municipal de Borá – 2012 – PTB, PMDB, DEM, PV e PSDB



**Quadro 7.** Distribuição das vagas na Câmara Municipal de Borá – 2012 – PSB



Conforme podemos identificar, a distribuição de cadeiras baseada no cálculo do QP ficou estabelecida da seguinte maneira: a coligação PT/PSD conquistou três cadeiras; a coligação PTB/PMDB/DEM/PV/PSDB ficou com duas cadeiras; e o PSB, sozinho, conquistou outras duas. Para essas divisões, note que pouco importa se o voto foi dado para a legenda ou para os candidatos. Isso nós vamos tratar adiante.

Agora, retomando, você deve estar se perguntando: até aqui tudo bem, mas se somarmos todas as cadeiras acima elas totalizam sete e não nove – que é a quantidade de vagas no Legislativo de Borá. Como fazer ago-



ra? Como ajustamos as vagas que sobraram? Justamente para continuar mantendo os critérios de proporcionalidade na distribuição dos votos é que o nosso sistema possui um método específico para terminar de distribuir as cadeiras para os partidos. Vamos chamá-lo de “cálculo das maiores médias”. Antes disso, uma coisa é extremamente importante de ser destacada: os três concorrentes pelas vagas de vereador em Borá, no ano de 2012, ultrapassaram o QE em suas votações. Ou seja: as três contas atingiram números maiores que um e, portanto, as duas coligações e o partido isolado tiveram direito a vagas automáticas. Mas e se houvesse uma legenda, por exemplo, que tivesse atingido um QP igual a 0,96? Até a eleição de 2016 a resposta seria muito simples: estaria eliminada. Mesmo que nominalmente, isoladamente, individualmente, um candidato tivesse obtido muitos votos. Assim, perceba: a lógica do quociente eleitoral servia como uma barreira de entrada para os partidos e coligações – lembrando que em 2020 não haverá mais coligação em eleição proporcional, ou seja, todos disputarão esse tipo de eleição como o PSB fez em 2012 na cidade de Borá, ou seja, isoladamente.

A partir das eleições de 2018, mesmo que não tenha atingido votação equivalente ou maior que um QE o partido terá direito a participar da distribuição das sobras, e vamos explicar como isso funciona, destacando o que se costuma chamar de “cálculo das maiores médias”.

Dessa maneira, a **Etapla 5** consiste em identificarmos os partidos ou coligações que obtiveram as maiores médias de votação por vaga já garantida e, na sequência, distribuímos as cadeiras que sobraram. Vejamos.

### CÁLCULO DAS MAIORES MÉDIAS (distribuição das sobras)

$$\text{SOBRAS} = \frac{\text{total de votos do partido/coligação}}{\text{número de cadeiras já conquistadas (garantidas)}} + 1$$

O cálculo aqui é bem simples. Devemos considerar o total de votos conquistados pelos partidos ou coligações e dividi-lo pelo número de cadeiras que o partido ou coligação já garantiu por meio do cálculo do QP e, a essas quantidades, somarmos um. Ou seja, a cada rodada de distribuição das sobras o que vai se alterando é o número de cadeiras que o partido ou coligação vai conquistando. Observemos.

**Quadro 8.** Distribuição da primeira sobra pelo Cálculo das Maiores Médias em Borá - 2012

Partido ou Coligação	Nº de votos	Nº de cadeiras + 1	1ª Sobra	2ª Sobra
<b>PSB</b>	236	$2 + 1 = 3$	78,6	
<b>PT + PSD</b>	416	$3 + 1 = 4$	104 <sup>1º</sup>	
<b>PTB + PMDB + DEM + PV + PSDB</b>	307	$2 + 1 = 3$	102,3	

Pois bem, lá na Etapa 2 havíamos identificado as votações dos partidos ou coligações, que você percebeu como são fundamentais em todas as demais fases dos cálculos do sistema proporcional. Seguindo a regra da distribuição das sobras temos que o PSB atingiu uma média de 78,6 votos por cadeira se considerarmos que ele “merece” a primeira vaga restante. A coligação PT/PSD, por sua vez, conseguiu uma média de 104 votos por vaga garantida adicionada da primeira cadeira restante e, a coligação PSDB/PMDB/DEM/PV/PTB alcançou 102,3 votos por vaga. Conforme dissemos anteriormente, o partido ou coligação que atingir “a maior média” fica com a primeira cadeira que restou. Perceba: isso não quer dizer que esse partido ficará com TODAS AS CADEIRAS que ainda faltam preencher, que no caso do nosso exemplo eram duas. Isso é fácil de entender porque a fórmula para calcular as sobras divide o total de votos do partido ou coligação pela quantidade de cadeiras que ele já conquistou adicionada daquela que está sobrando. Assim, no caso que estamos explicando de Borá, como a coligação PT/PSD ganhou a primei-

ra vaga da sobra, precisamos recalcular a sua média, uma vez que agora já não possui apenas três garantidas, mas sim quatro. Certo? Vejamos então como distribuir a segunda cadeira.

**Quadro 9.** Distribuição da segunda sobra pelo Cálculo das Maiores Médias em Borá - 2012

Partido ou Coligação	Nº de votos	Nº de cadeiras + 1	1ª Sobra	2ª Sobra
<b>PSB</b>	236	$2 + 1 = 3$	78,6	78,6
<b>PT + PSD</b>	416	$4 + 1 = 5$	104 <sup>1º</sup>	83,2
<b>PTB + PMDB + DEM + PV + PSDB</b>	307	$2 + 1 = 3$	102,3	102,3 <sup>2º</sup>

Após recalcularmos as médias conseguimos identificar que, a segunda cadeira que estava sobrando foi conquistada pela coligação PSDB/PMDB/DEM/PV/PTB. Se existissem mais cadeiras ainda a serem distribuídas esse exercício seria feito diversas vezes até que fossem esgotadas todas as sobras, ou seja, até as vagas no Legislativo ficarem completamente preenchidas. Pronto! Agora sabemos exatamente quais os partidos ou coligações conseguiram representação política na Câmara Municipal de Borá em 2012.

A coligação PT/PSD terminou as eleições com quatro cadeiras; a coligação PSDB/PMDB/DEM/PV/PTB ficou com três; e, por último, o PSB fechou as eleições com duas vagas. Lembre-se: a partir de 2018, se um partido tivesse obtido quociente partidário inferior a um quociente eleitoral ele só poderia participar da distribuição das sobras, e seus votos, inicialmente, seriam divididos por 0 (total de vagas conquistadas) + 1 (cadeira a ser distribuída). Antigamente nem aqui ele entrava, estando eliminado da disputa.

Depois de toda essa explicação você agora deve se perguntar: mas e os candidatos, quais deles sentarão nessas cadeiras dos seus partidos

ou coligações? Quem, nominalmente, ocupa a posição de vereador na cidade?

A **Etapa 6** é justamente a última, na qual identificaremos quem são os representantes políticos que conquistaram um mandato na Câmara de Borá por quatro anos. Por sinal, perceba que somente agora é que vamos falar nos nomes, efetivamente. Toda a eleição para os cargos legislativos no sistema proporcional é baseada numa lógica partidária, num princípio plural! Portanto, uma vez que os candidatos estão competindo nas eleições, eles sabem que se trata de uma disputa na qual, embora precisem ser bem votados para ocuparem as primeiras posições da lista de candidatos do seu partido ou coligação, eles também dependem do bom desempenho dos demais candidatos para alavancarem a votação global da chapa. É um jogo coletivo, embora, ao mesmo tempo, muito competitivo em termos individuais no interior de cada partido.

Pois bem, uma vez definidas as cadeiras, vamos identificar os vereadores de Borá. A regra é muito simples nesse caso: dentro de cada partido ou coligação são considerados eleitos os candidatos que terminaram as eleições nas primeiras posições. Vejamos cada um dos casos:

**Quadro 10.** Distribuição das vagas na coligação PT/PSD – Borá - 2012

	Candidatos	Nº do Candidato	Votação do Candidato	TOTAL de Votos Nominais
PT	Paulo Gonçalves	13.111	82 1°	294
	Wilson Canato	13.567	53 2°	
	Edson Alves	13.555	40 4° média	
	Celso Soares	13.620	33 X	
	Demais (6 candidatos)	13.XXX	86 X	
PSD	Márcio Leovezete	55.650	52 3°	96
	Devanir Pereira	55.630	26 X	
	Demais (3 candidatos)	55.XXX	18 X	
Total de votos da Coligação (Legenda + Nominais) →				<b>416</b>

Considerando os dados apresentados podemos identificar o seguinte: das quatro cadeiras da coligação os candidatos mais votados, respectivamente, foram: Paulo Gonçalves (PT), Wilson Canato (PT), Márcio Leovezete (PSD) e Edson Alves (PT), sendo este último o que ocupou a cadeira que a coligação ganhou nas sobras e, os três primeiros, as cadeiras obtidas no cálculo do QP. Apenas para não restar dúvidas quanto à imagem, mostramos nela a votação individual dos candidatos mais votados na lista da coligação e, aqueles que obtiveram votações menores nós agregamos no final, em cada partido, como “Demais”, e mostramos a quantidade de pessoas que disputaram as eleições. Em outros termos, essa coligação apresentou nas eleições de Borá um total de 15 candidatos, sendo que 10 deles eram do PT e cinco deles do PSD – essa distribuição, feita dessa forma, é uma decisão interna dos partidos envolvidos na aliança.

A votação total da coligação havia sido de 416 votos, dos quais 390 vieram desses 15 candidatos (votos nominais) e 26 vieram de votos de legenda dados tanto ao PT (23 votos) quanto ao PSD (três votos). Além disso, a partir de 2012 a justiça eleitoral passou a exigir que uma lei importante fosse cumprida com muito maior rigor: aquela que determina que ao menos 30% das candidaturas em eleições proporcionais sejam de mulheres – ou do gênero minoritário na relação de candidatos. Assim, entre esses 15 nomes, provavelmente cinco são mulheres, que nesse caso não foram bem votadas – esse fenômeno tem gerado muitos debates e reações da justiça que, em alguns lugares, acusa os partidos de não colocarem mulheres competitivas nas disputas ou não lhes oferecerem recursos que possibilitem vitória.

A partir dessa primeira distribuição no interior da coligação que mais obteve vagas, vamos para os demais adversários que competiram em Borá.

**Quadro 11.** Distribuição das vagas na coligação  
PSDB/PMDB/DEM/PV/PTB – Borá - 2012

	Candidatos	Nº do Candidato	Votação do Candidato		TOTAL de Votos Nominais
<b>PSDB</b>	Advaldo Celestino	45.045	37	2°	<b>115</b>
	José Aprígio	45.555	31	3° média	
	Demais (3 candidatos)	45.XXX	47	X	
<b>PMDB</b>	Sebastião Carlos	15.100	48	1°	<b>53</b>
	Ronaldo Antunes	15.021	5	X	
<b>DEM</b>	Iracema Benedita	25.333	31	X	<b>99</b>
	Demais (3 candidatos)	25.XXX	68	X	
<b>PV</b>	Cristiane Cazarin	43.000	17	X	<b>23</b>
	Bruno Silva	43.043	6	X	
<b>PTB</b>	Márcia Luciane	14.000	1	X	<b>1</b>

Total de votos da Coligação (Legenda + Nominais) → **307**

No caso dessa segunda coligação temos claramente a presença de mulheres, e a seguinte configuração: o candidato Sebastião Carlos (PMDB) foi o mais votado da chapa com 48 votos, seguido de Advaldo Celestino (PSDB) com 37 votos e, por fim, José Aprígio (PSDB) que conquistou 31 votos. Aqui reside um fato curioso: tanto o candidato José Aprígio (PSDB) quanto a candidata Iracema Benedita (DEM) terminaram a eleição exatamente com a mesma votação (31 votos). O critério de desempate, por lei federal, diz respeito à idade do candidato, e o mais velho fica com a vaga em caso de qualquer tipo de empate eleitoral no Brasil. Assim, a votação total dos candidatos da coligação foi de 291 votos e, os votos de legenda totalizaram 16, sendo 10 do PSDB, três do PMDB, dois do DEM e um do PTB. O PV não conquistou nenhum voto de legenda. E antes de seguir, vamos insistir na curiosidade do empate? Aprígio (José Aprígio) do PSDB foi eleito com 31 votos, mas Leninha (Iracema) do DEM teve a mesma quantidade e pertencia à coligação. Ele nasceu em 07 de fevereiro de 1958, e ela em 14 de maio de 1963. Esses cinco anos pesaram a favor dele, que ficou com a vaga!

Para terminarmos de identificar os vencedores, vejamos o último partido, o PSB.

**Quadro 12.** Distribuição das vagas no PSB – Borá - 2012

	Candidatos	Nº do Candidato	Votação do Candidato	TOTAL de Votos Nominais
<b>PSB</b>	Paulo dos Santos	40.650	<b>86</b> 1º	<b>230</b>
	Robson Donley	40.123	<b>37</b> 2º	
	Domilson Domingos	40.222	<b>30</b> X	
	Demais (5 candidatos)	40.XXX	<b>77</b> X	
Total de votos da Coligação (Legenda + Nominais) →				<b>236</b>

Mais uma vez não identificamos mulheres entre os candidatos mais votados, e o mesmo raciocínio se aplica em relação aos casos das coligações, apenas com a diferença de que o PSB disputou sozinho as eleições – algo que será lei a partir de 2020. Sendo assim, ao final, os candidatos Paulo dos Santos e Robson Donley foram os dois mais votados e, portanto, são os que ocuparam as vagas do partido na Câmara a partir de janeiro de 2013 em Borá.

Apesar de todos esses cálculos você pode estar se perguntando: o que ocorre se um desses políticos desistir da vida pública no meio do mandato, ser cassado, ficar doente, viajar por um período muito longo ou for nomeado secretário municipal? Quem o substitui? Simples demais: o primeiro nome que ficou de fora pela ordem de votação. Assim, no caso do PSB, Domilson Domingos recebeu da justiça eleitoral um documento que atesta que ele era o “primeiro suplente”, ou o primeiro substituto, do PSB. Iracema Benedita (DEM) era a primeira substituta de Sebastião, Advaldo ou José Aprígio, assim como Celso Soares ocupava essa posição na aliança entre o PSD e o PT. Percebeu? Simples assim.

Uma última observação que precisa ser feita para encerrarmos nossa compreensão sobre o sistema proporcional diz respeito à mudança na legislação eleitoral a partir de 2015. Foi aprovado um critério de desem-

penho mínimo para um candidato ser eleito. A regra é básica: o candidato, para estar habilitado a ocupar uma vaga no Legislativo, precisa obter um desempenho eleitoral de, ao menos, 10% do valor do Quociente Eleitoral. Caso não consiga, mesmo que esteja entre os mais votados de seu partido ou coligação não poderá ocupar uma cadeira no Legislativo. Se a regra estivesse em vigor na época das eleições de 2012, considerando nosso exemplo, isso significa que, dentre os eleitos, nenhum candidato poderia ter menos do que 10,7 votos (11 para arredondar) considerando que o valor do QE em Borá nessas eleições foi de 107 votos.

Feita toda essa explicação, agora podemos responder à pergunta que formulamos como título desse capítulo: **esse sistema é realmente injusto? NÃO!** Na realidade nós precisamos sempre levar em conta que se trata apenas de um sistema diferente do majoritário. **O sistema proporcional visa assegurar a representação de minorias, segmentos e grupos políticos e sociais diferentes, os quais são as expressões das pluralidades de preferências políticas e visões de mundo existentes em nossa sociedade.** A sua lógica de funcionamento, por ser partidária, pressupõe que o eleitor entenda que o foco não é eleger os candidatos, mas fazer com que as legendas possuam densidade representativa nas casas legislativas, de modo que possam construir pautas políticas que representem as diversidades existentes. Claro que isso compete com o sentimento de que o voto é personificado, de que os partidos não representam, de que as coligações embaralham (e deixarão de existir nas eleições proporcionais em 2020). Mas a culpa é do sistema ou de nossa cultura e forma de entender a política?

Agora que você compreendeu melhor como os vereadores e vereadoras são eleitos, podemos abordar outro assunto fundamental, relacionado a quem são efetivamente essas pessoas. E a questão aqui é a seguinte: se o sistema proporcional é organizado para garantir que a pluralidade esteja garantida no Legislativo, porque costumamos dizer que “os que estão aí não nos representam”? Eles são, de fato, parecidos ou distantes de nós? Quem são os vereadores e as vereadoras? Eles realmente expressam a sociedade? Vamos nessa que tem muita informação interessante pra gente discutir! •





## PARTE 4

# QUEM SÃO OS VEREADORES BRASILEIROS?

**NÃO É O JOVEM QUE NÃO GOSTA DA POLÍTICA,**  
é essa política que não sabe dialogar com os jovens.

Muito tem sido dito todos os dias que a atividade política é lenta e desestimulante. Alguns trabalham com a ideia de que hoje a sociedade é extremamente digital e, a política, continua analógica demais. Não é incomum ouvirmos a seguinte frase de alguns jovens nos diversos cursos de Educação Política que ministramos: “Nós gostamos de política, o problema são esses políticos que aí estão e esse jeito viciado de se fazer as coisas. Eles não prestam atenção em nós”. Para reforçar esse sentimento, assista ao vídeo do pessoal do Sonho Brasileiro da Política:



**Sonho Brasileiro da Política**



Se identifica com ele? A sensação de distanciamento entre representantes e representados acaba por ser disseminada dentro da nossa sociedade, colaborando para intensificar a descrença de muitos a respeito da qualidade da nossa política e desconexão entre o que é decidido pelos representantes e o que é recebido pela sociedade. De maneira geral, você,

jovem, além de nascer conectado sente que é necessária mais criatividade por parte dos representantes para se ligar a você, suas demandas, causas e desejos de transformação da realidade.

No caso dos políticos mais próximos de nós, os vereadores, as suas características destoam muito do que é a realidade social? Aqueles que se candidatam são um pequeno extrato da sociedade, com formação e trajetórias muito específicas ou expressam a pluralidade existente na nossa ampla realidade? E as mulheres, possuem pouco ou muito espaço nos Legislativos municipais? Há renovação satisfatória das figuras políticas ou são sempre os mesmos que permanecem no poder? O **Tribunal Superior Eleitoral** tem um portal bacana com características dos políticos que foram candidatos. Já pensou em pesquisar o que tem lá sobre a sua cidade? Acesse o link da eleição de 2016, por exemplo, e veja alguns casos:



### Divulgação de Candidatura e Contas Eleitorais



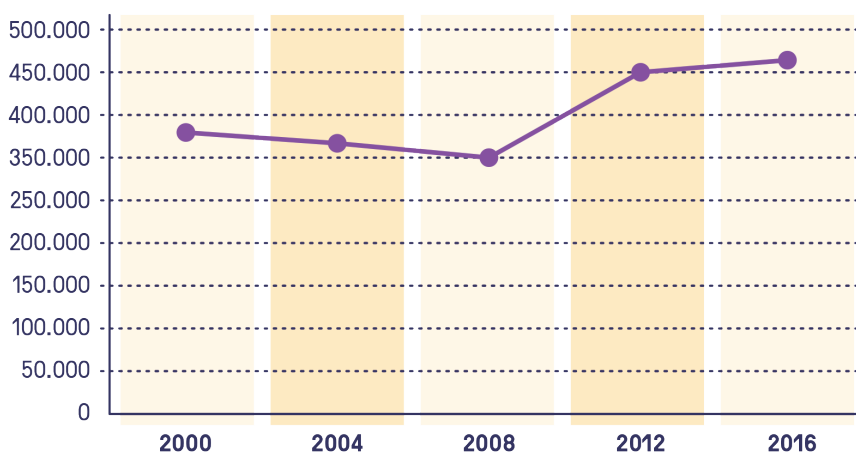
Para além desse universo de informações, nós procuramos responder às perguntas sobre o perfil dos vereadores em um artigo acadêmico escrito em 2017 para um Congresso Internacional da nossa área de atuação, a Ciência Política. Fomos até o Uruguai e debatemos os resultados. O que nos motivou a pesquisar e escrever sobre os **vereadores brasileiros** foi justamente a inquietação para saber se o perfil desses representantes políticos se descolava ou se aproximava das características da sociedade. Para nós, aqui, importa o seguinte: **será que nos identificamos com eles?**

Parte dos resultados mais expressivos desse trabalho será apresentada na sequência. Eles nos ajudam a fazer uma espécie de raio-X desses representantes locais. Para facilitar a compreensão, mostraremos tanto o perfil dos candidatos quanto o perfil dos eleitos.

Para você ter uma ideia, embora o tempo todo se fale do presidente da República, dos deputados e senadores, estes não são, nem de longe, a

maior parte da “classe política” brasileira. **Vereadores compõem a parcela mais expressiva dos políticos no Brasil** e, até hoje, há muitas dúvidas sobre as suas características, perfis e atuação política. Se considerarmos somente a quantidade de candidatos a vereador no país nas eleições de 2000 a 2016 estamos falando de médias superiores a 400 mil candidatos que disputaram, também em média, mais de 56 mil vagas nos Legislativos municipais espalhados pelo Brasil.

**Gráfico 1.** Total de candidatos a vereador no Brasil (2000 a 2016)



Note a imensidão de gente! E como eles agem nas cidades? Devemos lembrar que o Brasil é um país marcado por grande diversidade cultural e, infelizmente, as mais intensas desigualdades sociais, regionais e entre os próprios municípios. A respeito das cidades estamos falando de cerca de 5.570 locais que possuem eleições para prefeito, vice-prefeito e vereadores. No entanto, cerca de 85% deles possuem entre nove e 11 vereadores pelo fato de serem, em termos populacionais, pequenos. Municípios que podemos considerar como grandes (acima de 100 mil habitantes), são a minoria no conjunto do país e, muitos deles, concentram-se no estado de São Paulo e nas regiões metropolitanas das maiores capitais do país.

Essa informação a respeito da quantidade de vereadores que atuam nas câmaras e o tamanho dos municípios é importante para termos uma

ideia de como funciona a negociação política nesses locais. Imagina: é mais fácil negociar com nove ou com 513 representantes? Com nove ou com 55? É possível supor que, quanto menor o grupo, mais facilidade em se estabelecer um diálogo contínuo e relações mais próximas do que em volumes muito grandes de vereadores. Portanto, ressaltamos algo importante: a participação política do cidadão deve começar mesmo no município, uma vez que a proximidade com os representantes facilita o processo de acompanhamento das decisões políticas, além de ter um caráter pedagógico para nos ensinar sobre aspectos mais técnicos relacionados à atividade política dentro do Legislativo. Isso nos permite aperfeiçoar nosso olhar para a política institucional, conforme mostraremos em detalhes mais adiante. Assim, o que desejamos afirmar aqui? Que atentar para o trabalho dos vereadores, mais próximos de nós, é mais fácil do que observar a prática cotidiana de 513 deputados federais que ficam, para a imensa maioria dos brasileiros, na distante capital federal, ou seja, em Brasília.



Em relação aos candidatos a vereador no Brasil temos acompanhado uma intensificação da competição eleitoral, isto é, um aumento na quantidade de pessoas que disputam vagas no Legislativo ao longo das eleições municipais mais recentes, sobretudo a partir de 2012 e 2016. Nesse ano mais recente identificamos médias nacionais de oito candidatos disputando uma cadeira nas câmaras municipais. Mais difícil do que muito vestibular!

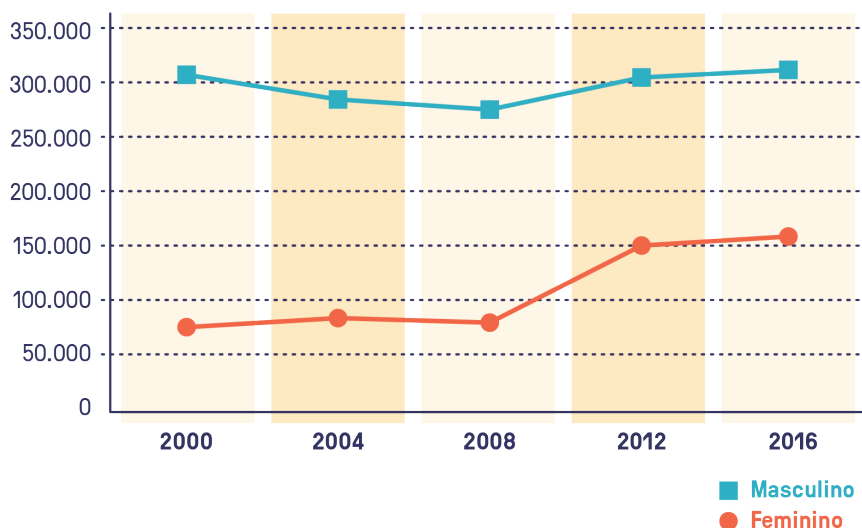
A partir disso, devemos imaginar, obviamente, que em alguns lugares há mais candidatos disputando, o que tornam as eleições muito competitivas e, em outros, menos candidatos. Isso é natural em função do

tamanho dos municípios, da organização dos partidos políticos nas cidades para organizar a lista de candidatos e lançá-los nas eleições, do perfil das lideranças políticas locais e da cultura política com suas tradições, que obviamente numa democracia podem ser rompidas ou questionadas. Ao identificarmos esse aumento na competição algo positivo pode estar se desenhando, afinal, quanto mais opções políticas tivermos, maior a probabilidade de que a pluralidade existente dentro da sociedade encontre espaço nas eleições para apresentar suas demandas políticas, as tendo representadas no parlamento local. Mas há desafios complicados nesse sentido.

No que diz respeito às mulheres, por exemplo, embora elas representem a maioria da população brasileira em termos de habitantes e de eleitores, acabam sendo minoria em termos de representação nos parlamentos e nos cargos eletivos em geral. **A política nacional ainda é muito dominada por homens, de meia idade e brancos, sendo que parte dessas características também está presente nos vereadores brasileiros.** Para ilustrarmos esse argumento, verificamos, por exemplo, que em 2004 as mulheres eram apenas 22% dos candidatos e, mesmo depois de três eleições (2008, 2012 e 2016), esse percentual subiu apenas para 33% – e muito por força da lei que explicamos anteriormente.

Como vimos, a legislação eleitoral brasileira estabelece como regra a necessidade de, ao menos, 30% dos candidatos de cada partido ou coligação em eleições proporcionais serem do gênero minoritário no grupo, o que em nossa realidade normalmente recai sobre as mulheres – lembrando que as coligações nesse tipo de disputa serão proibidas a partir de 2020. Na prática, essa regra visa a garantir um espaço mínimo de mulheres nas chapas eleitorais. Ao olharmos com atenção para os dados de candidatos veremos que a regra tem sido cumprida com rigor a partir de 2012, quando a justiça eleitoral passou a interpretá-la de forma mais rígida, cobrando seu cumprimento. O gráfico 2 nos ajuda nessa interpretação, sendo possível notar o salto que as candidaturas de mulheres deram em 2012:

**Gráfico 2.** Total de candidatos a vereador no Brasil por gênero (2000 a 2016)



No entanto, se por um lado a quantidade de candidatas supera discretamente os 30% exigidos por lei, no que diz respeito à quantidade de mulheres eleitas não verificamos esse mesmo ritmo. Pelo contrário, os dados mostram que o desafio de incluirmos as mulheres na política brasileira ainda é muito grande. Em 2004, do total de vereadores eleitos, apenas 12,6% eram mulheres. Mais de dez anos depois, em 2016, esse percentual foi de 13,5%. Perceba: o total de candidatas saltou de 22% para 33% entre 2004 e 2016, e o índice de eleitas apenas de 12,6% para 13,5%.

Outra informação importante – e que pode ser, inclusive, alvo de curiosidade dos jovens – está relacionada à faixa etária (idade) dos candidatos e dos eleitos. Será que a juventude ocupa espaços importantes nos Legislativos municipais pelo Brasil, considerando que o cargo de vereador é a porta de entrada para muitos políticos em nosso país e, a exigência de idade mínima para ser candidato é de 18 anos? Vejamos. Tanto entre os candidatos, quanto entre os eleitos, as médias de idade estão entre 42 e 44 anos. Ou seja, os vereadores são, majoritariamente, pessoas adultas. Os jovens, considerando aqui candidatos de 25 a 34 anos, apresentam diminuição, embora muito discreta, na quantidade de vereadores eleitos no Brasil, com percentuais sempre acima dos 18% entre 2004 e 2012,

e pouco mais de 16% em 2016. Os políticos ainda mais jovens, ou seja, aqueles que possuem entre 18 e 24 anos, nunca atingiram 4% dos candidatos e são apenas pouco mais de 2% dos eleitos em qualquer eleição municipal entre 2000 e 2016. Já os mais velhos, que estão entre 55 e 64 anos apresentam aumento contínuo na quantidade de candidatos e de políticos eleitos, chegando em 2016 a 13,8% dos vereadores brasileiros. O que isso importa pra nós? Mostrar a necessidade de os jovens ocuparem mais o espaço do Poder Legislativo, participarem mais na condição de possíveis candidatos e, porque não, de vereadores eleitos? Pode ser!

**Assim como tudo na vida, a transformação só ocorre quando decidimos abraçar uma causa, nos envolver, interagir com os demais.**

**Em outros termos: participar!** Claro que isso pode se dar de muitas formas, que não a eleitoral formal, na qualidade de candidato. Mas por que não pensar que essa também é uma maneira? Entre 2016 e 2017, por exemplo, perguntamos para jovens entre 15 e 18 anos, em cursos de política que ministramos nas periferias de São Paulo, se em relação à política eles seriam sempre eleitores, poderiam se filiar a partidos ou mesmo se poderiam se tornar candidatos algum dia. Claro que isso se trata apenas de uma pergunta, de uma rápida pesquisa. Nos dois anos citados mais de 80% se enxergavam apenas como eleitores, mas algo em torno de 10% afirmavam que podiam se candidatar. **Isso é importante: acreditar que a política é um caminho, uma opção.** Mas lembre-se, antes de continuarmos: os partidos políticos são, legalmente, o caminho para isso ocorrer. Assim, só pode disputar eleição no Brasil quem está filiado a uma legenda, formalmente, no mínimo seis meses antes da eleição, o que significa o começo de abril do ano em que a disputa ocorre. Isso é a lei! Mas por que essa obrigação se estamos tão distantes dos partidos? Isso é assunto para outra discussão, e quem sabe um dia não escrevemos um livro sobre partidos políticos?

Antes de continuar caracterizando os vereadores, é importante destacar que os dados que levantamos em cursos de Educação Política nas periferias da Grande São Paulo apontam que **o jovem tem SIM interesse pela política** e mostra que essa vontade de compreender como as deci-

sões são tomadas e o que fazem os políticos é constante. Para conhecer melhor esse trabalho, pesquise **nossos relatórios anuais** de atividades nos links abaixo:



Relativo ao ano de 2017



Relativo ao ano de 2016



Relativo ao ano de 2015



Relativo ao ano de 2014



Relativo ao ano de 2013



Assim, vale reforçar aqui algo que já dissemos: o jovem não é o futuro do país. Você, assim como nós, acessa serviços públicos diariamente (saúde, educação, transporte público etc.) e, certamente, deve ter excelentes ideias a respeito de como melhorá-los. Portanto, não se trata de pertencer a uma geração do amanhã. **O jovem é também o presente, o agora que enquanto cidadão pode se informar cada vez mais, sobretudo atuando de maneira melhor em busca de seus interesses na sociedade.** E, mais do que isso, na condição de um possível político. Não podemos



ter ilusões: a mudança só vem com dedicação, capacidade de diálogo com os que são diferentes e esforços para agregar pessoas, e não excluí-las. Uma democracia saudável e mais inclusiva precisa, sobretudo, de jovens conscientes do seu papel político na sociedade. Isso representa aproximação e não distanciamento.

Um dado que muitos jovens também valorizam diz respeito à formação dos representantes políticos. Vez ou outra surgem questionamentos relacionados à **formação educacional** dos políticos. Há inclusive os que defendem exigência de cursos universitários para os eleitos sob o argumento de que estariam mais bem preparados para a vida pública. Será que isso é verdade? Entre os deputados federais brasileiros nunca tivemos menos de 70% com diploma. Mas afinal: qual a escolaridade média dos nossos vereadores? De maneira geral, os que possuem o ensino médio completo e o superior incompleto ou completo apresentam aumento contínuo ao longo das eleições municipais mais recentes. Além disso, os que possuem superior completo apresentam sucesso eleitoral superior a todos os demais níveis de instrução. De maneira mais simples: em tempos recentes temos escolhido proporcionalmente em relação aos demais níveis de instrução, candidatos com maior escolaridade. Esse dado acompanha o movimento da sociedade brasileira de maior adesão ao ensino superior nos últimos anos. Ou seja: trata-se de uma consequência do que aparentemente a sociedade tem conquistado em termos de escolarização.

Em relação ao **estado civil**, identificamos um crescimento na quantidade de solteiros nos últimos anos e, simultaneamente, uma tendência de diminuição na quantidade de candidatos casados. Muito embora, se considerarmos o total dos eleitos, os casados ainda são a grande maioria dos vereadores no Brasil - mais de 60% frente aos 28% de solteiros, ambos os dados de 2016.

Além disso, podemos falar de aspectos relacionados à **cor/raça** – como se costuma tratar essa temática no questionário do ENEM. A justiça eleitoral passou a apresentar esse dado apenas a partir da eleição de 2016. Os candidatos que se consideram brancos eram 50,5% do total, enquanto

pardos significavam 39,7%, pretos 9%, amarelos 0,4% e indígenas outros 0,4%. O Censo de 2010 mostra um total de 47,7% de cidadãos que se autodeclararam brancos, 43,1% de pardos, 7,6% de pretos, 1,1% de amarelos e 0,4% de indígenas. Assim, como observamos em nosso artigo para o congresso de Ciência Política no Uruguai:

As disparidades não combinam com algumas expectativas associadas à lógica da exclusão e da desigualdade brasileiras quando o assunto são os candidatos: brancos e pretos são levemente mais representados nas candidaturas, pardos perdem pouco espaço, indígenas se mantêm fiéis aos seus percentuais e os amarelos perdem de forma significativa em termos percentuais.

Entre os eleitos, no entanto, o resultado é um pouco diferente: 57% eram brancos em 2016, 37% pardos, 5% pretos, 0,5% amarelos e 0,3% indígenas. Assim, os brancos são menos de metade da população, quase que rigorosamente a metade dos candidatos e algo perto de 60% dos eleitos, revelando distorção em torno do espaço de representação política. Os pardos, por sua vez, são mais de 40% da população, quase 40% dos candidatos e 37% dos eleitos, com pequena distorção em termos de espaço político. Já os pretos são pouco menos de 8% da sociedade, 9% dos candidatos, mas apenas 5% dos eleitos, ou seja, uma distorção mais acentuada. O debate aqui está associado a uma complexidade imensa de questões sociais e econômicas que merecem atenção expressiva da sociedade. Sempre!

Continuando nossa caracterização: e a **ocupação profissional** desses políticos? Muitos declaram viver da política, na condição de parlamentares, ou há variedade significativa de profissões? Vale destacar um ponto: a quantidade de ocupações declaradas pelos candidatos pode ser imensa, embora algumas sejam mais comuns. Por exemplo: agricultores, comerciantes (proprietários de estabelecimentos comerciais), professores, servidores públicos, empresários e donas de casa são as posições que mais aparecem. Assim como aqueles que já são vereadores e se declaram “parlamentares”. Quando olhamos para o sucesso eleitoral desses candidatos, ou seja, para o percentual de eleitos, verificamos dois extremos.

De um lado, dentre todas as declarações, os que se definem como parlamentares apresentam o maior percentual das ocupações. Em alguma medida isso significa que aqueles que já são vereadores têm se recandidatado e, parcelas deles, têm vencido novamente eleições. Na massa de candidatos que se declarou parlamentar, o peso deles em relação ao total de candidaturas variou de 1% a 5% ao longo das eleições de 2000 a 2016. No entanto, quando olhamos para os percentuais de eleitos, o número variou de 7% a 21% nesse mesmo período de tempo. Aqui devemos nos perguntar: quem venceu uma vez tem chance de vencer mais vezes? Isso representa alguma vantagem que deve ser questionada perante a lei, ou apenas uma capacidade maior perante aos adversários? A pergunta é importante porque **usar a estrutura pública de um cargo eletivo em benefício da própria campanha, por exemplo, é crime eleitoral**. Estamos preparados para punir? A justiça age de forma exemplar nesses contextos?



O ano de 2012 também marcou o aniversário dos 80 anos do direito de voto feminino no Brasil.

Mas voltemos às características dos vereadores. As demais profissões mantêm uma relação estreita na relação entre candidatos e eleitos, com uma exceção: as candidatas que se declaram donas de casa. Embora seja uma das ocupações que mais aparecem dentre os candidatos, ela praticamente some das listagens de eleitos. Isso está relacionado ao que tratamos anteriormente: a dificuldade de as mulheres conseguirem entrar no espaço da política profissional. Acompanhe um raciocínio que merece muita atenção, e tem sido alvo de investidas de nossa justiça eleitoral. **A partir de 2012 os partidos foram cobrados de forma mais intensa sobre o lançamento de mulheres como candidatas** em eleições proporcionais. Já tratamos disso faz algumas páginas atrás. Eles atende-

ram as determinações legais, mas a pergunta que fica é: quem são essas mulheres que foram envolvidas na política? Eram cidadãs com efetivas chances de vitória ou apenas o que alguns analistas têm chamado de laranjas (termo utilizado para enganar, ludibriar pessoalmente alguma lei que exige que uma pessoa cumpra um papel que é exercido de forma fictícia)? Suspeita-se que sim, e infelizmente a barreira de entrada parece mais alta e tensa do que apenas a criação de uma regra.

Um último aspecto que destacamos aqui diz respeito à quantidade de vereadores que permanecem nas câmaras municipais, o que importa para a nossa questão principal: **será que essa política não sabe dialogar com os jovens?** São sempre os mesmos que estão no poder e, eventualmente, isso desestimula a participação política? Fizemos um grande esforço de observar, nome a nome, os vereadores que obtiveram três ou quatro mandatos nas câmaras municipais brasileiras naquele universo das médias de mais de 380 mil candidatos em cada eleição ocorrida entre 2000 e 2016. Encontramos algo muito interessante entre os mais de 50 mil eleitos nos anos de pleitos municipais para as câmaras. Dentre o total desses vereadores eleitos no Brasil nas eleições de 2004, 2008, 2012 e 2016, temos algo em torno de 30% a 33% dos políticos. Para simplificar: isso quer dizer que, na imensa maioria dos municípios brasileiros, existem vários cidadãos que acumulam de três a quatro mandatos (lembrando que cada mandato tem quatro anos) em tempos recentes, independente do partido político ao qual pertencem. Certamente, tais representantes constituem uma elite política local que, sistematicamente, permanece no poder. No entanto, isso não é o pior dos mundos, como talvez pudéssemos imaginar num primeiro momento. Primeiro porque, por mais que exista um terço de gente que se cristaliza no poder, existem outros dois terços que findam sendo substituídos por pessoas com características diversas.

O segundo ponto é mais sofisticado: a profissionalização da atividade política certamente vem acompanhada dessa presença longeva nos espaços de poder, como é o caso das câmaras municipais. Precisamos levar em conta que **é desejável que haja um equilíbrio entre políticos que**

**se mantêm no poder e a possibilidade de novas ideias e lideranças acessarem a representação política.** Se tivéssemos a maioria de políticos nas câmaras com muitos mandatos isso seria preocupante. Sinal de que não há possibilidade de renovação e, portanto, o poder se torna quase que um atributo pessoal do indivíduo. Felizmente esse não é o caso, ao menos nos Legislativos municipais. Nossa realidade política local é marcada pela presença de vários políticos que se mantêm anos no Legislativo, contudo, há bastante espaço para a renovação política e a aparente oxigenação das ideias. **O desafio é fazer com que tanto os políticos mais velhos quanto os mais novos possam aprender uns com os outros.** Eis aí uma fórmula difícil de ser implementada, mas necessária para aprimorarmos a nossa democracia, sobretudo valorizando a construção de um debate mais amplo e marcado pela diversidade de perspectivas e ideias, hoje em dia tão necessárias em nosso país.

Agora que identificamos o perfil dos nossos vereadores, que já tratamos da importância do Poder Legislativo e da democracia, e que mostramos a fórmula pela qual os parlamentares são eleitos, utilizando o sistema proporcional de lista aberta, vamos dar um novo salto. Chegou o momento de explicar pra você como está organizado o Legislativo municipal, quais são os principais instrumentos de trabalho no seu cotidiano, e os desafios de fazer política no âmbito mais elementar do país: o município. Vamos lá? •





## PARA ENTENDER DE VEZ O LEGISLATIVO MUNICIPAL:

vereador não é funcionário do prefeito

### **AGORA QUE MOSTRAMOS PRA VOCÊ QUE O VEREADOR É O REPRESENTANTE POLÍTICO QUE PERTENCE AO PODER LEGISLATIVO NOS MUNICÍPIOS,**

podemos identificar quais são as suas funções e possibilidades de atuação política dentro das Câmaras Municipais. Vale lembrar que o espaço do Legislativo é o da diversidade de opiniões e interesses. Isso não quer dizer que ele sempre conseguirá ser a máxima expressão de toda a diversidade existente na nossa sociedade. Mas ele não deixa de ser um espelho dela. Como todo espelho não reflete exatamente a imagem da pessoa porque sempre há doses mais ou menos acentuadas de distorção, o mesmo raciocínio se aplica à composição das Câmaras.

Se pudesse ser comparado a um jogo, o Legislativo é justamente o principal espaço onde as jogadas irão acontecer. Como numa partida de um esporte qualquer ninguém sabe jogá-lo plenamente na primeira rodada, ou quando se começa uma nova fase é preciso aprender as regras, conhecer os desafios, testar técnicas, estabelecer estratégias, fazer combinações diferentes para se chegar o mais próximo da jogada perfeita, tentando prever o que os outros jogadores farão, sendo criativo etc. E ainda assim corremos alto risco de errar. É natural, faz parte do jogo e é necessário ao aprendizado. Contudo, o tempo desse aprendizado dentro do Legisla-

tivo pode ser mais ou menos custoso para a sociedade. Estamos preparados? Conhecemos as regras?

Aqui há uma diferença significativa: o impacto daquilo que é decidido. Num jogo qualquer o máximo que pode acontecer é você não conseguir vencer. Na política o que alguns consideram uma derrota pode alterar de forma expressiva suas vidas. Assim, a atenção dada a esse universo é fundamental, pois as decisões, as jogadas, as estratégias, os acordos e os comportamentos nos impactam. Claro que em relação a uma decisão que nos desagrada alguém se sentirá vencedor, mas é essencial entendermos muito bem esse processo, pois aqui as derrotas são mais impactantes quando tratam de definir algo que desejamos e nos diz respeito diretamente. Por isso mesmo chamamos tanto a atenção para a importância em todo esse universo político: do voto que elege nossos representantes ao papel que temos no acompanhamento do cotidiano do Poder Legislativo, onde as jogadas acontecem e para onde devemos sempre voltar os nossos olhares.

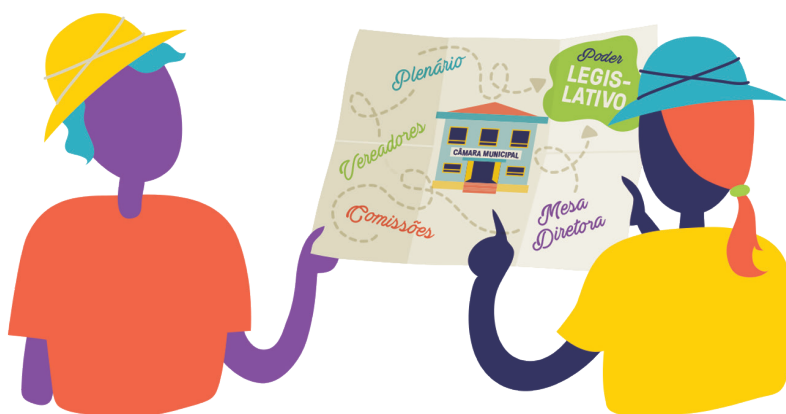
O brasileiro, no geral, participa bastante das eleições. No entanto, sua memória tende a ser curta. Para se ter ideia, nas eleições de 2014 pouco mais de dois meses após a votação, cerca de 40% dos eleitores não se lembravam mais em quem tinham votado para deputado federal, conforme aponta pesquisa da Unicamp denominada Estudo Eleitoral Brasileiro (ESEB) de 2014. Isso é bem grave! **Pense bem: como podemos acompanhar algo direito se não lembramos sequer quem contratamos para realizar tais tarefas?** Como podemos cobrar se nossa memória não acompanha a política? O mesmo vale para este caso. Se eu não lembro em quem votei, como faço para saber se este representante está fazendo um bom trabalho na Câmara Municipal?

Mas vamos fazer uma pergunta mais profunda aqui: **sabemos de fato o que faz uma Câmara Municipal?** Pois é: se a resposta for negativa o cenário é mais grave, pois estamos contratando por meio do voto sem saber a real função dos nossos contratados eleitos. Por isso mesmo entender e acompanhar o Poder Legislativo é um excelente sinal de matu-



ridade dos cidadãos dentro de uma democracia. E você, por ser alguém que utiliza os serviços da cidade no cotidiano, também possui parcela de responsabilidade sobre esse acompanhamento.

Sabemos que para tudo na vida é importante termos informações à disposição. Quanto melhor a qualidade dessa informação menor a probabilidade de errarmos. Utilizamos esse tipo de princípio em muitos momentos de nossas vidas. Quando consumimos, por exemplo. Comprar um telefone celular nos faz comparar aparelhos, ler sobre o fabricante e perguntar para conhecidos que possuem um modelo semelhante. Quando compramos roupas as lojas têm provadores, e tentamos entender se aquele modelo nos cai bem, o mesmo ocorrendo com sapatos. Nos supermercados alguns produtos contam com promotores que nos oferecem amostras para experimentarmos. Imagine só, se você tiver que viajar e não conhecer o caminho para a cidade onde precisa ir. Se sente mais seguro viajando com um GPS, um mapa rodoviário ou sem nada? A não ser que seja um grande aventureiro, preferirá viajar com um bom GPS. Isso te oferece maior tranquilidade para chegar ao seu destino, isso significa um nível maior de informação, que gera maior segurança.



**Se na vida precisamos então juntar informação e conhecimento, porque na política isso não se aplicaria?** Portanto, para entendermos melhor a Câmara Municipal vamos fazer um caminho interessante. Seguiremos com o objetivo de lhe dar a sensação de que você entrará conosco no Poder Legislativo.

## ORGANIZAÇÃO É FUNDAMENTAL

O primeiro passo é entendermos a organização da **Câmara Municipal**. E obviamente existe uma lógica em tudo o que se faz nos parlamentos de nossas cidades.

Assim como dividimos a nossa casa em diferentes cômodos, o Legislativo é dividido em diferentes setores. Vale dizer que uma Câmara Municipal nunca será rigorosamente igual às outras. Os municípios no Brasil guardam entre si profundas diferenças, mas as linhas gerais da lógica legislativa são bastante semelhantes.

Dessa forma, temos desde a menor cidade do Brasil, Serra da Saudade (situada em Minas Gerais) com pouco mais de 800 habitantes até a gigante cidade de São Paulo, com mais de 11 milhões. A Câmara de Serra da Saudade tem nove vereadores, a da capital paulista tem 55, ou seja, é o sétimo maior parlamento do país empatado em número de legisladores com a Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. Não precisamos, nesses casos, fazer grande esforço de imaginação para entendermos que não há grande necessidade de se ter um Legislativo com vários vereadores e complexa estrutura na cidade mineira utilizada como exemplo. Já em São Paulo essa necessidade fica evidente. Conforme dissemos anteriormente, **o Legislativo é o coração da democracia**, precisa dar conta de trazer pra dentro dele a maior variedade possível de ideias, demandas e expectativas da população. No caso dos municípios: a maior diversidade e debate dos problemas que afetam a vida da cidade.

Os vereadores são os representantes políticos locais que ocupam o Poder Legislativo municipal, como já dissemos. Eles são eleitos com base no desempenho eleitoral dos seus partidos políticos, de modo que os partidos que possuem maior quantidade de votos conseguem eleger maior quantidade de vereadores – como também já vimos. Uma vez que os vereadores são eleitos, precisam saber quem são os funcionários da Câmara, se terão direito a contratar pessoas que trabalharão especificamente com eles em seus escritórios (que chamamos de gabinetes), ve-

rificar quais os momentos em que poderão utilizar da palavra quando todos os outros vereadores estiverem juntos ao discutirem um projeto ou debaterem um problema da cidade etc. Em outros termos: eles precisam saber como funciona aquele espaço de atuação política. Um exemplo de toda essa complexidade: em São Paulo, cada vereador pode nomear até 18 funcionários em seu gabinete, enquanto em algumas cidades, normalmente muito pequenas, não existe a possibilidade legal de contratações desse tipo.

## Pesquisa

como a Câmara Municipal funciona?



Resultado da pesquisa:

- [Regimento Interno da Câmara Municipal](#)
- [Lei Orgânica do Município](#)
- [Constituição Federal](#)

Mas pense com a gente: só os vereadores devem saber disso? E nós, na condição de cidadãos que serão impactos por suas decisões, não precisamos saber também para poder acompanhá-los em seus trabalhos? Acreditamos que sim. Por sinal, existem dois documentos públicos – ou seja, que podem ser acessados por qualquer indivíduo através da internet ou na própria sede do Legislativo – que trazem as definições de como a Câmara funciona, quais são as regras para os vereadores participarem da política e quais as atribuições e funções do parlamento municipal na realidade da cidade. Estes documentos se chamam **“Regimento Interno da Câmara Municipal”** e **“Lei Orgânica do Município”**. Antes de falarmos sobre eles é muito importante entender **o que a Constituição Federal diz sobre as Câmaras Municipais**. Isso nos ajudará a perceber, por exemplo, os limites do uso do dinheiro público municipal nesse tipo de instituição tão importante para a democracia. E acredite: existem limites bastante claros.

No Brasil, desde o regime militar, todos os vereadores recebem subsídios para o exercício de suas funções. Esse valor é definido pela própria Câmara Municipal na legislatura anterior. Ou seja: em 2016, por exemplo, os vereadores definiram quanto seria esse subsídio – que muitos chamam de salário – para os anos de 2017 a 2020. Para além dessa exigência, existem mais limites para esses gastos. Em cidades com até 10 mil habitantes, o máximo mensal pago a um vereador não pode ultrapassar 25% do valor pago aos deputados estaduais do respectivo estado onde a cidade está localizada. Assim, se os deputados estaduais de um determinado estado têm como vencimento mensal R\$ 20 mil, os vereadores das cidades com até 10 mil habitantes daquele mesmo estado não poderão receber mais do que R\$ 5 mil por mês. Existem na Constituição Federal seis faixas que determinam esse valor, sendo a última para cidades com mais de 500 mil habitantes, onde os vereadores podem receber até 75% do subsídio destinado aos deputados estaduais do seu estado.

As limitações para gastos desse tipo não param por aqui. **O total de despesas com a remuneração dos vereadores não pode ultrapassar 5% da receita do município.** Assim, uma cidade que tem receita (arrecadação total) de R\$ 500 milhões por ano, só pode gastar 25 milhões com os subsídios de todos os seus vereadores anualmente. Note: existem duas barreiras que determinam os valores pagos aos representantes. A primeira é populacional e tem como parâmetro o salário dos deputados estaduais, e a segunda relacionada às limitações com base nas receitas locais, ou seja, no que a cidade arrecada.

Mas para além do que se despende com os vereadores, existem limites para os gastos gerais com as Câmaras Municipais brasileiras. Isso também está disposto na Constituição Federal e o recurso está associado aos gastos administrativos, à manutenção das sedes, ao pagamento dos outros funcionários e demais despesas necessárias. Por exemplo: o total geral das despesas do legislativo local não pode ultrapassar 7% das receitas da cidade em locais com até 100 mil habitantes. Em municípios com mais de 100 mil e menos de 300 mil habitantes o limite é de 6%, e assim

são estabelecidos patamares até populações superiores a oito milhões de habitantes, onde os gastos não podem ultrapassar 3,5% da receita.

Para além desses parâmetros, **uma Câmara Municipal não pode gastar mais de 75% de sua receita com folha de pagamento, incluindo o que é pago aos vereadores e a todos os servidores desse poder.** É por isso que em algumas cidades ricas os legislativos são tão estruturados e em outras, mais pobres, sua organização é bastante simples.

Por fim, em relação ao que a Constituição diz sobre os vereadores e o Legislativo municipal, é importante destacar a inviolabilidade dos parlamentares em relação às suas opiniões, palavras e votos durante o mandato de quatro anos no parlamento e na cidade como um todo. Isso significa que em linhas gerais eles são livres para dizerem o que desejam. Em caso de excesso e abuso quem devem julgá-los são seus pares, ou seja, os próprios vereadores. Quando um parlamentar exagera nos termos e é visto dessa forma por seus colegas de Câmara ele pode responder por “quebra de decoro parlamentar”, ou seja, por ter ultrapassado o limite de respeito esperado pelos demais – algo muito subjetivo, como você deve imaginar. Assim, infelizmente, sabemos que alguns representantes abusam dessa liberdade para proferirem falas pouco razoáveis aos olhos de parcelas do eleitorado e de valores tolerantes e democráticos. Mas é fundamental que essa possibilidade de expressar percepções seja mantida, bem como é essencial que o nível de qualidade de tais discursos e declarações seja cobrado pelos cidadãos. Note bem uma coisa: até aqui tratamos do que a Constituição Federal fala sobre os vereadores e estabelece para as Câmaras Municipais, queremos com isso lembrar você que na **Parte 2** oferecemos um **link** para a nossa **Constituição de 1988**. Que tal revisitar esse link?

Além disso, temos aqui uma série de podcasts da Escola do Parlamento de São Paulo intitulada **“Escola do Parlamento, Escola de Política”** que conta detalhadamente o que a Constituição Federal fala sobre as Câmaras Municipais. Que tal ouvir?



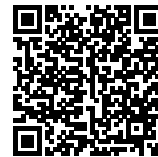
### Escola do Parlamento, Escola de Política



A partir de agora que encerramos a percepção sobre a Constituição Federal na realidade das câmaras municipais, vamos a um dos dois documentos que citamos anteriormente. Ele diz respeito à realidade das cidades. Destacamos aqui a importância da **Lei Orgânica do Município**, que muitos chamam de forma mais simples e metafórica de “Constituição da Cidade”. Cada um dos municípios brasileiros tem a sua própria Lei Orgânica, e por este documento é possível notar a relevância da Câmara Municipal nas decisões políticas e administrativas. Na cidade de São Paulo, por exemplo, são dezenas de artigos que buscam explicar o que o Legislativo e seus vereadores têm de obrigações e responsabilidades em relação à cidade. Se o parlamento, como dissemos anteriormente, é o local onde o jogo político acontece, os parlamentares são peças essenciais nesses acontecimentos, nos cabendo atenção absoluta em relação aos seus movimentos e definições. Assim, insistimos: conheça a Lei Orgânica de sua cidade, a leia, compreenda o papel do parlamento e o acompanhe. Abaixo deixamos o link para a Lei Orgânica do Rio de Janeiro e de Araguainha, no Mato Grosso, uma das cinco menores populações do Brasil:



### Lei Orgânica do Rio de Janeiro-RJ



### Lei Orgânica de Araguainha-MT



Agora vamos entrar no **Regimento Interno da Câmara Municipal**. Como o nome sugere, trata-se de um documento que rege, ou seja, que apresenta as diretrizes de funcionamento do Legislativo – lembrando

que cada cidade tem o seu próprio regimento para o parlamento local. Tal como um maestro rege uma orquestra, os vereadores seguem à risca o que está nessa lei. Ela é tão importante que, por exemplo, um vereador possui um tempo para a realização de uma fala num processo de discussão de um projeto e isso é definido regimentalmente nesse documento. Imagina se não fosse assim?

O regimento, portanto, é fundamental porque garante que as decisões possam ser tomadas de acordo com os limites legais estabelecidos e supostamente conhecidos por todos, o que garante um princípio de segurança jurídica. Ficou complicado? Lembre-se de um ditado que já utilizamos aqui: “o combinado não sai caro”, ou seja, **o regimento mostra que para se chegar a uma decisão a regra tem que ser seguida para não invalidar os processos.**

Por meio do regimento é que o espaço do Legislativo começa também a ser organizado. Para facilitar a compreensão vamos observar a **Imagem 1** que apresenta os principais lugares em que os vereadores circulam dentro da Câmara.



Como você pode perceber o principal espaço no desenho é o do **PLENÁRIO**. O Plenário é onde os vereadores se reúnem para debater, analisar, discutir, modificar, votar, definir, aprovar ou rejeitar projetos. Neste espaço é que ocorre o que chamamos de Sessões da Câmara ou Sessões Ordinárias. É ele quem simboliza de forma mais clara a imagem que temos do que é um parlamento. Em outros termos, é ali que ocorrem os momentos em que todos os vereadores estão em uma reunião pública - que pode ser acompanhada por qualquer cidadão. Veja as fotos tiradas de alguns parlamentos municipais. Os plenários simbolizam de forma mais evidente a ideia de parlamento:



Da foto acima à esquerda para as demais em sentido horário: plenário da Câmara Municipal de São Paulo-SP (Estadão), Rio de Janeiro-RJ (O Globo), Araraquara-SP (Câmara) e Bálamo-SP (Câmara).

Aqui é importante fazer uma ressalva: toda Câmara Municipal tem um **espaço reservado em plenário para a população** assistir aos trabalhos. Em alguns lugares são apenas poucas cadeiras de plástico, enquanto em outros existem espaços amplos e confortáveis. O mais importante, no entanto, é que exista essa reserva e que a sociedade ocupe tais ambientes, normalmente chamados de plateia ou galeria.



As **sessões** são importantes porque a imensa maioria das decisões políticas de impacto municipal precisa passar por elas, como regras que tratam da situação da distribuição de medicamentos nos postos de saúde, a regularidade na entrega da merenda escolar, os gastos do Poder Executivo, o planejamento do orçamento do próximo ano, o serviço de recolhimento do lixo, a limpeza das vias públicas, as políticas de programações culturais, a preservação dos patrimônios públicos, a mobilidade urbana e a situação do trânsito, dentre vários outros pontos relevantes.

Em geral, as sessões ocorrem semanalmente nas cidades médias e grandes, sendo que nas maiores podem ocorrer mais de uma por semana. Já em cidades muito pequenas podem demorar mais tempo pra acontecer, comumente com periodicidade quinzenal ou de três reuniões por mês. Isso ocorre devido ao volume de projetos e decisões que devem ser tomadas. É natural que em uma grande cidade o total de propostas a serem debatidas e projetos a serem analisados seja bem maior do que em um município pequeno.

Aqui o cidadão deve estar atento para um fator fundamental: **a que horas ocorrem as sessões ordinárias na Câmara Municipal de sua cidade?** Em boa parte dos locais à tarde ou à noite. E quem tem o costume de acompanhar esses trabalhos costuma reclamar dos municípios em que tais ações ocorrem em horário comercial, o que impede o cidadão de comparecer, acompanhar e cobrar de perto seus vereadores.

Além de saber a hora dos trabalhos legislativos, você pode estar se perguntando: se há tanta preocupação com a organização das atividades, quem organiza as pautas dos debates dentro do Poder Legislativo? Por que o projeto B é discutido antes do projeto A? Quem determina essa ordem de assuntos e interesses? Os projetos podem ser colocados para votação a qualquer momento e por qualquer vereador? Como isso funciona? Assim como na escola o diretor e o coordenador organizam as atividades, na Câmara existe

um responsável pela organização da pauta do que será decidido pelos vereadores numa dada sessão. Esse papel cabe à **MESA DIRETORA**, principalmente à figura do **PRESIDENTE da CÂMARA**. Por isso ela – a Mesa Diretora – ocupa uma posição central dentro da **Figura 1**. Além disso, quando olhamos para os diferentes plenários no Brasil, é comum que o presidente esteja sentado ao centro da mesa diretora que fica voltada, de frente, para os demais vereadores. Além disso, em alguns lugares a Mesa Diretora fica em posição superior às dos demais, separada por degraus que buscam simbolizar sua importância no parlamento – veja a foto de São Paulo, por exemplo. Um Plenário é repleto de simbologias importantes, e essa é uma delas. Mas quem é o presidente do Legislativo?

Não existe nada que determine que o presidente foi o vereador mais votado pela sociedade, ou seja: depois de eleitos pelo povo todos os vereadores tomam posse de seus cargos com o mesmo peso dentro da Câmara. E a partir disso vão disputar cargos como a Presidência da Câmara, as secretarias da Mesa Diretora e os demais postos de destaque no parlamento.



Os membros da Mesa Diretora são votados entre os vereadores na primeira sessão do ano seguinte à eleição;

É responsável por coordenar o fluxo de todos os trabalhos no parlamento;

Se necessário, convoca reuniões extraordinárias – solução de problemas legislativos ou emergências do Município.

Assim, **na primeira sessão que abre os trabalhos da Câmara no ano seguinte à eleição os vereadores são responsáveis por votar e escolher, dentre eles mesmos, quem presidirá o Legislativo (presidente da Câmara) e os demais membros da Mesa Diretora**. Como cada Legislativo é responsável pela elaboração do seu Regimento

Interno, a quantidade de vereadores que compõe a Mesa e o tempo de permanência nos cargos varia de cidade para cidade. Por exemplo, temos câmaras municipais em que há os cargos de presidente, 1º vice-presidente e 2º vice-presidente, enquanto em outras há apenas presidente e vice. Para saber como funciona a Câmara de seu município, basta procurar o Regimento Interno e a Lei Orgânica.

A Mesa Diretora é muito importante dentro da realidade de funcionamento do Legislativo. Ela é responsável por coordenar o desenvolvimento de praticamente todos os trabalhos no parlamento. Se um projeto para a construção de novas escolas chega vindo do Poder Executivo, por exemplo, quem define o momento em que ele será colocado em análise, debate e votação é o presidente da Câmara, principal membro da Mesa Diretora. Na ocasião do debate do orçamento municipal – documento que mostra como os recursos serão investidos e destinados para as diferentes áreas de políticas públicas da cidade – quem deve convocar os vereadores para se reunirem e debatê-lo é a Mesa Diretora. Quando há a necessidade de uma reunião extraordinária em virtude de algum problema que exija decisão do Legislativo, a Mesa também é a responsável por essa convocação, como, por exemplo, num caso de uma enchente que tenha afetado emergencialmente a vida de vários cidadãos e o Executivo precise destinar uma verba complementar para auxiliar as famílias afetadas.

Outro espaço destacado na **Figura 1** é o das **COMISSÕES PERMANENTES**, um importante espaço para o avanço das decisões que serão tomadas no Plenário. A lógica das Comissões varia muito entre as câmaras municipais brasileiras. Mas, de modo geral, duas delas estão sempre presentes. A primeira está ligada à verificação dos aspectos legais dos projetos que são votados no Legislativo, comumente chamada de “Comissão de Legislação”, “Comissão de Constituição e Justiça” ou “Comissão de Redação”, cujo principal objetivo é verificar se os projetos não ferem as constituições federal e estadual, por exemplo – ou mesmo a Lei Orgânica. A segunda

está associada à análise dos aspectos orçamentários dos projetos e à viabilidade financeira deles na realidade municipal, atendendo, normalmente, pelo nome de “Comissão de Finanças e Orçamento” ou algo semelhante. Para além dessas duas arenas, a quantidade de comissões permanentes de uma casa parlamentar, a composição de cada uma delas em relação ao total de vereadores, a periodicidade de seus encontros, a assiduidade de tais eventos e os temas que podem tratar variam de acordo com cada Legislativo.



Certificar que os projetos que circulam na Câmara não ferem as leis federais, estaduais e nem a Lei Orgânica do Município;

Analisa aspectos orçamentários e a viabilidade financeira dos projetos.

Para você entender de maneira mais prática, normalmente as Comissões são subgrupos de parlamentares compostos por vereadores nomeados para elas com base em critérios de pluralidade partidária dentro da Câmara e de interesses políticos. Os vereadores que atuam dentro de uma Comissão fazem reuniões de tempos em tempos – a assiduidade vai depender de aspectos legais, administrativos, sazonais e políticos – para poderem estudar melhor os projetos que serão, posteriormente, colocados em votação no Plenário. Assim, as comissões são parte do processo legislativo, uma etapa importante ao aperfeiçoamento técnico e à discussão política dos projetos. Se fossem direto para o Plenário poderiam consumir um tempo desnecessário, porque precisariam de correções e ajustes, e as discussões poderiam se prolongar ainda mais. Assim, comissões têm a responsabilidade de emitir **PARECERES** sobre os projetos que chegam primeiro até elas. Nos pareceres, ficam expressos os pontos de vista e o voto dos membros da comissão a respeito do

projeto analisado. Inclusive neles há recomendações se o Plenário deve aprovar ou não aquele projeto. Nesse caso, sabemos que devido ao fato de o Legislativo ser uma casa política com interesses diversos, pode ocorrer de os membros de uma dada comissão demonstrarem preferência política distinta da maioria do Plenário. É nesse momento que podem ocorrer disputas a respeito da aprovação ou não de uma matéria, o que torna o jogo político complexo. Importante, assim, ressaltarmos este ponto: **as decisões políticas nem sempre serão consensuais e por vezes são o resultado de manobras muito bem articuladas no interior do parlamento.** Conhecer essa realidade detalhadamente requer tempo, estudo e paciência por parte dos cidadãos, mas trata-se de algo essencial.

Há determinadas pautas e temas que podem dividir opiniões e gerar inclusive conflitos mais exaltados, o que deve ser entendido por nós como algo normal à atividade política. O problema é quando esse conflito deriva para uma situação de confronto ou mesmo violência, desrespeito ou, em muitos casos, de intolerância com os posicionamentos mais críticos. Isso, definitivamente não é saudável para a vida democrática de uma cidade ou mesmo de um país, porque fragiliza aquilo que está na sua essência: a perspectiva de que somos cidadãos com capacidade de termos preferências diferentes e enxergarmos a solução respeitosa para os dilemas da vida em sociedade sob as mais variadas perspectivas. E que fique claro aqui: até mesmo um comportamento exaltado é passível de punição de acordo com o Regimento Interno. Normalmente, quando um parlamentar falta com o respeito diz-se que ele “quebrou o decoro parlamentar” – e sobre isso já tratamos anteriormente. Aqui também devemos ficar atentos: existem faltas graves de vereadores que são ignoradas pelos colegas, bem como penalidades mais brandas que são punidas com imenso rigor. Lembre-se: um parlamento é uma casa política, onde o que predomina são convicções que por vezes podem transformar pequenos detalhes em verdadeiras tempestades, bem como o contrário, ou seja, ignorar grandes problemas os transformando em pequeninos chuviscos.

**Quanto mais próxima dessa realidade a sociedade estiver, maiores as chances de as coisas ocorrerem como de fato se deseja em termos mais amplos e coletivos.** Quanto mais distante estiver o cidadão, mais densas as probabilidades de algo sair do controle ou passar longe dos desejos do povo.



Onde os vereadores planejam seus mandatos e definem seus projetos junto às suas equipes e assessores;

Onde os cidadãos que procuram a Câmara são recebidos e atendidos.

Para finalizar a explicação sobre a organização do espaço do Legislativo mostramos na **Figura 1**, também, os escritórios dos vereadores que são comumente chamados de **GABINETES**. É neles que os vereadores planejam seus mandatos, atendem aos cidadãos que os procuram na Câmara, debatem com sua equipe de assessores e funcionários (quando existe esse tipo de estrutura) as prioridades da sua atuação política e definem quais os projetos ou políticas serão mais fiscalizados. Novamente o tamanho do município pode ter relação com a organização da Câmara. Em várias delas, sobretudo nas cidades bem pequenas, pode acontecer de o Legislativo não ter gabinetes para os vereadores, ou juntarem, numa mesma sala, dois ou mais legisladores. Há ainda algumas Câmaras nas quais os vereadores sequer têm assessores. Como já dissemos: isso varia devido ao custo que isso representa para o Legislativo e também à real necessidade de tê-los, considerando a pequena extensão geográfica e econômica do município, bem como uma intensidade de atividades legislativas menos intensas.

Note que até aqui destacamos, nessa descrição das atividades do Poder Legislativo, uma série de palavras fundamentais para o entendimento da realidade que estamos discutindo. Sem compreendê-las não parece possível seguir com nossa discussão. Você está seguro que entendeu bem o sentido, na realidade de sua cidade de: Regimento Interno, Lei Orgânica do Município, Plenário, Mesa Diretora, Presidente da Câmara, Comissões Permanentes, pareceres e Gabinetes? Se SIM, ótimo! Podemos continuar. Se não, faz sentido realizar aquela boa pesquisa na internet. Que tal começar por **glossários – conjunto de definições de termos** – encontrados em algumas Câmaras Municipais.



Agora que nos familiarizamos ainda mais com os termos, voltemos ao nosso descritivo dos parlamentos municipais. Todos os espaços, regras e cargos estratégicos do Legislativo Municipal não funcionariam adequadamente apenas tendo por base o trabalho desenvolvido pelos vereadores, por exemplo. Eles, sozinhos, não conseguiriam dar conta de aspectos mais técnicos e burocráticos, que vão desde manter um arquivo com todos os projetos já aprovados em ordem, passando pela manutenção do espaço físico da Câmara, o recebimento das pessoas na entrada, o encaminhamento delas pelos corredores do parlamento, o cuidado com os aspectos jurídicos da instituição, a organização do setor de transportes etc. Por este motivo é que aparecem na **Figura 1** os funcionários técnico-legislativos e administrativos, responsáveis por todas essas atividades mais burocráticas, e tantas outras. Esse total de recursos humanos disponível também varia de parlamento para parlamento. Em São Paulo são milhares de servidores, enquanto na cidade de Bálamo, interior paulista, são quatro para cuidar de toda a Câmara.

Uma vez entendida a organização do espaço vamos passar para o segundo passo: identificar quais são os principais instrumentos à disposição dos vereadores para realmente fazerem a política acontecer. **Você sabe exatamente o que um vereador faz, pode e deve fazer?** Só vamos dar uma dica antes de você seguir a leitura: **ele não é funcionário do prefeito e pode, inclusive, levá-lo a ser retirado do cargo caso sejam investigados e identificados irregularidades e crimes em sua gestão.** Isso é que é poder, não? Então vamos lá: o Legislativo tem uma força legal imensa, e uma importância fundamental. Pensar o contrário é ignorar aspectos políticos fundamentais de nossa realidade.

## **BOTANDO A MÃO NA MASSA!**

Em vários cursos de Educação Política que ministramos não é incomum encontrarmos jovens que nos questionam a respeito do que pode e o que não pode fazer um representante do Legislativo. É



claro que o mundo real não possui um manual que especifica precisamente todas as possibilidades de ação e de atuação política dos representantes – por sinal, é comum que vereadores tenham estratégias diferentes para levarem seus mandatos adiante. Contudo, importa reforçarmos aqui, com base no que já tratamos anteriormente, que os temas que podem ser trabalhados pelas Câmaras Municipais são definidos, ainda que de maneira genérica, pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica do Município. Voltemos a esses documentos municipais: na cidade de São Paulo, por exemplo, nos artigos 12 ao 53 da principal lei municipal estão descritas as atribuições do parlamento paulistano. Em Natal, capital do Rio Grande do Norte, os artigos que tratam especificamente do Legislativo vão do 17 ao 48. Veja nos links esses dois exemplos de leis orgânicas municipais, e lembre-se que na internet você encontrará tantos outros:



**Lei Orgânica de Natal-RN**



**Lei Orgânica de São Paulo-SP**



Em poucas palavras e recordando: na esfera municipal é possível que os vereadores trabalhem dentro da Câmara com temas que são de claro interesse da cidade e que envolvem a organização do espaço público e a prestação de vários serviços públicos à população. Por exemplo, se faltam vagas na educação infantil, sabemos que se trata de um tema que impacta a vida de várias famílias, uma vez que as crianças devem estudar. Se faltam remédios no posto de saúde, isso também é dever do poder público local garantir em grande parte dos casos. Se as ruas estão esburacadas e podem provocar acidentes, cabe ao município providenciar o recapeamento. Veja, são várias as áreas que o poder público local deve atuar.

Mas o ponto que queremos chamar a atenção diz respeito aos vereadores, às responsabilidades deles sobre estas diferentes políticas e à maneira como podem fazer com que a cidade ofereça serviços que funcionem melhor, ou infraestruturas mais adequadas às vidas e aos direitos dos cidadãos. A pergunta que vem à cabeça então é a seguinte: o vereador pode fazer o quê? Vamos então ao segundo passo.



Uma das funções importantes que todo e qualquer vereador deve desempenhar é a de **LEGISLAR**, que não se resume apenas ao ato de criar leis. Envolve um grande arco de atividades como: discutir projetos que chegam ao Legislativo encaminhados pelo prefeito, analisá-los e apresentar mudanças com o objetivo de aperfeiçoá-los; **EMENDAR** estes projetos, ou seja, adicionar novos elementos a eles, modificando-os em partes ou no todo, e até mesmo rejeitando-os; analisar previamente os projetos nas Comissões Permanentes, apresentando pareceres; e, por último, discutir o projeto no Plenário e votar, seja a favor da sua aprovação ou contra ela. Todas estas atividades envolvem a função de legislar – e é no Legislativo, sempre, que a última palavra sobre esses projetos é dada. Muitos poderão até dizer: existem ferramentas que permitem ao prefeito impedir uma série de decisões do Legislativo, e isso tem o nome de **VETO**. Mas o parlamento tem o poder de derrubar o veto do prefeito, ou seja, por mais que isso não ocorra sempre, **a palavra final é do parlamento.**



**Atenção! Se algum desses termos mais técnicos criarem dificuldades, volte na nossa LISTA DE GLOSSÁRIOS e consulte-os em caso de dúvidas**

Assim, agora que sabemos que “fazer as leis” não significa apenas o vereador ficar em seu gabinete criando projetos para a cidade e apresentando-os para os demais legisladores, temos a consciência da importância do Legislativo, e **aprendemos que legislar é também analisar, debater, discutir, propor melhorias, rejeitar ideias etc.**

Mas nem tudo é assim: ilimitado, tampouco simples. Pelo contrário: existe uma limitação importante na hora de o vereador começar um projeto e apresentá-lo para o Legislativo. Vamos entender esta lógica por meio de um exemplo. Se você identifica um problema de falta de médicos nos hospitais certamente sabe um caminho para resolvê-lo. Poderia nos dizer: contrate mais médicos! Logo, seria razoável pressionarmos os nossos vereadores para que se sensibilizem sobre a questão e apresentem um projeto que resolva o problema, certo? Pois bem: mais ou menos. E se dissermos que os vereadores não podem fazer isso? De fato, vereadores possuem uma limitação que diz respeito a não poderem **INICIAR**, ou seja, apresentar projetos sob suas autorias que impliquem algum tipo de custo para a Administração Pública, ou seja, para o Executivo. Pois é: **o único poder que pode iniciar projetos dessa natureza é o próprio Poder Executivo por meio do prefeito, responsável direto por administrar o orçamento e os recursos vindos dos impostos.** Mas que fique claro: se a iniciativa é dele, cabe ao parlamento aprovar ou não, aprimorar, definir e debater. Portanto: nada de imaginar que o vereador é peça secundária nesse processo, e muito menos que ele está sob as ordens do prefeito, ou é “funcionário dele”.

Voltando ao nosso exemplo: isso significa dizer que os vereadores nunca poderão, por meio de projetos, atender às demandas dos seus eleitores? Pelo contrário! Significa que os vereadores precisam realizar muito bem todas as atividades que descrevemos anteriormente que estão associadas ao ato de legislar, o qual não se resume exclusivamente a **APRESENTAR**, iniciar, os projetos. Em outras palavras: **o vereador precisa ter habilidade política de negociar com os demais, pressionar o Executivo a prestar atenção nos temas que são levados para discussão no Plenário, demonstrando capacidade para resolver problemas, por vezes, complexos e trabalhosos.** Legislar exige, antes de tudo, capacidade de o representante político agregar as preferências dos demais membros do parlamento às necessidades ou aos problemas que deseja resolver. Isso é “fazer política” no mais puro sentido do termo, ou seja, **NEGOCIAR** interesses que são, num primeiro momento, aparentemente impossíveis de levar a uma definição.

Um vereador que cumpre bem a função de legislar é aquele que dialoga com todos os outros que estão no Legislativo e, também, com os membros do Executivo, bem como é capaz de ouvir com sensibilidade aos desejos organizados da sociedade. Embora cada um dos poderes possua a sua forma própria de trabalho – são independentes no funcionamento – eles estão o tempo todo se relacionando, sobretudo no processo de elaboração das leis de uma cidade. Assim: **atenção máxima ao que faz o Legislativo, e afastemos a ideia de que o Executivo consegue tudo o que planeja e propõe.**

Dessa maneira, devemos compreender que para que uma lei surja é preciso que, primeiramente, elas sejam criadas a partir da elaboração de **PROJETOS DE LEI**, os quais, conforme dissemos anteriormente, podem ser **INICIADOS** tanto pelos vereadores quanto pelos prefeitos no caso dos municípios. Os projetos de lei são ideias dos representantes políticos a respeito de assuntos que interessam diretamente à vida da cidade ou impactam a realidades dos cidadãos. Todo e qualquer projeto de lei municipal precisa ser anali-

sado, discutido e votado na Câmara. Para ser aprovado dependerá sempre da maioria dos vereadores, a fim de que deixe de ser um projeto e se torne efetivamente uma **LEI**, contando ainda com a sanção do prefeito.

Mas a elaboração de projetos não pode ser feita do jeito que os vereadores quiserem. Assim, como já explicamos que o funcionamento da Câmara segue regras e procedimentos estabelecidos no Regimento Interno, o mesmo raciocínio vale para o ato de legislar.

No processo de elaboração de uma lei é preciso seguir um passo a passo delicado, e isso se chama **PROCESSO LEGISLATIVO**. Tal aspecto não é exclusividade das Câmaras Municipais. O Legislativo Federal (Câmara dos Deputados e Senado) e os Legislativos estaduais (Assembleias Legislativas e a Câmara Distrital do Distrito Federal) também precisam seguir o processo legislativo para elaborarem uma lei. Entender minimamente as regras desse jogo é fundamental para o vereador atuar politicamente. Para o cidadão é igualmente importante, porque o capacita a avaliar melhor o trabalho do representante em todas as etapas de elaboração e a participar em momentos estratégicos e oportunos. Importante destacar aqui que cada cidade pode guardar, no Regimento Interno de sua Câmara Municipal, especificidades sobre o processo legislativo. Assim, não adianta imaginar que ao conhecer aspectos do âmbito federal, estadual ou de uma dada cidade você domina plenamente a lógica legislativa brasileira. Claro que todas essas casas parlamentares têm entre si semelhanças, mas também guardam diferenças. Além disso, vale dizer que embora utilizemos o termo “projeto de lei” para falar sobre uma matéria legislativa, existem **diferentes tipos de projetos** que tramitam, ou seja, que percorrem um caminho até a sua aprovação ou rejeição em uma Câmara Municipal. Veja o **Quadro 13**.

**Quadro 13.** Tipos de projetos de lei

<b>TIPOS DE PROJETOS DE LEI</b>
Projeto de Lei Ordinária
Projeto de Lei Complementar
Projeto de Emenda à Lei Orgânica Municipal
Projeto de Resolução
Projeto de Decreto Legislativo
Projeto de Iniciativa Popular

Vamos compreender, resumidamente, o que cada um deles significa? Isso é essencial para que afinemos nosso olhar sobre os parlamentos.

**PROJETOS DE LEI ORDINÁRIA** - são os mais comuns nas Câmaras. Eles abordam diferentes assuntos que dizem respeito a temas que importam ao município resolver, como o transporte público, a educação básica, o pronto atendimento nos postos de saúde e a urbanização da cidade. Cada tipo de projeto exige votações diferentes dentro da Câmara. No caso destes aqui é exigida uma **votação que se chama “simbólica”**. Basta que uma maioria simples dos vereadores presentes diga **“SIM”** na sessão em que o projeto for colocado em votação pela Mesa Diretora para que ele, normalmente, seja aprovado. Mas lembre-se: diferentes Câmaras podem ter regras um pouco distintas, e possuem números diferentes de vereadores, o que significa que para se atingir maiorias são necessários números distintos de representantes no parlamento.

**PROJETOS DE LEI COMPLEMENTAR** - são aqueles que complementam alguma legislação já existente no município. Para a sua aprovação são necessários os votos favoráveis da **maioria absoluta do Plenário**, a qual também depende do tamanho da Câmara Municipal.

Exemplos: concessão de benefícios fiscais para determinadas empresas, alterações em redações dos Códigos de Arborização etc.

**PROJETOS DE EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO** - são propostas que visam à alteração da Lei Orgânica Municipal em algum aspecto – lembre-se, a Lei Orgânica do município é como a “Constituição da Cidade”. Os projetos de Emenda à Lei Orgânica, ou seja, que irão alterar algum trecho dela **precisam da assinatura de um terço dos vereadores da Câmara para que comecem a TRAMITAR** – esse verbo é essencial no universo legislativo e está associado ao caminho que um projeto percorre no parlamento. Diferente do projeto de lei ordinária, para ser aprovado ele **precisa ser votado em dois turnos (duas rodadas)** de votação dentro do Legislativo sendo que, em ambas, **necessita de dois terços dos votos dos vereadores para seguir adiante**. Aqui precisamos ter muita atenção para algo essencial: o prefeito não tem poder de vetar e não precisa sancionar mudanças na Lei Orgânica, isso cabe exclusivamente aos vereadores, e por isso é fundamental que ocorram duas votações com maiorias qualificadas.

**PROJETOS DE RESOLUÇÃO** - são ideias apresentadas para modificar algum aspecto da administração e da rotina de trabalhos da própria Câmara Municipal. Esse tipo de projeto só pode ser apresentado pelo Legislativo, afinal: quem melhor do que os vereadores para decidirem sobre o funcionamento do parlamento? A exigência para a aprovação de qualquer projeto desse tipo é de **maioria simples** dos vereadores. Mas há uma exceção, quando se trata de alterar qualquer aspecto do Regimento Interno. Nesse caso a exigência é do voto pela maioria absoluta. Exemplos: definição dos horários de funcionamento do Legislativo para o público externo, horários em que ocorrerão as sessões ordinárias e os mecanismos de controle e fiscalização interna de gastos da Câmara. Nesse caso, também, não há envolvimento do Poder Executivo.

**PROJETOS DE DECRETO LEGISLATIVO** - eles são também de competência exclusiva da Câmara, mas não chegam a ter efeito de lei.

Costumamos dizer que são “atos normativos”. Uma orientação que deve ser seguida. Para facilitar a compreensão: os projetos de resolução definem diretrizes ou normas para “dentro” do Legislativo; já os projetos de decreto são voltados para “fora” do Legislativo e, normalmente, estão associados ao reconhecimento público de entidades e cidadãos que prestaram algum serviço relevante à cidade – as tradicionais homenagens. Sua aprovação depende do voto da **maioria absoluta** da Câmara. Exemplos: concessões de títulos de cidadãos do município, concessões de diplomas de reconhecimento público oferecido a alguma empresa, instituição ou entidade específica, ou ainda entrega de alguma medalha simbólica da cidade em reconhecimento a algum cidadão nascido no município.



**PROJETOS DE INICIATIVA POPULAR** - são projetos de lei ordinária ou projetos de lei complementar que surgem de iniciativas da própria sociedade. Note: até aqui falamos que os projetos nascem do Poder Executivo ou do Poder Legislativo, mas é essencial destacarmos aqui que **a Constituição Federal exige que as cidades ofereçam aos cidadãos, em geral, o direito de iniciarem uma proposta de lei.** Assim, para que possamos apresentar um projeto para a Câmara de nossa cidade é necessário recolher a **assinatura de, ao menos, 5% dos eleitores do município.** Em São Paulo, isso representaria algo como 450 mil assinaturas dos nove milhões de votantes da cidade, mas em Araguainha, no Mato Grosso, apenas 45 assinaturas representam 5% dos 898 eleitores locais. Podem ser alvo de projetos desse tipo as matérias já definidas em dois dos tipos de projetos an-



teriormente descritos (lei ordinária e lei complementar), sendo que a votação dele dependerá, inclusive, do tipo de projeto. Aqui é importante deixar claro: **a sociedade apresenta o projeto, mas são os vereadores que definem, votam, aprovam e apreciam a iniciativa.**

Mesmo após essa explicação geral sobre os tipos de projetos talvez você tenha ficado com muitas dúvidas a respeito de como é esse caminho que eles percorrem, sobretudo em detalhes. Seria técnico demais explicar o passo a passo de todos eles. Por isso vamos nos concentrar naquele que é o tipo mais discutido e votado no Legislativo: os projetos de lei ordinária. E lembre-se que diferentes parlamentos podem ter em seus regimentos pequenas distinções em relação àquilo que vamos apresentar.

## COMO UM PROJETO VIRA LEI?

Seria tudo mais fácil se simplesmente tivéssemos uma solução genial e, logo em seguida, o problema desaparecesse ou a nossa solução entrasse em vigor. Mas, na vida real, sabemos que não é assim que funciona. Para resolvermos um problema é preciso organização, clareza acerca da solução e empenho para ele ser sanado. Com uma cidade o desafio é similar. Se observarmos ao redor, em uma rápida caminhada pelas ruas do município, veremos facilmente diversos desafios que precisariam ser enfrentados: manter as praças limpas, melhorar a sinalização de trânsito em cruzamentos perigosos, realizar a varrição de guias e sarjetas, plantar árvores em locais recém-urbanizados etc. E alguns que não são visíveis, mas que impactam nas obras do município, na prestação dos serviços e na organização do espaço público. Por exemplo: a má gestão dos recursos públicos, a falta de economia por parte do prefeito ou a ausência de controle sobre o resultado das políticas públicas.

Os projetos de lei ordinária são justamente voltados para resolver problemas dessa natureza. Isso é tão importante que, no estado de São Paulo, existe até um **prêmio chamado “Boas Práticas Legisla-**

**tivas”** que tem como objetivo louvar as boas ações dos vereadores das 645 cidades do estado. Em 2017, algumas ideias interessantes foram levadas adiante pelos vereadores, e é possível conferir algumas delas no link abaixo.



### Prêmio Boas Práticas Legislativas 2017



Com tantos exemplos bacanas visualizados no link, e a fim de que possamos compreender o trâmite legislativo (passo a passo), vamos dividir essa explicação em diferentes fases e simplificar alguns aspectos relacionados ao processo legislativo. De maneira geral podemos dividir as etapas de um projeto em diferentes fases para facilitarmos o entendimento. Quem as enumerou assim foi um pesquisador chamado André Barbi. Um projeto de lei ordinária percorre cinco fases: **1)** Fase de Iniciativa; **2)** Fase de Instrução; **3)** Fase Deliberativa; **4)** Fase de Revisão e **5)** Fase Executiva. Cada uma delas possui características e regras específicas. Um exemplo prático tornará a compreensão mais fácil.

Suponhamos que um vereador da Câmara Municipal da sua cidade tenha identificado um problema relacionado à quantidade de assaltos em estabelecimentos comerciais. A fim de ajudar a resolver essa situação, o vereador verifica que não pode apresentar um projeto para que sejam compradas câmeras de segurança para a cidade e espalhadas pelas ruas, pois isso envolveria custos ao cofre público e tal ação é de competência exclusiva do Poder Executivo. No entanto, ele verifica que boa parte dos assaltos é feita por motociclistas que se mantêm com o capacete e a viseira abaixados quando entram armados em estabelecimentos – note que isso é apenas um exemplo! Resolve então apresentar um projeto que proíba as pessoas de caminharem pelas ruas com o capacete na cabeça e a viseira abaixada. A justificativa, e todo o projeto de lei necessita ter uma, está associada ao fato de que sem o capacete, caminhando

pelas ruas, seria mais fácil a identificação do motociclista em um eventual caso de roubo.

O vereador, portanto, deseja estabelecer por meio de um projeto de lei um novo tipo de comportamento na cidade. Projetos de lei, como sugere o nome, devem ser voltados ao estabelecimento de regras que procurem resolver problemas de convívio entre os cidadãos, por exemplo, no espaço público. Portanto, na primeira fase de um projeto – **FASE DE INICIATIVA** – **é preciso que haja um problema a ser resolvido e uma ideia para solucioná-lo com as devidas justificativas acerca do fenômeno abordado.** E mais do que isso: exige que o vereador faça uma pesquisa junto com os seus assessores e funcionários técnico-legislativos para saber se é da competência dele propor o que havia pensado como solução para o problema. Ele também precisa saber se isso já não existe na cidade, bem como no seu estado e no país. Uma vez feita essa pesquisa, o vereador terá informações suficientes que lhe ofertarão segurança sobre o projeto que apresentará – que podemos chamar de matéria. Perceba: sem informações confiáveis é impossível o bom exercício de legislar.

Após estar ciente de que pode apresentar um projeto desse tipo e colocar a ideia no papel, o vereador precisará escrever esse projeto **de acordo com o modelo utilizado na sua Câmara.** Aliás, para efeito de curiosidade, existe uma lei na qual se estabelece a maneira como um projeto deve ser apresentado – trata-se da Lei Complementar Federal n.95 de 26 de fevereiro de 1998. Note que esse desafio é tão complexo e, por vezes, envolve tanta técnica que existem bons manuais de redação legislativa. Veja abaixo os materiais do Senado Federal e da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais – mas lembre-se que diferentes parlamentos, podem ter especificidades sobre conteúdos de projetos.



**Manual de Redação Legislativa  
no Senado Federal**



**Manual de Redação Legislativa  
na Assembléia Legislativa de MG**



Uma vez escrito o projeto, respeitando aspectos do que chamamos de redação legislativa ou redação parlamentar, é preciso registrá-lo na Câmara Municipal para que ele inicie realmente o seu trâmite – lembre-se que Tramitar é o verbo utilizado para compreender o percurso dos projetos no Legislativo. Comumente existe um setor do parlamento relacionado ao processo legislativo que é responsável por receber e registrar toda a documentação apresentada pelos vereadores, sobretudo seus projetos. Este setor costuma se chamar Protocolo e será o responsável, a partir de agora, pelo encaminhamento do projeto. O Protocolo recebe a proposta, e ela se transforma numa espécie de processo que será numerado e passará a tramitar. Correto? Aqui está fácil: lembra quando você liga em algum serviço de telemarketing para fazer uma solicitação, queixa ou contratação? A pessoa que lhe atende diz: “vou te passar o número do protocolo desse atendimento”. Certo? Pois é: **na Câmara Municipal um projeto recebe um número do setor chamado Protocolo e passa a tramitar com ele, facilitando a localização, a votação e todas as suas etapas.** Vamos seguir adiante!

Na segunda fase – **FASE DE INSTRUÇÃO** – **se inicia a primeira leitura e análise do projeto no plenário.** É quando os demais membros da Câmara irão tomar conhecimento da ideia que um de seus colegas teve para resolver algum problema da cidade. É nessa fase que ocorrem as análises que podemos chamar tanto de jurídicas – porque não será possível, mais para frente, aprovar um projeto que for

inconstitucional, por exemplo – e também se inicia o jogo político em torno da proposta. Em muitas casas parlamentares – mas não em todas elas – a primeira comissão que apreciará o projeto é a responsável pelos aspectos jurídicos e legais. Uma vez nessa comissão, seus vereadores-membros irão desenvolver, basicamente, dois trabalhos. O primeiro é verificar se o projeto de lei está de acordo com as regras do processo legislativo descritas no Regimento Interno da Câmara. Logo em seguida, será observado se o projeto não desrespeita o estabelecido pelas constituições Federal e Estadual, bem como pela própria Lei Orgânica Municipal.

Essa fase é muito importante para que o projeto não seja prejudicado em etapas futuras. Inclusive, se a comissão identificar algum erro pode engavetar o projeto, impedindo a sua tramitação. Assim, garantir a legalidade do projeto é fundamental para o seu sucesso, e se a iniciativa cumprir com os aspectos legais o **PARECER** da comissão será positivo, permitindo o seu encaminhamento. Mas lembre-se: **o legislativo é uma casa política, e assim muitas vezes a constitucionalidade ou inconstitucionalidade de um projeto pode ser fruto de negociações e interpretações bastante questionáveis.** Só a vivência no Legislativo nos permite perceber esses jogos e estratégias por parte dos políticos. E quanto mais percebermos e acompanharmos certas decisões, maiores as chances de aprimorarmos nossa participação política.

Passada essa fase, o projeto caminha para outra comissão, normalmente aquela cuja responsabilidade é analisar o tema do projeto e a sua relevância para o município. Conforme dissemos anteriormente, as comissões normalmente são temáticas e, portanto, a depender de cada cidade e do tema do projeto – segurança pública no caso do nosso exemplo – a matéria irá para uma comissão que tem como objetivo debater o assunto relacionado àquela matéria. Assim como na comissão relacionada à legalidade, na comissão temática do projeto será emitido um novo parecer indicando se, ao chegar ao Plenário, haverá recomendação para a aprovação ou à re-

jeição da proposta. Eis que esse novo parecer é anexado ao projeto e ele pode ir para a próxima etapa.

A terceira etapa – **A FASE DELIBERATIVA** – **é quando o projeto chega ao Plenário da Câmara.** Claro que antes de literalmente “chegar lá” quem definirá a data em que ele será debatido e votado por todos os vereadores é o Presidente da Câmara, sempre respeitando as determinações regimentais. **Para que seu projeto entre na pauta, ou melhor dizendo, na Ordem do Dia, por vezes o vereador precisa demonstrar muita habilidade política.** Isso porque normalmente essa agenda de votações e projetos a serem discutidos e votados fica concentrada, como já dissemos, na figura do presidente da casa legislativa.

Uma vez colocado na agenda da sessão ordinária, o projeto é distribuído anteriormente a todos os vereadores em seus respectivos gabinetes a fim de que possam estudá-lo previamente e, no momento em que estiverem reunidos em plenário, possam se posicionar com apoios, críticas, observações, adições, subtrações etc. No momento em que ocorre a sessão, a Mesa Diretora irá conduzir a discussão e a votação do projeto, informando aos vereadores a regra específica para votá-lo – lembre-se que a depender do tipo de projeto as normas são diferentes para as votações. No caso do projeto de lei ordinária a regra é a maioria simples dos vereadores que estiverem presentes no Plenário no exato momento da sua votação. Mas saiba que existem manobras para a abertura da sessão, para atrasá-la, para suspendê-la, para retardá-la etc. Ou seja: lembre-se que estamos numa casa política repleta de interesses conflitantes, estratégias contraditórias, desejos múltiplos e possibilidades de interpretações e jogadas distintas. Só a vivência num dado parlamento nos permitirá perceber as nuances desse ambiente, e isso é importante para o exercício de nossa cidadania, bem como é fundamental compreender que quanto mais gente acompanhando e dominando, maiores as chances de as ações respeitarem uma lógica mais “normal”.

Antes da votação, no entanto, é comum que seja aberto um espaço para que os parlamentares que solicitarem registro possam realizar comentários a respeito do projeto. Após esse momento, o presidente da Câmara declara que o projeto não está mais em discussão, mas sim, em votação. Se mais da metade dos presentes optarem por não aprovar o projeto ele é rejeitado e, portanto, será encaminhado para o arquivo da Câmara, e lá repousará como documentação oficial. Se mais da metade decidir pela sua aprovação, o projeto ainda não se tornou uma lei, mas pode ser encaminhado para a sua última fase.

Importante destacar que, nesse caso, o projeto só não prosseguirá para a última fase se alguma proposta de modificação for apresentada e aprovada em Plenário. Caso isso ocorra ele passará por uma quarta fase – **A FASE DE REVISÃO** – ou seja, **retorna à comissão relacionada à legalidade e justiça para verificar se a mudança está dentro dos parâmetros constitucionais**, por exemplo. Feita essa checagem, em caso de aceitação, ele segue para o Poder Executivo e chegará às mãos do prefeito.

A quinta e última fase é chamada de **FASE EXECUTIVA**. Possui esse nome porque é exatamente **o momento em que o projeto sai de dentro do Poder Legislativo e é encaminhado à Prefeitura**. Conforme dissemos em outro momento, no processo de elaboração das leis existe uma relação entre os poderes Executivo e Legislativo, afinal, ambos são responsáveis pela execução ou pelo acompanhamento, bem como pela fiscalização das políticas públicas e serviços municipais. Em outros termos: o prefeito também participará do processo de elaboração legislativa em caso de projetos de lei. Assim, contará também com a ajuda de técnicos ligados ao seu gabinete e às secretarias municipais que são responsáveis por acompanhar a execução de todas as políticas públicas existentes na cidade e projetar as ações futuras. As secretarias também são comumente divididas por temas políticos específicos: secretaria municipal de educação, saúde, cultura, turismo etc.

Quando o prefeito analisar o projeto ele estará de olho em dois aspectos: a sua legalidade (veja como ela é realmente importante!) e a relevância/viabilidade política e administrativa da proposta. Feitas tais análises, o Executivo pode simplesmente aprovar o projeto e eis que passamos a ter uma nova lei na cidade. Mas e se ele não aprovar? Nesse caso, **o Executivo possui um importante instrumento à sua disposição, chamado de “poder de veto”** – como já dissemos anteriormente. Trata-se da capacidade de simplesmente barrar o projeto em sua totalidade – quando não concordar integralmente com a matéria apresentando as razões políticas e/ou jurídicas para isso – o que chamamos de “veto total”. Ou ele pode apontar a inconsistência de trechos do projeto, o que é conhecido como “veto parcial”, ou seja, o prefeito exclui partes do texto ou sugere nova redação a ele antes de a lei passar a valer.



Caso um projeto seja vetado pelo Executivo ele precisa retornar à Câmara Municipal. Por sinal, essa observação é muito importante: quem mantém a palavra final no processo de elaboração de uma lei, como já dissemos, é o **PODER LEGISLATIVO**. E isso reforça a sua importância dentro do processo democrático.

Uma vez que o projeto vetado, total ou parcialmente, chegue de volta à Câmara **os vereadores precisarão votá-lo novamente no Plenário**. E podem tomar duas decisões nesse sentido: ou optam por aceitar o veto do prefeito, mantendo o projeto com as altera-



ções apresentadas pelo Executivo, caso tenha havido veto parcial, ou engavetá-lo quando o veto é total; ou podem simplesmente discordar do posicionamento vindo do Executivo e derrubar o veto, aprovando dessa maneira o projeto tal como ele havia saído da Câmara, a despeito do posicionamento contrário do Poder Executivo. A regra para a derrubada de um veto é mais exigente: comumente é necessário o voto da maioria absoluta dos vereadores.

Note aqui alguns pontos essenciais: o Legislativo tem muito poder; as negociações e habilidades políticas de quem quer ver seus projetos aprovados são fundamentais; as regras para a construção de um projeto são importantes, sendo a atenção a uma série de fases fundamental e; o tempo pode ser longo, durar anos, para que um projeto siga aquilo que seu autor desejava, o que representa que a lógica é coletiva e vagarosa, nos colocando diante daquele debate inicial sobre tolerância, paciência e habilidade. Lembra?

Com base em tudo isso, fica a pergunta: muito complexo esse trâmite para a análise de votação de um projeto de lei ordinária? **Acredite: ainda bem que sim.** Pois somente um processo legislativo que envolva ampla participação do Legislativo pode gerar resultados políticos mais adequados ao município. Ainda assim, sabemos que muitos projetos, em diversas cidades, são inconsistentes e cheios de problemas. Imagina se o processo não previsse todas essas regras? Pois é. Para tentar simplificar todo esse emaranhado do processo legislativo, avalie um quadro resumo que costuma servir para muitos parlamentos no Brasil.

**Imagem 2.** Fluxo resumido do processo legislativo em Câmaras Municipais



A **Imagem 2** facilitou toda a nossa descrição? Esperamos que sim, mas a responsabilidade política dos vereadores não se encerra na função de legislar. Uma vez entendido esse universo dos projetos o olhar passa para outra responsabilidade fundamental. É hora de fiscalizar o Poder Executivo, e se as suas ações, programas ou propostas aprovadas estão realmente funcionando. É hora de verificar, por exemplo, se o orçamento está sendo executado conforme o combinado. É tempo de cobrança!

## FISCALIZAR É A CHAVE DO SUCESSO POLÍTICO (mas poucos levam isso a sério)

Pense na seguinte situação: você precisa ir até o supermercado buscar um tubo de pasta de dente e um sabonete. Justamente nesse dia o seu tempo acaba apertado e isso te impede de fazer as suas compras. Quando está no portão de casa, seu vizinho lhe deseja bom dia e diz que está a caminho do mercado para aproveitar uma promoção de frutas. Mais do que depressa você encontra a solução para o seu problema: pedir a ele que faça a gentileza de comprar

os produtos! A partir do momento em que você retira o dinheiro do bolso e o coloca na mão do seu vizinho, confia que ele trará os produtos, certo? À noite, ao retornar para a casa seu vizinho lhe diz que esqueceu seu pedido. Pede desculpas e garante que devolverá seu dinheiro nos próximos dias. A pergunta então passa a ser a seguinte: você confiará outras vezes? Provavelmente não, sobretudo se ele enrolar pra te pagar.

Com as políticas existentes no município o raciocínio é similar. Todo e qualquer serviço ou obra pública custa dinheiro. Mais do que isso: parte deles foi planejado, debatido e votado na Câmara Municipal. A autorização para os gastos municipais é de responsabilidade do Poder Legislativo. Se ele autoriza, mas não acompanha a execução desses gastos no cotidiano, faria algum sentido concentrar tanta energia em aprová-los se não exercer qualquer tipo de controle sobre eles? Qual a confiança que o parlamento teria em deixar apenas o Executivo gastar os recursos públicos sem verificar se está sendo gasto da maneira correta e combinada? Pois é justamente aqui que se concentra uma atividade fundamental para todo e qualquer Legislativo: **fiscalizar os recursos, as obras e os serviços públicos**. Isso significa, voltando ao nosso exemplo, que o vizinho se comprometeu com algo e tinha que cumprir. A despeito do desfecho que demos à história, já imaginou se ele tivesse lhe trazido dois quilos de batata e dito: “achei melhor que os produtos de higiene pessoal”?

**A função fiscalizadora dos vereadores é muito importante para a garantia de um melhor funcionamento dos serviços públicos**, e constitui importante recurso político para pressionar o Executivo a cumprir os projetos de acordo com o que foi decidido na Câmara – com o que foi combinado! Todo e qualquer serviço público para ser executado depende dos recursos que vêm dos impostos. Nós, cidadãos, pagamos tais impostos toda vez que compramos alguma mercadoria, ou adquirimos algum tipo de serviço etc. Os recursos obtidos com o recolhimento desses impostos é que financiam as

políticas públicas, serviços e obras, inclusive no município. Sem esses recursos não teria como pagar a coleta de lixo nas ruas, a construção de hospitais, a contratação de médicos, a manutenção das praças ou mesmo o funcionamento do prédio da prefeitura e o salários dos servidores. Antes de seguirmos, se quiser, dê uma olhada nesse material sobre educação fiscal e compreenda o tamanho da importância da arrecadação e pagamento dos impostos e taxas. **Veja como o dinheiro de uma cidade como São Paulo é utilizado pela Prefeitura.** Muito do que está apresentado em todos esses jogos, cartilhas e atividades passam por decisões políticas do Legislativo que estamos tratando aqui. Divirta-se um pouco!



**Cartilha de Educação Fiscal  
Prefeitura de São Paulo**



Se quiser se aprofundar ainda mais, confira no link do portal **Meu Município** quanto seu município arrecadou de impostos e como os gastou. Se achar muito complicado, no link abaixo você poderá brincar com o “Cidade em Jogo”, aplicativo e site criado pela **Fundação Brava** que simula como um prefeito utiliza recursos públicos.



**Portal Meu Município**



**Cidade em Jogo -  
Fundação Brava**



Mas vamos voltar à nossa conversa: quando terminam as eleições municipais e os prefeitos e vereadores assumem os seus mandatos, o primeiro ano de governo costuma ser destinado a conhecer melhor a situação financeira da Prefeitura. Aqui, os vereadores se

colocam diante do andamento das políticas municipais, e temos a sensação de que é um ano de planejamento dos demais anos que estão por vir. **Uma das ações mais importantes que o prefeito deverá tomar junto com o apoio dos funcionários da Prefeitura e os secretários municipais é definir as prioridades de gastos da sua gestão. Já os vereadores terão que analisar todas essas propostas, legislando sobre o tema.**

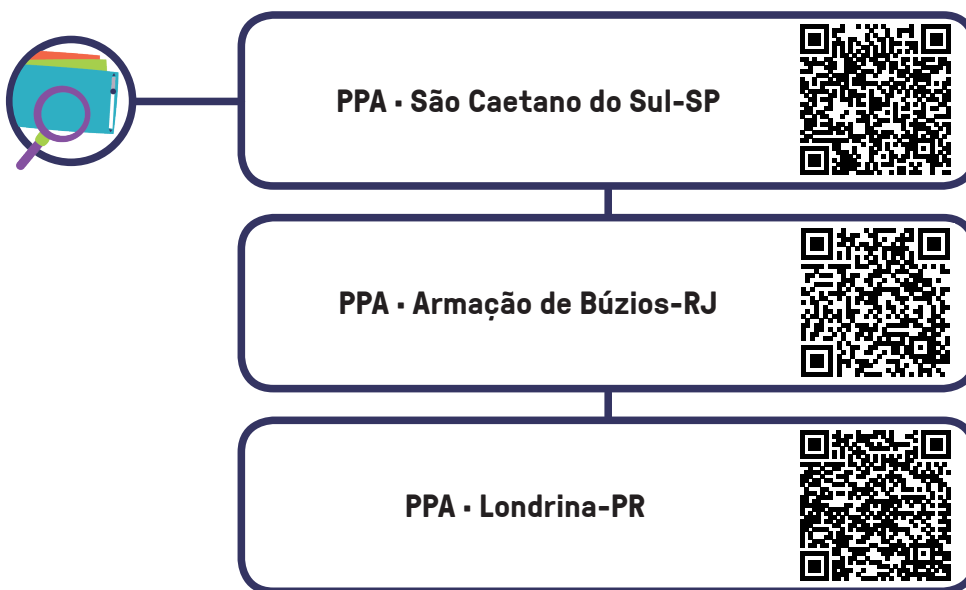
Em outros termos: trata-se de definir como utilizar os recursos da cidade. Tudo deve ser feito com base em aspectos legais e previsões econômicas, ou seja, não adianta ter dinheiro sobrando e querer investi-lo em qualquer área. **Além da Constituição Federal, existem leis que estabelecem a maneira como tais recursos devem ser gastos e os percentuais mínimos de investimento.** Por exemplo: gastos com educação somam grandes quantias porque a oferta desse serviço público atinge uma grande quantidade de crianças, adolescentes e jovens. Custa caro! E os representantes políticos não podem despender como bem entendem, sendo necessários responsabilidade e zelo para que os serviços funcionem.



As metas de investimento no município, o custeio das políticas públicas e as áreas do município beneficiadas ao longo da gestão do governo são definidas num **conjunto de leis orçamentárias** divididas basicamente em três. A primeira diz respeito ao **Plano Pluria-**

**nual (PPA).** Nele, os governantes precisam explicar como vão gastar o dinheiro público durante o seu mandato político de quatro anos. O PPA é enviado pelo Executivo para o Legislativo, analisado, modificado e votado pelos vereadores, seguindo os trâmites de um projeto de lei.

Sabemos que não se trata de algo simples, mas verifique alguns exemplos de PPA de cidades como:



Além do PPA, há outra lei que estabelece quanto das metas de investimento desenhadas nesse plano serão executadas naquele ano. Trata-se da **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)**, a qual é apresentada anualmente pelo prefeito aos vereadores. Uma vez aprovada a LDO, cabe ao prefeito administrar os recursos e acompanhar o dia a dia para que a previsão dos gastos e os investimentos sejam cumpridos.

Veja como são apresentadas as Lei de Diretrizes Orçamentárias de cidades como:



**LDO - São José dos Campos-SP**



**LDO - Uberlândia-MG**



**LDO - Naviraí-MS**



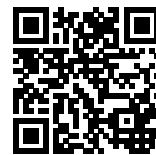
Por último, além da LDO e do PPA temos a **Lei Orçamentária Anual (LOA)**, a qual detalha especificamente os gastos para o ano por áreas de políticas públicas. E aqui, novamente, trazemos exemplos de algumas cidades, como:



**LOA - Piracicaba-SP**



**LOA - Belém-PA**



**LOA - Cruzeiro do Sul-AC**



Claro que o ideal é procurar esses documentos na sua cidade. E sabemos que entender tudo isso é muito complicado. Mas nada que um bom exercício escolar ou em grupo não possa ajudar. Por sinal, verifique o link do **Portal Politize** e veja como é importante entender essas siglas do orçamento:



**Portal Politize**



Voltando ao nosso tema central, **ATENÇÃO:** a participação do vereador é fundamental em todo esse processo de discussão e aprovação das leis orçamentárias, mas o seu compromisso com a correta aplicação dos recursos públicos não termina aí. **Cabe ao vereador exercer a sua função de fiscalização, como temos insistido aqui.**

De maneira geral podemos classificar a função de fiscalização em três. A primeira delas está relacionada ao acompanhamento do orçamento, a segunda à verificação de obras e serviços públicos e, a terceira, ao controle político e poder de investigação conferido pela nossa Constituição aos parlamentos, inclusive às câmaras municipais.

### Além de **LEGISLAR**, o Vereador também deve **FISCALIZAR!**

- 1** *Fiscalização orçamentária:*  
acompanhar o orçamento do Município.
- 2** *Fiscalização comum:*  
acompanhar obras e serviços públicos em andamento.
- 3** *Convocação:*  
numa investigação, o vereador pode solicitar esclarecimentos aos diretores, secretários e responsáveis pelos órgãos da Administração Pública.

O primeiro tipo, podemos chamar de “**fiscalização orçamentária**”. É desejável que o nosso representante político tenha capacidade de olhar para a lei orçamentária e compreender quais são as metas da



gestão para pensar em como inserir outras prioridades que talvez não estejam expressas nela, e que resultam das demandas apresentadas por cidadãos.

O segundo tipo de fiscalização exercida pelos vereadores é a de acompanhamento das obras e serviços públicos que já estão em andamento no município. Trata-se da **“fiscalização comum”**. Esse tipo de atividade, em tese, deve ocupar boa parte dos trabalhos dentro das Câmaras. Aqui estamos diante do gesto de acompanhar, por exemplo, se a merenda está sendo distribuída em dia nas creches, se os funcionários estão entrando no horário correto nos postos de saúde, se os materiais didáticos nas escolas estão à disposição dos alunos, se falta medicamento na unidade de saúde, se os recursos para o custeio das obras nos bairros estão sendo pagos, dentre uma grande variedade de temas.

No entanto, o mais fundamental para o exercício dessa atividade de fiscalização não é ir diretamente aos locais, mas sim obter informações precisas sobre a situação das obras e serviços públicos. Por esse motivo os vereadores realizam tal função principalmente por meio da apresentação de um instrumento importante: os **“requerimentos de informação”**. Eles são muito utilizados nas Câmaras para que o Poder Executivo encaminhe ao parlamento uma ampla variedade de dados sobre contratos de obras públicas, prestação de serviços municipais etc. Os requerimentos não são como os projetos de lei, porque eles não têm a capacidade de gerar novas legislações. No entanto, são fundamentais para o acompanhamento das políticas públicas, uma função parlamentar absolutamente essencial e por vezes desconhecida da sociedade.

Tão essencial quanto apontar que os vereadores devem apresentar formalmente seus requerimentos – para que fique documentado na Câmara o objeto da sua fiscalização e atuação enquanto agentes que acompanham a execução de ações – é destacar **a obrigatoriedade de o Poder Executivo responder às perguntas e aos pe-**

**didos de informações dos parlamentares.** O passo a passo de um requerimento é mais simples que a tramitação de um projeto de lei. Inicialmente o vereador deve identificar o que deseja fiscalizar. Não é incomum ser pressionado por seus eleitores para que preste atenção a algum problema do bairro, de uma região ou mesmo da cidade como um todo. Ao identificar um problema, o vereador precisa de informação para saber se algo já está sendo feito ou se ainda será realizado por parte do Executivo. A partir do material que recebe, se for o caso, o vereador pode acionar a Justiça para que o problema seja resolvido. Uma irregularidade na execução de determinada obra, por exemplo, só pode ser identificada na medida em que os contratos de prestação de serviço da empresa responsável pela ação são enviados pelo Executivo ao legislador como resposta a um requerimento.

Após identificar uma anormalidade e registrá-la na forma de um requerimento, o vereador o protocola na Câmara para que possa ser lido e votado em Plenário. Se a maioria simples dos vereadores aprovar o envio do requerimento para o Executivo ele é despachado para o prefeito, e o vereador fica no aguardo da resposta. O prazo máximo costuma ser de trinta dias, sendo que, se qualquer informação prestada for falsa isso pode incorrer em crime de responsabilidade por parte do Poder Executivo.

Há outra possibilidade que pode ser tratada como fiscalização por parte dos vereadores. Na realidade é mais do que isso, porque se enquadra como sugestão de melhoria em serviços públicos e obras específicas espalhadas pela cidade. Trata-se de uma forma de o legislador apontar ao Executivo a necessidade de fazer algo ou apresentar maior agilidade em resolver um problema. Toda cidade precisa de investimentos para que serviços possam funcionar, por exemplo. Contudo, agora sabemos das limitações dos vereadores em apresentar projetos sobre obras e serviços públicos que gerem custos ao orçamento municipal. Por esse motivo parlamentares utilizam um instrumento chamado **“indicação”**.

Comumente essa ferramenta de atuação legislativa é voltada para a apresentação de uma necessidade específica de algum lugar do município, e se concentra muito na solicitação de pequenas obras e serviços, como tapar um buraco na rua, cortar o mato alto de um terreno público, pintar uma faixa de pedestre apagada, trocar a lâmpada de um poste etc. **Não raro os cidadãos procuram os vereadores para resolverem esse tipo de problema, os vendo como agentes dessas demandas pontuais.** Isso é cultural em nossa realidade, mas é importante salientar que os legisladores não podem atuar diretamente aqui, pois **são temas de responsabilidade do Poder Executivo.** Assim, embora não atuem como definidores dessa ação, os vereadores se interessam por tentar resolver o problema, pressionando o prefeito a fim de que possam mostrar aos seus eleitores uma boa capacidade de realização e influência política.

A indicação também possui um trâmite específico, ainda mais simples do que o requerimento. Basta o vereador redigir um documento apresentando qual é o serviço ou obra a ser indicada para o prefeito e protocolá-lo – lembra do Protocolo? Comumente esse documento é despachado para o Poder Executivo pelo presidente do parlamento ou encaminhado diretamente pelo setor responsável dentro do Legislativo. Ao chegar às mãos do prefeito é relevante apontar que o mesmo não tem a obrigação de responder ao vereador. No entanto, se o prefeito estiver atento ao jogo político e às necessidades do município certamente fará o que for possível para viabilizar a realização da obra ou normalizar a prestação do serviço, afinal, quem mais arcará politicamente com o custo de ter problemas no município que não são resolvidos será o próprio prefeito. Ademais, tais atitudes contribuem para as “boas relações” entre Legislativo e Executivo, matéria de muito debate, crítica e controvérsias em nossa realidade.

Por último, podemos entender também como mecanismo de fiscalização os instrumentos de controle político e a solicitação direta de informações de competência privativa do Legislativo, como é a **pos-**

**sibilidade de convocar diretores e superintendentes responsáveis por órgãos da Administração Pública municipal e secretários municipais para prestarem esclarecimentos aos vereadores, na Câmara, a respeito de políticas, serviços públicos ou propostas legislativas.**

Há ainda cidades que estabelecem em suas leis orgânicas municipais, ou em leis específicas, a possibilidade de convocação do próprio prefeito ao parlamento - embora nesse caso não haja consenso jurídico a respeito da constitucionalidade de o Poder Legislativo convocar diretamente o chefe do Executivo. Afinal de contas, isso poderia ser entendido como submissão do prefeito ao parlamento e, em nosso país, assegura-se um equilíbrio entre os Poderes e não o sentimento de superioridade de um em relação ao outro.

Mas voltemos ao caso das convocações: por que essa possibilidade de fiscalização, chamando diretamente o responsável por um órgão ou setor público para dar explicações é importante? Imagine a seguinte situação: novas alíquotas de impostos municipais são estudadas e, a equipe técnica do Poder Executivo define percentuais de aumento desses impostos e escreve um projeto de lei para este fim. Ao chegar à Câmara, a matéria desperta em muitos vereadores uma série de dúvidas a seu respeito e, mesmo que solicitem informações via requerimentos, nada melhor do que convocar o secretário responsável pela pasta administrativa para esclarecer questões relacionadas ao impacto desse aumento para os cofres públicos e, sobretudo, para os contribuintes (cidadãos).

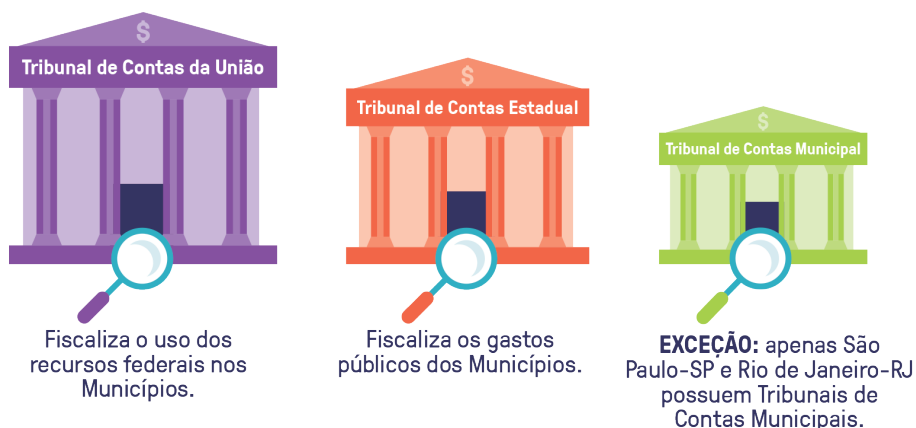
Para ocorrer a convocação é preciso que haja um fato determinado, um objeto claro a respeito do qual a Câmara deseja esclarecimentos. Para isso acontecer, um vereador, a Mesa Diretora ou uma Comissão necessita apresentar um requerimento solicitando a convocação da pessoa responsável pelo órgão público ou setor público e, a maioria absoluta do Legislativo deve aprová-la. Portanto, o poder de convocar essas figuras políticas e esses servidores públicos é fundamental para que a decisão sobre os projetos e o acompanhamento das políticas públicas possa ser mais eficiente por parte dos vereadores.

Importante destacar aqui que aos olhos de parte da imprensa e de parcelas da sociedade que acompanham mais de perto a política a convocação de secretários ou pessoas do Executivo é considerada um desrespeito ou um sinal de falta de força política do Executivo em sua relação com o Legislativo. Essa é nossa cultura política. Deveria ser mais natural o atendimento a esse tipo de chamado, e em alguns lugares é. Mas comumente essa convocação, que passa pelo plenário para ser aprovada, tende a ser barrada por aqueles vereadores que defendem o prefeito no Legislativo. A oposição, por vezes, faz seu papel de tentar concretizar o chamado, e os vereadores da situação tentam evitar. **O que poderia ser um instrumento técnico de fiscalização, por vezes se transforma em uma guerra política.** E aqui é importante fazer uma distinção: as convocações são instrumentos formais, mas existe algo considerado mais brando em termos políticos que são os convites. Ou seja: uma coisa é ser oficialmente convocado para prestar algum esclarecimento, a outra é ser convidado para falar sobre um mesmo assunto no Legislativo. Essas diferenças, por vezes sutis, delicadas, são muito relevantes no universo político de nosso país. Atenção!

Ainda no que diz respeito à fiscalização enquanto controle político exercido pela Câmara Municipal, não podemos esquecer da **possibilidade de o Legislativo, em todos os níveis federativos, instaurar processos de impeachment (impedimento)** que consiste em investigar ações irregulares dos mandatos de presidente, governador ou prefeitos, e pode levar ao afastamento da vida pública de agentes políticos que tenham cometido algum tipo de crime de responsabilidade.

Devemos entender por **“crime de responsabilidade”**, no caso dos municípios, qualquer ato do prefeito que atente contra a lei orgânica municipal e, especialmente, contra o orçamento municipal ou as atividades políticas da Câmara – por vezes a Lei Orgânica define parte do que se entende por isso. Lá em Brasília, acompanhamos nas últimas décadas dois processos desse tipo. Um deles levou ao

afastamento do ex-presidente Fernando Collor de Mello em 1992 e, outro mais recente, à saída da ex-presidente Dilma Vana Rousseff em 2016. Processos ocorrem nos municípios também. Se procurarmos na internet identificaremos que vários prefeitos perderam seus mandatos nos últimos anos em virtude de atos irregulares cometidos e julgados pelas câmaras municipais. Vale lembrar que a pena mais comum, nesses casos, é a cassação do prefeito e decorrente posse do vice-prefeito. Aqui cabe um detalhe importante: processos dessa natureza tendem a se basear em algo técnico, mas são extremamente políticos e mostram um desgaste agudo nas relações entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo. Entender as relações dessas organizações é fundamental para uma leitura política da cidade, do estado e do país.



**A fiscalização por parte do Legislativo municipal é tão importante que ainda cabe aos vereadores analisarem e votarem as contas do Executivo.** Trata-se de uma fiscalização financeira que é realizada com o auxílio dos **Tribunais de Contas dos Estados** – órgãos responsáveis por cuidar, de perto, da fiscalização dos gastos públicos e cujo objetivo é garantir que as contas estejam corretas. Apenas nos municípios de São Paulo e do Rio de Janeiro existem os Tribunais de Contas Municipais, sendo que a criação desse tipo de órgão, especificamente nas cidades, foi proibida após a aprovação da Constituição Federal de 1988, ficando sob a responsabilidade dos Tribunais de Contas estaduais a fiscalização das execuções finan-

ceiras municipais. Esse é um tipo de fiscalização externa ao Legislativo local, de caráter técnico, e que permite produzir informações ao parlamento a respeito de cada detalhe das contas do município. É por meio desses pareceres dos tribunais que os vereadores poderão perceber a eficiência dos gastos e a legalidade das ações do prefeito no que diz respeito à aplicação dos recursos orçamentários, contratação de empresas etc. A partir de tais pareceres são os vereadores que votarão se aceitam ou não as contas da prefeitura. A crítica que se faz aqui é ao caráter político dessa decisão: os relatórios costumam ser técnicos, mas os vereadores dão caráter político à decisão. Perceba aqui a importância de a sociedade acompanhar esse trabalho e cobrar dos legisladores uma postura que seja condizente com o que a lei prega. Vamos nos aprofundar nisso em breve!

Em termos legais, o **Tribunal de Contas** é independente dos demais poderes, embora seja definido como um órgão auxiliar do Legislativo no que diz respeito à fiscalização das contas do Executivo. No caso da imensa maioria das cidades brasileiras, as exceções são as cidades de São Paulo e do Rio de Janeiro, como já vimos, é importante destacar que **se trata de um órgão estadual verificando a realidade municipal**, o que em tese deveria lhe render ainda mais independência. Cabe ao Tribunal de Contas, também, analisar os gastos das câmaras municipais e, em caso de identificação de irregularidades, determinar procedimentos de aperfeiçoamento. Por fim, o **Tribunal de Contas da União também fiscaliza as cidades, com relação à aplicação dos recursos federais nas cidades** – e acredite, é imenso o volume de recursos repassados da esfera federal para a municipal.

Para o Legislativo municipal é muito importante a atuação do Tribunal de Contas. Afinal, após terminar a análise das contas o resultado é enviado à Câmara sob a forma de um relatório chamado de “parecer”, no qual se apresenta um indicativo sobre a aprovação ou a reprovação das contas do prefeito. **Atenção! Somente a Câmara Municipal pode, efetivamente, julgar as contas do prefeito e, em**

**caso de reprovação, o chefe do Executivo pode se tornar inelegível por oito anos.** Podem ocorrer casos nos quais o Tribunal de Contas reprova as contas do prefeito, mas os vereadores decidem aprová-las. Como já dissemos, a decisão a respeito das contas públicas possui uma dimensão técnica que é levada em consideração na análise feita pelo Tribunal, mas depende também de uma decisão eminentemente política, exclusiva do Legislativo municipal. Nesses casos de desavença entre o parecer e a decisão dos vereadores, a Constituição Federal prevê uma exigência maior para a derrubada da posição do tribunal a favor da reprovação: são necessários os votos de dois terços dos vereadores da Câmara, ou seja, há a necessidade de uma ampla maioria dos parlamentares para contrariar o parecer negativo do Tribunal.

**Você percebe como as responsabilidades dos vereadores são gigantescas em relação ao município e à vida dos cidadãos que os elegem?** Se procurarmos nas leis orgânicas municipais veremos que cabe ainda aos vereadores decidirem sobre vários outros temas, e conhecer essa realidade é essencial. Embora muitos ainda insistam em identificar uma “boa atividade política” pelos resultados visíveis – principalmente pela quantidade de obras feitas e novos serviços públicos – a atividade de fiscalização dos vereadores é imprescindível para que uma cidade funcione bem. Sem a efetividade dos mecanismos de controle fica muito difícil determinar a qualidade das decisões políticas. Assim, **se por um lado cabe ao Legislativo fiscalizar o Poder Executivo, o parlamento deve ser acompanhado de perto, e os cidadãos devem pressioná-lo a exercer toda essa gama de atividades que descrevemos aqui.**

## **QUANDO A FISCALIZAÇÃO PRECISA SER MAIS PROFUNDA, É POSSÍVEL MONTAR UMA CPI!**

Você pode imaginar que, em alguns casos, a atuação política do representante acabou sendo muito pior do que se esperava, sobretudo em casos envolvendo corrupção, como temos acompanhado



de maneira incisiva nos noticiários. Não é raro vermos agentes públicos como prefeitos, vereadores, secretários e servidores públicos se beneficiando particularmente da posição política ou administrativa que ocupam. Nesse momento existe, à disposição do Legislativo, desde o nível municipal (na Câmara dos Vereadores) até o nível nacional (na Câmara dos Deputados e no Senado) um instrumento de investigação que pode ser entendido como fundamental para a fiscalização. Trata-se da **formação de comissões parlamentares para investigar um fato específico**. Quando instaurada lá em Brasília, pela Câmara dos Deputados, por exemplo, recebe o nome de **CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito)**. Nas câmaras municipais ela pode ter uma nomenclatura diferente, mas, comumente, se chama **CEI (Comissão Especial de Investigação)**. Uma CEI ou uma CPI é um instrumento político garantido tanto na Constituição Federal quanto nas constituições estaduais e nas leis orgânicas municipais. Nas cidades, seu funcionamento é especificado nos Regimentos Internos do Legislativo, e possui como objetivo apurar irregularidades cometidas contra serviços, obras e o patrimônio público. O que pode ser alvo de investigação, geralmente está relacionado à vida pública da nação, do estado ou do município como, por exemplo, um caso de desvio sistemático de recursos para a merenda escolar numa cidade, de dinheiro em alguma secretaria municipal etc.

**Para a abertura de uma comissão desse tipo é necessária a adesão de um terço dos parlamentares**, ou seja: trata-se do que se costuma chamar de “a arma das minorias” para investigar algo contra o Poder Executivo, por exemplo. Mas lembre-se: a composição das comissões respeita critérios partidários. Assim, em minoria, a oposição pode até promover a abertura de uma investigação desse tipo, mas se o Poder Executivo tiver a maioria dos legisladores ao seu lado, é provável que essa comissão seja presidida e controlada pelo prefeito. Aqui destacamos a força dos elementos políticos, e quanto mais cidadãos estiverem atentos a todo esse jogo, maiores as chances de a pressão popular resultar em benefícios à cidade.

A composição de uma CEI ou CPI pode ser diferente, mas, sempre contará com elementos como: prazo específico de duração, tendo data pra começar e terminar; recursos administrativos necessários para a realização da investigação; definição do número de políticos que irão participar dela; e justificativa bem definida para a sua abertura. Vale lembrar que uma CEI ou CPI não possui poderes para punir os envolvidos. No entanto, sua realização pode ser muito importante para colher provas, informações e depoimentos que servem, posteriormente, para a justiça realizar o seu trabalho. Ademais, em algumas realidades, tem um forte apelo político. Portanto, **o principal objetivo deste mecanismo de fiscalização é apresentar possíveis soluções para a resolução do problema identificado e gerar um relatório final que possa servir de parâmetro e de instrumento importante para a posterior atuação judicial.** Importante destacarmos, por fim, que uma CPI ou CEI pode também desencadear um processo de impeachment contra o prefeito, tal como explicamos anteriormente. •



## PARTE 6

# SOMOS TODOS CIDADÃOS:

para a opinião importar  
é preciso participar

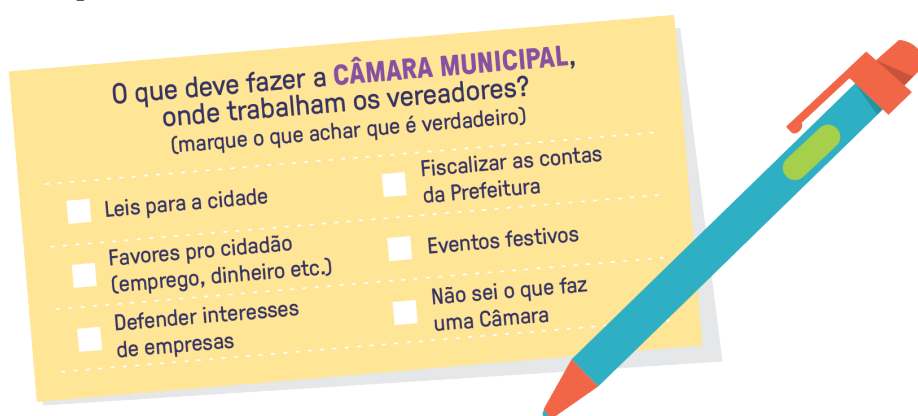
### **ATÉ AQUI NOTAMOS QUE CIDADÃOS VOTAM E DEVEM ACOMPANHAR O TRABALHO DO PODER LEGISLATIVO.**

O máximo que tratamos em termos de uma maior participação esteve associado ao fato de que Leis Orgânicas devem garantir que os cidadãos possam apresentar projetos de Lei de Iniciativa Popular – algo raro no Brasil, bem como nos municípios. Para termos uma ideia da dimensão disso, em termos nacionais, até 2015, segundo o pesquisador Luís Gustavo Henrique Augusto, do curso de Direito da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, apenas sete propostas de iniciativa popular vindas da sociedade por meio do mecanismo constitucional chegaram à Câmara dos Deputados desde 1988. Duas delas, bem famosas e relacionadas ao universo das leis eleitorais são: a **Lei da Ficha Limpa**, que busca evitar que condenados pela justiça sejam candidatos e; a **Lei 9.840**, que procura punir a compra de votos e o uso das máquinas públicas (servidores públicos, serviços e equipamentos) em campanhas eleitorais.

Percebemos também que, ao todo, temos aproximadamente 58 mil vereadores espalhados pelo país, e seria essencial um olhar mais atento sobre o que fazem e o que deveriam fazer aqueles que representam a maior parcela dos políticos eleitos do Brasil. Para termos uma ideia, existem no país pouco mais de 70 mil políticos eleitos, e os vereadores representam

mais de 80% desse total. **Assim: estamos preparados mesmo para cobrar, controlar, fiscalizar e acompanhar?** Primeiramente devemos destacar tudo o que discutimos até aqui: sabíamos como funcionam os parlamentos? Tínhamos a exata dimensão das responsabilidades das Câmaras Municipais e de seus membros? Veja que alguns números não parecem inspirar respostas muito positivas.

Entre 2016 e 2017, realizamos **50 cursos de Iniciação Política** prioritariamente para jovens do ensino médio nas periferias da Grande São Paulo. Antes de as aulas se iniciarem perguntávamos, por meio de um questionário:



Com base nessa questão colhemos os seguintes resultados em 2017 junto a 1.286 alunos que começavam o curso: para dois terços (66%) a Câmara faz as leis da cidade; para 46% fiscaliza as contas da Prefeitura; para 25% faz favores para os cidadãos; para 7% realiza eventos festivos e; para 5% defende os interesses de empresas. Apenas 13% afirmam não saber o que faz uma Câmara. E isso traz preocupação: **apenas 32% dos alunos disseram que uma Câmara fiscaliza e faz leis, ou seja, cerca de um terço indica as duas funções primordiais.** Para piorar, somente 20% dos participantes restringiram suas respostas a isso, ou seja, não incluíram os favores, as festas etc. Isso significa que **apenas um em cada cinco participantes sabia com maior precisão a resposta correta à questão.**

Em 2016, essa mesma pergunta foi feita para 1.264 jovens com características semelhantes. Àquela ocasião 73% afirmaram que o legislativo

local faz as leis da cidade e 53% trataram de falar sobre a fiscalização. Os resultados são melhores que em 2017, e 42% falavam que o parlamento local tinha essas duas funções: legislar e fiscalizar. Seria o efeito das eleições municipais trazendo um pouco mais de clareza sobre o papel da Câmara? A exemplo de 2017, no entanto, apenas 21% dos participantes restringiram a resposta a essas duas opções, os demais incluíram aspectos como favores, eventos etc. Ao todo, 38% indicaram como função as gentilezas aos cidadãos, 10% os momentos festivos e 9% os benefícios empresariais. E aqui, portanto, os resultados se tornam piores.

Se juntarmos a esses números recentes uma pesquisa de 2008 feita pela empresa **Vox Populi** veremos que o cenário pode se tornar mais assustador. Em 1.502 entrevistas telefônicas onde os cidadãos eram expostos às alternativas, assim como na pergunta realizada em nossos cursos, **98% afirmaram que “era responsabilidade” ou “deveria ser responsabilidade” dos vereadores “discutir e aprovar projetos de lei”**. O resultado é excepcional, e torna-se ainda melhor quando **97% se posicionam do mesmo modo para a opção de “fiscalizar as contas da prefeitura”**. Excepcional! Não é? Assim: o brasileiro teria a exata clareza do papel do parlamento local em sua realidade.

Não exatamente. O cenário fica turvo quando 83% desejam que um vereador “ajude a resolver problemas em órgãos públicos”; 82% esperam pelo pagamento de despesas hospitalares ou funerárias; 72% consideram uma ajuda na hora de arrumar emprego; 65% sugerem proteção a pessoas ameaçadas e; 59% entendem que os vereadores devam, ou ao menos deveriam providenciar dinheiro a quem precisa.

Claro que parte desse sentimento está associado ao que de fato os vereadores fazem, reforçando essa expectativa que chamamos de **clientelista**. Mas devemos destacar aqui que legisladores, sobretudo nos municípios, são pessoas muito comuns, como vimos na parte em que os caracterizamos. Assim: eles reproduzem aquilo que entendem ser a função de um parlamentar municipal quando se lançam candidatos a tal cargo. Carregam consigo, assim, a expectativa em relação ao que cultu-

ralmente entendemos sobre o cargo que eles desejam ocupar, ou de fato ocupam quando eleitos. **O jogo de “cumplicidade” entre o cidadão e o vereador é o mais absoluto reflexo de nossa cultura política.** Como resolver isso?



**CLIENTELISMO** é, de acordo com **Mariana Carnaes Ferreira**, a **utilização da máquina pública para satisfazer interesses pessoais por meio da concessão de benefícios a terceiros** que, em razão deles, ficam politicamente vinculados com aquele que lhe prestou o favor, devendo, portanto, retribuir o que lhe foi concedido. Isso significa um mecanismo de trocas eternizado, que pode caracterizar a relação entre vereadores e eleitores, por exemplo. A lógica seria a seguinte: o vereador se torna um “fazedor de favores”, convertendo políticas públicas amplas em ações específicas, transmitindo ao eleitor a sensação de que “só ele consegue certos benefícios” que são, na verdade, direitos ou afrontas à lei, e em troca recebe o voto e o empenho desse eleitor em lhe conseguir mais votos.

**A alternativa mais clara é aquela que nos trouxe até aqui: explicar, educar, debater e transformar.** É só a partir dessa postura que poderemos avançar, deixando claro que não é apenas por meio desse livro que podemos compreender tamanho desafio. Não são poucos os esforços, nos últimos anos, que nos colocam diante da tentativa de uma compreensão maior da política.

A **Fundação Brava**, por exemplo, por meio do **Portal Meu Município**, lançou em 2016 uma série de vídeos que buscava explicar, dentre outras coisas, o papel dos políticos nos municípios. Assista a um desses vídeos para ilustrar parte do que dissemos até aqui. Veja esse! E se gostar, assista aos demais:



**“A Eleição e os Políticos”**



Em 2012, por sua vez, foi o **portal de educação do iG** quem fez uma série parecida. Veja como ficou um dos vídeos, e aprendamos um pouco mais com as informações ilustradas:



### “Ficha Limpa” - TV IG



Especificamente sobre o Poder Legislativo, vale conferir **O Jogo da Política**, iniciativa criada a partir dos resultados de uma pesquisa que mostrava a demanda dos jovens por educação política. Trata-se de uma série de jogos de tabuleiro, sendo que um deles trata do parlamento. O jogo, inclusive, foi lançado na Câmara Municipal de São Paulo. Confira o portal desse pessoal:



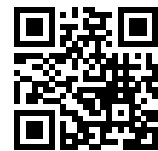
### O Jogo da Política



Igualmente louváveis são os esforços lúdicos do pessoal do **Be-a-bá do Cidadão** e do **FastFood da Política**, que criaram dinâmicas e jogos cujo principal objetivo é, dentre outras pautas, a compreensão da importância do parlamento.



### Be-a-bá do Cidadão



### FastFood da Política



Em ambiente virtual destaque para o portal **Politize** e suas centenas de páginas explicando o que fazem os políticos e as casas parlamentares.

Em alguns dos posts estão questões diretamente ligadas aos vereadores. Veja que interessante:

O vereador é um agente político, eleito para sua função pelo voto direto e secreto da população. Ele trabalha no Poder Legislativo da esfera municipal da federação brasileira. Assim, o vereador tem um papel equivalente ao que deputados e senadores têm nas esferas mais amplas (Estados e União).

Como integrante do Poder Legislativo municipal, o vereador tem como função primordial representar os interesses da população perante o poder público. Esse é (ou pelo menos deveria ser) o objetivo final de uma pessoa escolhida como representante do povo. Pode-se dizer que a atividade mais importante do dia a dia de um vereador é legislar. Isso significa tomar todas as ações relacionadas ao tratamento do corpo de leis que regem as ações do poder público e as relações sociais no município.

Dessa forma, podemos citar como ações típicas ao alcance de um vereador criar, extinguir e emendar leis, da maneira que ele julgar que seja mais adequada ao interesse público. Mas atenção, o mandato de um vereador é restrito à esfera municipal, portanto, faz todo sentido que as leis deliberadas, criadas, emendadas ou extintas por eles tenham efeitos exclusivos para os municípios a que eles pertencem.

Essa é a primeira pegadinha importante: não adianta um vereador prometer que vai mudar leis que não sejam do âmbito do município. Ele simplesmente não terá competência para tratar sobre assuntos que digam respeito a mais de uma cidade, a um estado, ou mesmo ao país inteiro.

(...)

Mas as atividades do vereador não podem ser resumidas apenas ao tratamento das leis do município. Existe ainda uma função ligada ao cargo de vereador que é fundamental para a própria saúde



da nossa democracia. Trata-se da fiscalização das ações do Poder Executivo municipal – ou seja, das ações do prefeito.

O ato de fiscalizar tornam mais equilibradas as ações do Poder Executivo. O que é essencial para que o poder do prefeito não se torne tão grande que o deixe acima da lei. É por isso que a lei prevê expressamente alguns deveres importantes dos vereadores em relação à prefeitura, como: fiscalizar as contas da prefeitura, de forma a inibir a existência de obras superfaturadas e/ou atrasadas; fiscalizar e controlar diretamente os atos do Poder Executivo, inclusive da administração indireta (por exemplo, visitar órgãos municipais e fazer questionamentos por escrito ao prefeito, que é obrigado por lei a prestar esclarecimentos em até 30 dias); criar comissões parlamentares de inquérito; e realizar o chamado controle externo das contas públicas, com ajuda do Tribunal de Contas do Estado ou do Município responsável.

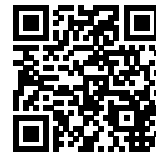
Mas isso tudo você sabia, porque chegou até aqui em nosso livro. O importante, no entanto, é notar quanta gente tem tentado fazer a diferença e ajudado na educação política de nossa sociedade. Confira mais do **Politize** nos links abaixo que tratam do **Legislativo Municipal**, e aproveite para refrescar o que tratamos até aqui e navegar mais pelo portal:

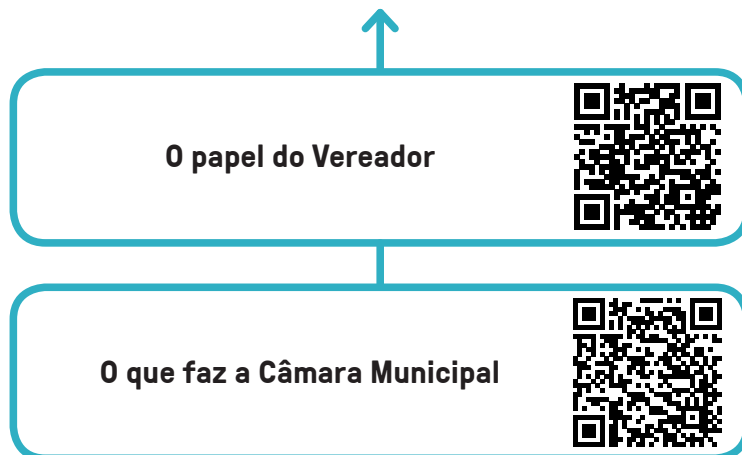


**A função de um Vereador**



**Quanto ganha um Vereador**





Ademais, fica como essencial a iniciativa de centenas de parlamentos municipais brasileiros que realizam o que costumam chamar de “Parlamento Jovem”, “Vereador por um dia” ou “Parlamento Mirim”, **levando para dentro das Câmaras estudantes que podem simular e vivenciar a realidade de um legislador.** A Câmara Municipal de sua cidade tem esse tipo de programa? Pesquisar sobre isso é muito bacana.



Nesse sentido, de reconhecer o que existe nos próprios parlamentos, devemos atenção às **Escolas do Legislativo.** Todos os poderes têm suas escolas de acordo com a Constituição. São as chamadas Escolas de Governo, que têm como função educar, preparar, ofertar conhecimentos para os servidores públicos. No Executivo e no Judiciário as ações costumam ser mais voltadas, efetivamente, aos funcionários de suas complexas máquinas. Mas no Legislativo elas têm cumprido outra função fundamental: se tornaram escolas de democracia, escolas de política. Um livro

do educador **Rildo Cosson**, servidor da Câmara dos Deputados, é muito importante para conhecermos esse fenômeno: confira-o gratuitamente no site da Câmara dos Deputados.



### Escolas do Legislativo · Rildo Cosson



Para além dessa obra tão importante, verifique as cidades que possuem escolas do parlamento em suas câmaras municipais. Uma boa dica é o portal da **Associação Brasileira de Escolas do Legislativo (ABEL)** e alguns exemplos de escolas municipais:



### Portal ABEL



Ademais, é essencial que saibamos que serviços, para além de legislar, fiscalizar e educar, as câmaras oferecem pelo Brasil. Em muitas delas existem ótimas bibliotecas e centros de estudos. Em outras há teatros e alguns serviços destinados à sociedade. **Visite a Câmara de sua cidade, acompanhe a realização de atividades culturais, debates e atividades que te coloquem em contato com uma realidade essencial de ser entendida.**

Assim, juntando iniciativas das mais diferentes, algo deve ser destacado: a quantidade impressionante de ações surgidas nos últimos anos nos faz crer que em algum momento será possível reverter cenários pessimistas acerca do distanciamento das pessoas em relação à política. Será?

Suponhamos que em algum momento seja possível vencer esse distanciamento, sobretudo com uma atuação mais ativa em relação ao parlamento municipal. Já pensou em acompanhar o trabalho do Legislativo de sua cidade e construir um canal direto de informações que leve aos demais um pouco do que os vereadores de fato estão fazendo para legis-

lar e fiscalizar? Pois isso não representa qualquer novidade, apesar de ser urgente pensarmos numa forma de se espalhar tal atitude com mais força pelos milhares de municípios brasileiros.

A história do **Movimento Voto Consciente** tem mais de 30 anos e começou em 1987, quando senhoras que viviam em São Paulo se inspiraram em movimentos existentes na América Latina e nos Estados Unidos e foram pra dentro da Câmara Municipal acompanhar o trabalho dos vereadores e vereadoras. Já imaginou o que isso representou em pleno processo de redemocratização do país na década de 80? A nação estava desenhando sua Constituição e aquelas senhoras estavam lá, dando plantão na Câmara em busca de informações. Esse processo existe até hoje, e todo ano eleitoral listas de avaliação são lançadas com o objetivo de dizer quem atuou melhor no parlamento. Não demorou muito e tudo isso inspirou ou foi replicado em dezenas de cidades pelo Brasil. O próprio Movimento passou a atuar na Assembleia Legislativa paulista. Confira mais desse trabalho aqui, inclusive verifique a existência de um **curso gratuito e online de Iniciação Política** no endereço abaixo:



**Portal Movimento  
Voto Consciente**



Em Jundiaí, interior de São Paulo, por exemplo, jovens protagonizaram as ações mais marcantes em matéria de fiscalização da Câmara Municipal em tempos recentes pelo Movimento Voto Consciente local. Faz cerca de 10 anos um estudante percebeu que as sessões do parlamento, realizadas à tarde, não possibilitavam o acompanhamento por parte dos cidadãos. Ironicamente, num protesto bem humorado, levou até a parte reservada ao público no parlamento um boneco de pano do tamanho de uma pessoa que vestia camiseta com os seguintes dizeres: “só uma ‘pessoa’ como eu consegue estar aqui a essa hora para acompanhar o que fazem nossos vereadores”. O personagem foi fotografado e estampou as páginas de um importante jornal local. A partir dali o assunto ganhou grandes proporções e a Câmara alterou o horário dos encontros para a noite.

Mas tudo isso dá um trabalho imenso, e nenhuma avaliação é capaz de ilustrar a complexidade da política. Essa questão é essencial: nada que avalia é pleno. Uma prova não avalia todas as habilidades de um aluno, por exemplo, mas ainda assim é realizada e tem sua importância. **Assim, melhor do que não fazer nada é realizar algo, mesmo que de forma limitada.**

Por isso o Movimento Voto Consciente lançou, em 2013, o livro **“De olho no Legislativo – um método para acompanhar mandatos parlamentares”**. O intuito da obra, disponível gratuitamente na internet, é apresentar como são realizadas as ações de fiscalização. Assista ao vídeo que explica o projeto no site:



**De olho no Legislativo**



Além disso, obviamente, o objetivo maior é inspirar. Ou seja: a organização não quer saber quem está usando o material, o importante é que usem o conteúdo. Trabalhoso, limitado e por vezes desafiador. Tudo isso é sabido, mas é essencial que o parlamento seja observado de alguma maneira e a atenção que ele merece contamine o maior número de pessoas com o objetivo de debelarmos a crise política que vivemos com ainda mais política. Que possamos trocar aquela política distante pela política próxima, o cidadão apático, descrente e desiludido, pelo agente pleno e capaz de avançar sobre a responsabilidade que todos nós temos de cuidarmos do que é nosso. Por isso, se há inspiração, **baixe o livro gratuitamente:**



**Livro “De olho no Legislativo”**



Para tanto, devemos ainda vencer o desafio que está além da cultura que coloca a Câmara Municipal como um espaço de favores pessoais e coisas desse tipo. É necessário aprimorar a lógica de avaliação e da confiança

da sociedade em relação ao parlamento local. **Em 2008, foi realizada a única pesquisa que conhecemos que se preocupou em medir a confiança dos brasileiros nas instituições parlamentares de acordo com as diferentes esferas de poder** – União, estados e municípios. Em notas de 0 a 10, sendo 0 desconfiança plena e 10 confiança absoluta, as quatro casas parlamentares de nossa estrutura federativa ocuparam os cinco últimos lugares, a frente apenas dos partidos políticos com nota 3,6. As assembleias legislativas ficaram com 5,0, o Senado Federal com 4,7, a Câmara dos Deputados com 4,3 e as Câmaras de Vereadores com 4,0. Seria emblemático dizer que a casa legislativa mais próxima de nós é a mais mal avaliada? Pensemos: o ambiente mais próximo, a realidade mais à mão é a pior? Isso diria muito sobre nós? Talvez.



E assim, parece possível dizer que é efetivamente por meio de uma mudança de postura em relação à política que atingiremos uma solução para o que vivemos. Quem sabe, pensando de um novo modo, mais ativo, não assistimos a um maior número de jovens próximos dos partidos, os transformando por dentro e se oferecendo como alternativa à sociedade, sobretudo para os cargos do Legislativo?

Destaque, assim, para mais um ponto essencial. Parte expressiva dos parlamentos municipais brasileiros têm sites. Alguns são muitos deta-

lhados, e contêm algo essencial: a agenda das atividades da semana do parlamento. Confira algo que deixamos para tratar nesse último capítulo: verifique a realização de audiências públicas. São momentos em que projetos importantes são debatidos com a sociedade. Se elas existem, cabe a você se preparar sobre o tema e participar. Questione, exija a realização dessas iniciativas, mobilize-se, envolva mais pessoas, contamine politicamente de forma positiva e democrática quem vive com você. Perceba que nas leis municipais existem temas que obrigatoriamente precisam desse tipo de reunião com a sociedade para que possam tramitar. **No século XIX um pensador político dizia que na sociedade existem dois tipos de cidadãos, os passivos e os ativos.** O primeiro interessa a quem governa e parece distante dos cidadãos, o segundo é essencial para o desenvolvimento da sociedade. Estamos falando de **John Stuart Mill**, e obviamente estamos torcendo pelo seu ativismo.



**John Stuart Mill na Wikipédia**



Por fim, vamos lembrar que a lei permite que um jovem de 16 anos seja eleitor no Brasil, algo raro no mundo. Essa mesma legislação oferece ao jovem de 18 anos o direito de ser candidato a vereador. A média de idade dos candidatos aos legislativos municipais brasileiros, no entanto, oscilou entre 43 e 44 anos entre 2000 e 2016. E o percentual de jovens com até 24 anos que se apresentou como opção ficou entre um mínimo de 3,3% em 2008 e um máximo de 3,8% em 2016. Entre os eleitos a situação é ainda pior: 2,1% dos escolhidos em 2016 e 2,5% em 2000, o que mostra redução dos espaços de representação dos jovens entre os vereadores. **O que fazer? Acreditar, transformar e representar.** E tudo isso pode começar pelo mais plural órgão de representação política do Brasil: **o Legislativo municipal e suas quase 58 mil vagas espalhadas pelas mais de 5,55 mil cidades do país.** Avança!

Avança Democracia! •







## SOBRE OS AUTORES



**HUMBERTO DANTAS** é cientista social, mestre e doutor em ciência política pela Universidade de São Paulo. Pós-doutorando pela Fundação Getúlio Vargas em administração pública, onde tem como tema central de sua pesquisa a educação política. Professor universitário desde 1999, é pesquisador, professor e coordenador de trilha do mestrado acadêmico em Cidades Inteligentes e Sustentáveis da Uninove. Lecionou na graduação de renomadas escolas como USP, FGV, Insper, São Camilo etc. Coordena o Master em Liderança Pública (MLG) do Centro de Liderança Pública (CLP), a pós-graduação em Ciência Política da FESP-SP e o MBA em Economia Brasileira da FIPE-USP. Foi presidente da Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo 2017-2018.

Entrevistador do Canal Um Brasil, comentarista político da Rede Vida de TV e organizador do blog Legis-Ativo do portal do Estadão.

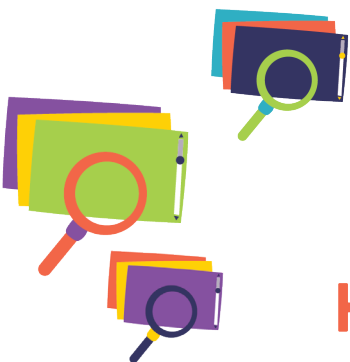
Em 2003, num grupo composto por mais cinco colegas de academia, começou a trabalhar em cursos de formação política realizados de forma simples, direta e didática. Desde então, em dezenas de parceiros e com diversos professores, participou diretamente de mais de 600 atividades dessa natureza, tornando-se além de um pesquisador da área, com vasta produção, um ativista da democracia pautada na ideia de uma demanda expressiva por conhecimento político por parte da sociedade.

Junto à **Fundação Konrad Adenauer** atua em ações de educação política, com destaque para cursos de Política para jovens das periferias da Grande São Paulo. No Movimento Voto Consciente é voluntário desde 2002 e

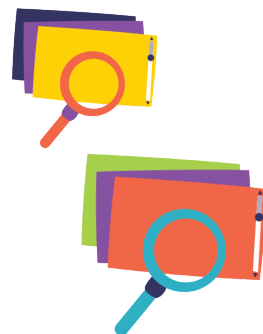
diretor. Autor de diversos livros, destaque para o “De Olho no Legislativo” ([www.deolhonolegislativo.com.br](http://www.deolhonolegislativo.com.br)) e “Educação Política” (<https://goo.gl/eCSKZr>).

**BRUNO SOUZA DA SILVA** é apaixonado por política e entusiasta da educação como instrumento de transformação social. Doutorando em Ciência Política na UNICAMP. Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, sendo também pesquisador do Laboratório de Política e Governo (LabPol/UNESP). Pesquisador também do Grupo de Estudos Legislativos da UNICAMP e do Núcleo de Estudos sobre Política Local (NEPOL/UFJF). Graduado em Ciências Sociais pela UNESP (Bacharelado e Licenciatura). Diretor do Movimento Voto Consciente (MVC). Professor de cursos de Educação Política em projeto da **Fundação Konrad Adenauer Stiftung** no Brasil nas periferias de São Paulo. Docente no Projeto “Parlamento Jovem” no município de Araraquara, parceria entre a UNESP e a Câmara Municipal de Araraquara (2014 e 2015). Sócio e consultor na empresa ARKOS – Educação, Criatividade e Consultoria em Política (2015 e 2016). Colunista político no blog “Legis-Ativo” do Jornal Estadão. Comentarista político em rádios e canais de televisão, sendo que entre 2014 e 2015 foi comentarista semanal da TV Cultura Paulista. Coordenador e docente no Programa de Educação Política (corporativo) da Laticínios Tirolez Ltda. (2018). Professor Universitário Conferencista ministrando aulas de Geografia e de Política entre 2012 e 2014 na UNESP/Araraquara para turmas de graduação em Ciências Sociais, Ciências Econômicas e Administração Pública. Professor de turmas regulares do Ensino Fundamental II (Geografia) e Ensino Médio (Sociologia e Filosofia) no Colégio Natureza/Araraquara.

Atualmente desenvolve pesquisas nos seguintes temas: 1) Câmaras Municipais, vereadores, processo legislativo e relações entre Executivo e Legislativo municipal; 2) Representação política e eleições; 3) Democracia e processos de Educação Política. •



# LISTA DE HIPERLINKS



## INTRODUÇÃO

- Aristóteles na Wikipédia - <https://pt.wikipedia.org/wiki/Aristóteles>
- Resumo do Censo 2010 - <https://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo.html?busca=1&id=3&idnoticia=1866&t=primeiros-resultados-de-finitivos-censo-2010-populacao-brasil-190-755-799-pessoas&view=noticia>
- Fundação KAS - Educação Política no Brasil: reflexões, iniciativas e desafios - <http://www.kas.de/brasilien/pt/publications/44829/>
- Fundação KAS - Juventudes no Brasil - <http://www.kas.de/brasilien/pt/publications/42189/>
- CESOP - O índice de participação e a importância da educação - [https://www.cesop.unicamp.br/por/opiniao\\_publica/artigo/14](https://www.cesop.unicamp.br/por/opiniao_publica/artigo/14)
- KAS - O jovem e a educação política: ampliando as atividades - <http://www.kas.de/wf/doc/24553-1442-5-30.pdf>
- Platão na Wikipédia - <https://pt.wikipedia.org/wiki/Platão>
- Justiça Eleitoral do Pará - “Senhor cidadão, você é o patrão” - <https://www.youtube.com/watch?v=yagDdYeisIA>
- Einstein na Wikipédia - [https://pt.wikipedia.org/wiki/Albert\\_Einstein](https://pt.wikipedia.org/wiki/Albert_Einstein)

## PARTE 1

- Sonho Brasileiro da Política - <https://m.youtube.com/watch?v=i4K9h0V6QAY>
- Geraldo Vandré - “Para não dizer que não falei das flores” - <https://www.letras.mus.br/geraldo-vandre/46168/>
- A Democracia Grega - [https://www.youtube.com/watch?v=RAoKb\\_\\_w0yc](https://www.youtube.com/watch?v=RAoKb__w0yc)
- Robert Dahl na Wikipédia - [https://pt.wikipedia.org/wiki/Robert\\_Dahl](https://pt.wikipedia.org/wiki/Robert_Dahl)
- Vídeo sobre a importância da inclusão - Dinamarca - <http://www.tvi24.iol.pt/videos/internacional/video-viral-mostra-a-importancia-da-inclusao/58905dcb0cf22b4ee2d143bb#/iol/login>



- Glossário - Câmara Municipal de Brejo dos Santos-PB - <http://camarabrejodossantos.pb.gov.br/index.php/glossario/>
- Lei Orgânica de Natal-RN - <https://leismunicipais.com.br/a1/lei-organica-natal-rn>
- Lei Orgânica de São Paulo-SP - [http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/lomun/lom\\_t1.htm](http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/lomun/lom_t1.htm)
- Prêmio “Boas Práticas Legislativas” - 2017 - <http://www.votoconsciente.org.br/premio/finalistas.php>
- Senado Federal - Manual de Técnica Legislativa - <https://www12.senado.leg.br/institucional/old-documentos/institucional/SF/OAS/CONLEG/arquivos/manuais/tecnica-legislativa>
- Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais - Manual de redação parlamentar - [https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/publicacoes\\_assembleia/cartilhas\\_manuais/arquivos/pdfs/manual\\_parlamentar/manual\\_de\\_redacao\\_parlamentar3.pdf](https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/publicacoes_assembleia/cartilhas_manuais/arquivos/pdfs/manual_parlamentar/manual_de_redacao_parlamentar3.pdf)
- Prefeitura de São Paulo - Educação Fiscal - [http://educacaofiscal.prefeitura.sp.gov.br/biblioteca/cartilha-educacao-fiscal-release-candidate-v0\\_2/](http://educacaofiscal.prefeitura.sp.gov.br/biblioteca/cartilha-educacao-fiscal-release-candidate-v0_2/)
- Portal Meu Município - <https://meumunicipio.org.br/>
- Fundação Brava - “Cidade em Jogo” - <http://cidadeemjogo.org.br/>
- PPA - São Caetano do Sul-SP - <http://www.saocaetanodosul.sp.gov.br/images/2017/1.UPLD-AGO2017/OUTUBRO/LEI%205.563%2004-10-2017.pdf>
- PPA - Armação de Búzios-RJ - [http://www.buzios.rj.gov.br/transparencia/plano\\_plurianual\\_ppa](http://www.buzios.rj.gov.br/transparencia/plano_plurianual_ppa)
- PPA - Londrina-PR - [http://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=552&Itemid=561](http://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=552&Itemid=561)
- LDO - São José dos Campos-SP - [http://servicos2.sjc.sp.gov.br/servicos/portal\\_da\\_transparencia/ldo.aspx](http://servicos2.sjc.sp.gov.br/servicos/portal_da_transparencia/ldo.aspx)
- LDO - Uberlândia-MG - <http://www.uberlandia.mg.gov.br/?pagina=Conteudo&id=2951>
- LDO - Naviraí-MS - <https://www.navirai.ms.gov.br/pagina/paginas/20-lei-de-diretrizes-orcamentarias-ldo>
- LOA - Piracicaba-SP - <http://www.financas.piracicaba.sp.gov.br/lei+orcamentaria+anual+loa.aspx>
- LOA - Belém-PA - <http://www.belem.pa.gov.br/segep/site/?p=2193>
- LOA - Cruzeiro do Sul-AC - <http://www.cruzeirosul.ac.gov.br/legislacao/id/1007/?orcamento-municipal-loa-2017.html>
- Portal Politize - 3 Siglas que definem o orçamento do governo - <http://www.politize.com.br/ppa-ldo-loa-3-siglas-que-definem-orcamento-governo/>

## PARTE 6

- Portal Meu Município - “A Eleição e os Políticos” - <https://meumunicipio.org.br/eleicoes2016/videos/12>

- TV IG - “Ficha Limpa” - <https://vimeo.com/45570245>
- O Jogo da Política - <http://jogodapolitica.org.br/#ojogo>
- Be-a-bá do Cidadão - <https://www.beaba.org.br/>
- FastFood da Política - <http://fastfooddapolitica.com.br/>
- Portal Politize - A função de um Vereador - <http://www.politize.com.br/funcao-de-um-vereador/>
- Portal Politize - Quanto ganha um Vereador - <http://www.politize.com.br/quanto-ganha-um-vereador/>
- Portal Politize - O papel do Vereador - <http://www.politize.com.br/papel-do-vereador/>
- Portal Politize - O que faz uma Câmara Municipal - <http://www.politize.com.br/camara-municipal-o-que-faz/>
- Rildo Cosson - Livro “Escolas do Legislativo, Escolas de Democracia” - [http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2662/escolas\\_legislativo\\_cosson.pdf?sequence=5](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2662/escolas_legislativo_cosson.pdf?sequence=5)
- ABEL - Escolas de Câmaras Municipais - <http://www.portalabel.org.br/escolas/escolas-de-camaras-municipais>
- Movimento Voto Consciente - <http://www.votoconsciente.org.br/>
- Projeto “De olho no Legislativo” - <http://www.deolhonolegislativo.com.br/>
- Movimento Voto Consciente - Livro “De olho no Legislativo” - [http://www.votoconsciente.org.br/wp-content/uploads/2013/02/LIVRO-FINAL-\\_-MVC-KAS.pdf](http://www.votoconsciente.org.br/wp-content/uploads/2013/02/LIVRO-FINAL-_-MVC-KAS.pdf)
- John Stuart Mills na Wikipédia - [https://pt.wikipedia.org/wiki/John\\_Stuart\\_Mill](https://pt.wikipedia.org/wiki/John_Stuart_Mill) ▪



