



**A CIDADANIA ATIVA E SUA EFETIVAÇÃO ATRAVÉS DA  
PARTICIPAÇÃO NAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NO NÍVEL  
MUNICIPAL<sup>1</sup>**

**ACTIVE CITIZENSHIP AND ITS EFFECTIVENESS THROUGH  
PARTICIPATION IN PUBLIC HEARINGS AT THE MUNICIPAL  
LEVEL**

Alessandra NoreMBERG<sup>2</sup>

**RESUMO:** Através dessa pesquisa, referente ao tema Audiências Públicas, abordado nos últimos tempos o que se faz necessário para acontecer as audiências. A necessidade da população em participar de audiências públicas é extremamente necessário a tomadas de decisão no que se refere a decisões locais. Estas decisões estão relacionadas a cidadania ativa e sua efetivação através da participação nas audiências públicas no nível municipal, as quais se relacionam principalmente ao que o município precisa para consolidar seus direitos a administração de políticas que favoreçam as discussões e aprovações das audiências públicas em prol da sociedade em que fazem parte.

**Palavras-chave:** Audiência pública; Políticas Públicas; Cidadania.

---

<sup>1</sup> Artigo submetido em 24-11-2017 e aprovado em 09-08-2019.

<sup>2</sup> Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado - da Universidade de Santa Cruz do Sul - RS com bolsa do CNPq na modalidade GM, na linha de pesquisa em Políticas Públicas de Inclusão Social. Integrante do Grupo de Pesquisa (CNPq): Direitos Humanos, coordenado pelo professor Pós-Doutor Clóvis Gorczewski, da Universidade de Santa Cruz do Sul - RS. Especialista (2016) em Direito Processual Penal pela Universidade Anhanguera-UNIDERP. Especialista (2016) em Direito de Família e das Sucessões pela Universidade Anhanguera-UNIDERP. Bacharel em Direito (2014) pela Faculdade de Direito de Santa Maria - RS. Advogada (OAB/RS 98.184). Consultora Jurídica. E-mail: alessandrasn@hotmail.com



**ABSTRACT:** Through this research, referring to the topic Public Hearings, tackled in recent times what is necessary to happen audiences. The need of the population to participate in public hearings is extremely necessary for decision-making with regard to local decisions. These decisions are related to active citizenship and its effectiveness through participation in public hearings at the municipal level, which relate mainly to what the municipality needs to consolidate its rights to administer policies that favor the discussions and approvals of public hearings in favor of society of which they are members.

**Key-words:** Public hearing; Public policy; Citizenship.

## **CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Esta pesquisa de cunho bibliográfico justifica-se pela necessidade e importância referente às políticas Públicas e como elas podem interceder frente a democracia no Brasil, como a cidadania é ativa e sua efetivação através da participação nas audiências públicas no nível municipal, visando explorar a Cidadania e Poder Local. Através da cidadania ativa e sua efetivação através da participação nas audiências públicas no nível municipal espera-se demonstrar que a cidadania pode ser efetivada através da participação nas audiências públicas no nível municipal. Ao mesmo tempo em que se deseja analisar o poder local, a partir da perspectiva da cidadania ativa em que o indivíduo como ator social transforma sua realidade; destacar ideias acerca do exercício da cidadania através da participação dos cidadãos na tomada de decisões; e, analisar as audiências públicas que permitem a participação dos cidadãos no nível municipal.

**E-Civitas -Revista Científica do Curso de Direito do UNIBH -Belo Horizonte.**

**Volume XII, número 1, agosto de 2019 - ISSN: 1984-2716 -**

**ecivitas@unibh.br Disponível em:**

**<https://unibh.emnuvens.com.br/dcjpg/index>**



## **1. O ESPAÇO LOCAL COMO ESPAÇO DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA ATIVA**

As políticas públicas se concretizam a partir da participação popular. Nada pode ser concretizado através da imposição, das tomadas de decisão isoladas. A cidadania se reproduz pela democracia, e segundo Hermany e Frantz (2008, p.1) “Quando se fala em cidadania, traz-se junto uma proposta de desenvolvimento, inclusão, educação e participação, a qual se desenvolve com políticas públicas eficazes, e traz o cidadão ao pertencimento das ações locais”. Então, o espaço local pode e deve realizar ações que efetivem a tomada de decisões em prol de toda a sociedade, no que realmente é necessário para realizar o verdadeiro processo democrático.

Ainda, seguindo o pensamento dos autores é extremamente importante observar que:

[...] a partir de uma (re) organização do Estado, com base na descentralização das políticas públicas, com o objetivo de erradicar os procedimentos clientelísticos da relação Estado e sociedade, trazendo o cidadão para o seu exercício pleno de cidadania como um ator social capaz de transformar e criar novas políticas públicas, e concretizar seus direitos fundamentais. Para tanto, a participação é fundamental, pois, o cidadão deve participar de forma argumentativa e crítica nos espaços públicos, podendo assim estabelecer o debate. Então a esfera local certamente é o espaço legítimo para o debate público e igualitário sobre o que se quer de uma sociedade (HERMANY; FRANTS, 2008, p.1)



Neste sentido, pode-se considerar que uma organização política, com gestores que se preocupam com a sua atuação em favor da população busca conscientizar a sociedade do que ela precisa para concretizar o sonho de um governo do povo, pelo povo e para o povo. Mas, há grandes impasses, pois a democracia direta não acontece como no modelo grego. E como se enfatiza “[...] hoje a organização estatal é composta de órgãos que não tem participação direta do cidadão. Apesar de ter uma roupagem democrática para a escolha de quem irá exercer as funções do estado e a princípio pareça justa [...]” (BUZZULINI, 2012, p.1), mas uma grande carga de decisões está nas mãos de políticos e para isso há uma grande necessidade da população se fazer presente na tomada de decisões.

Entretanto, Buzzulini atenta que:

Criaram órgãos, instrumentos e sistemas para que a democracia pudesse ser aplicada. Saímos segundo os doutrinadores da democracia direta, para a indireta, representativa, e agora criam-se movimentos de confronto a ela, como os de democracia direta eletrônica, democracia participativa, tudo com a intenção de dar validade a esse instituto (BUZZULINI, 2012, p.1).

O autor reflete a intenção que é esclarecedora sobre a sociedade atual onde argumenta que: “[...] hoje a organização estatal é composta de órgãos que não tem participação direta do cidadão. Apesar de ter uma roupagem democrática para a escolha de quem irá exercer as funções do estado e a princípio pareça justa [...]” (BUZZULINI, 2012, p.1) e desta maneira, percebe-se que a busca pela participação popular é uma reivindicação constante para o pleito de participação popular na tomada de decisões.



Através desta abordagem considera-se que a melhor maneira de ocorrer à participação popular está em fazer com que os governos considerem o seu espaço de convivência um espaço que pode ser o espelho das necessidades de uma população. Assim, é importante ao poder local conhecer a realidade da população que vive e desenvolve suas atividades em determinado espaço. Para acontecer o desenvolvimento local, antes de tudo, o gestor tem que ter como ponto de partida a construção de uma sociedade desenvolvida através da justiça e do bem-estar para todos. E, para isto acontecer é necessário o planejamento nos diferentes setores da administração, seja para um município como para uma região. Esta governabilidade municipal ou regional depende muito dos meios e dos recursos que serão usados para administrar.

Os governantes que dependem de gabinetes e de ‘canetaços’ não fazem parte da administração democrática. A estrutura que realmente é necessária para implantação de políticas públicas voltadas a toda a sociedade busca a prestação de serviços e a atuação técnica adequada a qualquer parcela da população visando a construção de projetos coerentes a realidade local e atingindo a população como um meio de superar seus problemas e necessidades. Há de se constatar que a partir de 1980 o Brasil passou por diferentes formas de ver a governança, a necessidade de uma nova identidade fez-se primordial, pois ocorreu um processo de mobilização social que se intensificou e a população perdeu o medo passou a buscar novos esforços para o estabelecimento da democracia no país. E segundo Rocha (2009, p.1) que cita Silva (1997) os objetivos eram de eleger

[...] como tema central como tema central a ampliação da participação política para os diferentes segmentos sociais organizados em torno de demandas pontuais, mas acenando para o

**E-Civitas -Revista Científica do Curso de Direito do UNIBH -Belo Horizonte.**

**Volume XII, número 1, agosto de 2019 - ISSN: 1984-2716 -**

**ecivitas@unibh.br Disponível em:**

**<https://unibh.emnuvens.com.br/dcjpg/index>**



conjunto da sociedade. No campo popular, proliferaram movimentos, associações e federações de moradores, conselhos populares, fóruns e plenárias que punham como utopia a participação na gestão pública. Há, assim, na década de 1980, uma fase de emergência dos “novos movimentos sociais”, que se organizam como espaços de ação reivindicativa e recusam relações subordinadas, de tutela ou de cooptação, com o Estado, partidos ou outras instituições.

Esta proposição de virada política para o Brasil foi um dos marcos para se estruturar a participação popular, principalmente pela promulgação da Carta Magna em 1988, chamada de Constituição Cidadã. Pois através desta nova disposição nacional, Rocha aponta através do pensamento de Dagnino (1994) Arendt (1991) que:

Esses novos sujeitos buscam construir uma cultura participativa e autônoma, multiplicando-se por todo o país e constituindo uma vasta teia de organizações populares que se mobilizam em torno da conquista, garantia e ampliação de direitos, alcançando a agenda para a luta contra as mais diversas discriminações (DAGNINO, 1994). A emergência dos chamados novos movimentos sociais, que se pautou pela luta, segundo Arendt (1991), do “direito a ter direitos”, e do direito de participar da sua redefinição e da gestão da sociedade, culminou com o próprio reconhecimento, na Constituição Federal de 1988, denominada de Constituição Cidadã.

Então, a partir da Constituição Cidadã de 1988 surgem novas visões da participação cidadã, e foi na década de noventa devido a pressão e a construção coletiva de espaços de gestão a implantação de políticas de defesa a criança com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/90), a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS/93) - Lei nº 8.742, de 7 de Dezembro de 1993, Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004; Sistema Único

**E-Civitas -Revista Científica do Curso de Direito do UNIBH -Belo Horizonte.**

**Volume XII, número 1, agosto de 2019 - ISSN: 1984-2716 -**

**ecivitas@unibh.br Disponível em:**

**<https://unibh.emnuvens.com.br/dcjpg/index>**



de Assistência Social - SUAS/2011 - Lei nº 12.435; Em 1990, foi criada a Lei Orgânica da Saúde nº. 8080 de 19 de setembro de 1990 – Sistema Único de Saúde - SUS; em 1996 a LDBEN, Lei 9394/96 Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; Estatuto do Idoso, de 2003; a Lei de apoio as pessoas com deficiência, Lei nº 7.853 entre tantas outras políticas públicas.

Também se observa que as políticas públicas voltadas à assistência social sempre foram:

[...] políticas, marcadas tradicionalmente pelo paternalismo e clientelismo, são redefinidas e alcançam formalmente um caráter universal e democrático, submetidas ao controle social, exercido por movimentos, entidades profissionais e outros representantes da sociedade civil. Ademais, intensifica-se a discussão da relação entre Estado e Sociedade Civil, com o enfoque, num regime democrático, centrando-se nas questões dos novos direitos sociais e seus instrumentos constitucionais. Em outros termos, a participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas ganhou grande relevância com a criação e ampliação de canais propositivos e deliberativos, como os fóruns e os conselhos gestores, de modo que temas como “participação comunitária e participação popular cedem lugar a duas novas denominações: participação cidadã e participação social” (GOHN, 2001, p. 56 apud ROCHA, 2009, p.1).

Porém, ao que se deseja transpor nesta contextualização e políticas públicas criadas em benefício da sociedade Brasileira está a forma como devem ser conduzidas as decisões em favor de toda a população. Mas considerando que com a efetivação de tantas políticas públicas criadas nas últimas décadas é necessário que ocorra um acompanhamento e amadurecimento de tantos temas a serem trabalhados para a sociedade. Uma das maneiras que fazem com que as políticas públicas sejam efetivas, são a permanência dos conselhos federais,

**E-Civitas -Revista Científica do Curso de Direito do UNIBH -Belo Horizonte.**

**Volume XII, número 1, agosto de 2019 - ISSN: 1984-2716 -**

**ecivitas@unibh.br Disponível em:**

**<https://unibh.emnuvens.com.br/dcjpg/index>**



estaduais e municipais de apoio a participação popular na tomada de decisões bem como deliberações e aprovação de metas implantadas pela União, Estados e Municípios.

Segundo Ciconello (2008, p. 4) quando se refere aos Conselhos de Políticas Públicas:

[...] foram criados com o objetivo de operacionalizar os ideais participativos presentes na Constituição Federal, permitindo a população brasileira um maior acesso aos espaços de formulação, implementação e controle social das políticas públicas. Em vez das decisões governamentais ficarem restritas aos membros do poder executivo e aos gestores públicos, elas passaram a ser compartilhadas com a sociedade civil.

Portanto, é muito importante a participação dos diversos segmentos que compõem um conselho, seja ele a nível federal, estadual ou municipal. Em todos eles há a participação de diversos segmentos da sociedade, representantes da sociedade civil e de governamentais, indicados pelas próprias entidades e que fazem parte por livre iniciativa, buscando contribuir para que as tomadas de decisão sejam para o coletivo.

Assim, ainda é importante salientar que quando se refere aos conselhos os estudos de Rocha identifica que:

Instituídos em âmbito federal, os Conselhos Gestores passaram a ser obrigatórios em todos os níveis de governo, a par da exigência do repasse de recursos da esfera federal para os estados e municípios. Proliferaram-se, então, no país, na forma de arranjos institucionais, podendo ser temáticos, porque ligados a políticas sociais específicas (saúde, assistência social, criança e adolescente, etc) ou deliberativos, porque suas atribuições não se restringem à formulação de sugestões ou encaminhamento de demandas, mas abrangem, sobretudo, a decisão das políticas públicas. Em comum

**E-Civitas -Revista Científica do Curso de Direito do UNIBH -Belo Horizonte.**

**Volume XII, número 1, agosto de 2019 - ISSN: 1984-2716 -**

**ecivitas@unibh.br Disponível em:**

**<https://unibh.emnuvens.com.br/dcjpg/index>**



têm a composição paritária entre governo e sociedade, pois se constituem por representantes da sociedade civil e da esfera governamental, e a autonomia em relação ao governo, apesar da vinculação a órgãos públicos (GOHN, 2001; TATAGIBA, 2002 apud ROCHA, 2009, p.1).

Esta preocupação com a formação e atuação dos conselhos é que faz com que a democracia seja instituída, levando a comunidade local a tomar as decisões do que é necessário para cada local. Esta é uma forma de efetivar a cidadania, a través da participação, pois, “[...] a comunidade local, com as suas singularidades próprias, contrapostas à homogeneização globalizante, provoca a dinamização das democracias, activando a vontade de participação” (FERNANDES, 1997, p.11). Neste sentido, se verifica a importância da participação popular na formação das bases da verdadeira democracia.

## **2. O EXERCÍCIO DA CIDADANIA POSSIBILITADA PELA PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS NA FORMAÇÃO DA DECISÃO PÚBLICA**

A sociedade contemporânea apresenta muitas mudanças causada pela ação democrática que aconteceu após a Constituição Federal de 1988, como explorado no primeiro momento deste texto, verificou-se que a criação de políticas públicas formalizou um novo espaço, um espaço de decisões coletivas voltadas a sociedade, principalmente com uma organização que parte das ideias de uma localidade. São a implantação de



políticas públicas que mobilizam atender a sociedade em geral e para isto acontecer é necessário ter conhecimento do que realmente se deseja para determinada localidade.

Não existe mais a imposição do governante sobre o que é preciso ou necessário a população de determinado lugar, para isto é preciso compreender que em cada cidade, há um volume significativo de dados sobre diferentes aspectos sociais, econômicos e ambientais que refletem a realidade daquela população em específico. Estes dados, distintos em cada município, precisam ser tratados adequadamente para transformar-se em informação útil para orientar a gestão municipal na implementação efetiva e acompanhamento de políticas públicas, projetos adequados e programas sociais. Entretanto, isso só será possível se forem desencadeados processos permanentes e qualificados de diagnóstico e planejamento, que possam fundamentar propostas de ação necessárias e consistentes.

Assim, a participação popular, através de conselhos, assembléias, plebiscitos, audiências públicas é o mínimo necessário para que as decisões sobre determinado lugar sejam tomadas.

As políticas públicas representam para a nação brasileira uma conquista em prol de uma sociedade, visando atender a todos os cidadãos, independente de gêneros, etnia, de condição econômica, de religião e ainda de nível social. Em uma nação em que está implantada a democracia, as políticas públicas são para todos, os representantes, conscientes de suas responsabilidades para com a população, principalmente visando o bem estar de todos. Então, a sociedade brasileira é formada pela diversidade, e as políticas públicas devem contemplar as mais diversas áreas desta sociedade, sendo fundamental realce a saúde, educação, meio ambiente, habitação, assistência social, lazer,

**E-Civitas -Revista Científica do Curso de Direito do UNIBH -Belo Horizonte.**

**Volume XII, número 1, agosto de 2019 - ISSN: 1984-2716 -**

**ecivitas@unibh.br Disponível em:**

**<https://unibh.emnuvens.com.br/dcjpg/index>**



transporte e segurança, visto que são as áreas de maior dificuldade de acesso as populações menos favorecidas economicamente.

Então, as políticas públicas tendem a desenvolver “O bem-estar da sociedade está relacionado a ações bem desenvolvidas e à sua execução em áreas como, ou seja, deve-se contemplar a qualidade de vida como um todo” (ANDRADE, 2016, p.1). Ao mesmo tempo verifica-se que há muito sendo feito a respeito de políticas públicas, pois se percebe que a população busca conhecer seus direitos e o que as políticas públicas reservam para as pessoas, nesse sentido Andrade define com coerência o que são políticas públicas e como elas são propostas:

E é a partir desse princípio que, para atingir resultados satisfatórios em diferentes áreas, os governos (federal, estaduais ou municipais) se utilizam das políticas públicas. Conforme definição corrente, políticas públicas são conjuntos de programas, ações e decisões tomadas pelos governos (nacionais, estaduais ou municipais) com a participação, direta ou indireta, de entes públicos ou privados que visam assegurar determinado direito de cidadania para vários grupos da sociedade ou para determinado segmento social, cultural, étnico ou econômico. Ou seja, correspondem a direitos assegurados na Constituição (ANDRADE, 2016, p.1).

Para tanto, uma das maneiras de se fazer valer a participação popular é em aproximar os cidadãos do que é na realidade é de direito, mas, a própria sociedade se acha incapaz de participar, entretanto Rocha busca nos argumentos de Pateman (1992, p. 61), “quanto mais os cidadãos participam melhor capacitados eles se tornam para fazê-lo”. E, desta maneira Rocha ainda aborda e interroga-se a respeito da participação na tomada de decisões:



[...] a participação dos cidadãos na vida pública torna-lhes aptos para intervir nos processos de discussão e deliberação de seus interesses, sendo, então, uma condição necessária à democratização da gestão pública. Como, porém, se explica o fato de apenas um limitado número de pessoas participarem das decisões importantes na sociedade? Que fatores condicionam o exercício da participação? E o que fazer para sanar as restrições à participação dos cidadãos na gestão da coisa pública? (ROCHA, 2009, p.1)

Estas interrogações do autor são realmente algumas questões que não possuem respostas, ou ao menos é algo a mais a se pensar. Na realidade o que realmente acontece é a falta de comprometimento da sociedade com seus direitos. A população sempre possui outros interesses ao invés de consolidar seus direitos de cidadão. Rocha também busca fundamentação em Benevides e considera:

Tais questionamentos estão relacionados à própria estrutura de poder, característica da sociedade brasileira, que concentra as decisões nas mãos de uma elite minoritária, dificultando o acesso da população ao processo de tomada de decisões. Um outro fator, que afeta a participação social e política, é a divisão existente entre a esfera estatal e a civil, pois tradicionalmente supõe-se que o poder estatal é o promotor do desenvolvimento social, e a sociedade civil meramente a beneficiária. Esta dicotomia tem, no modelo de democracia vigente no Brasil, marcado os encontros e desencontros nas relações entre Estado e Sociedade (BENEVIDES, 1991 apud ROCHA, 2009, p.1).



Então, Leal considera que deve haver regras para ocorrer a democracia e entre elas as que assegurem a participação dos segmentos, reforçando que o espaço para debate e interlocução seja o mérito para alcançar a participação efetiva.

Para ser democrático, pois, deve contar, a partir das relações de poder estendidas a todos os indivíduos, com um espaço político demarcado por regras e procedimentos claros, que efetivamente assegurem, de um lado, espaços de participação e interlocução com todos os interessados e alcançados pelas ações governamentais e, de outro lado, que assegure o atendimento as demandas públicas da maior parte da população, demarcadas por aquelas instâncias participativas, sejam elas espontâneas ou oficiais [...] (LEAL, 2006, p.27).

Ao mesmo tempo, também se questiona o que retarda a participação do cidadão no vínculo de concretizar os seus direitos sociais, segundo Hermany:

Em vista disso, a simples autonomização do poder, se desvinculada de um conteúdo constitucional mínimo, pode significar um retorno ao contexto do liberalismo clássico, em que as decisões públicas eram determinadas pelos atores que conseguiram influenciar a vontade da população a partir de um pseudo-interesse público. Dessa forma, é imprescindível que, além da abertura dos espaços decisórios para a sociedade, haja instrumentos capazes de garantir a observância dos limites constitucionais, traduzidos especialmente nos direitos fundamentais. (HERMANY, 2007, p. 254).

Sendo esta uma das muitas questões, considera-se importante a população fazer parte do poder de decisão, de criticar ou mesmo de contribuir com ideias que favoreçam a democracia, a implantação de políticas públicas ou mesmo de participar das reuniões deliberativas nas prestações de conta dos diversos conselhos que apóiam a gestão

**E-Civitas -Revista Científica do Curso de Direito do UNIBH -Belo Horizonte.**

**Volume XII, número 1, agosto de 2019 - ISSN: 1984-2716 -**

**ecivitas@unibh.br Disponível em:**

**<https://unibh.emnuvens.com.br/dcjpg/index>**



democrática. Acrescenta a ideia o pensamento de Benevides (1991, p. 33) é “um processo de participação complexo, desde a elaboração de um texto [...] até a votação de uma proposta, passando pelas várias fases da campanha, coleta de assinaturas e controle de constitucionalidade”. Esta assertiva é o que realmente é necessário para a participação popular participar das decisões propostas em nome da sociedade, bem como possuir o caráter de fiscal das ações para que estas sejam cumpridas.

A participação popular no poder através dos conselhos, audiências públicas e outros mecanismos, conforme aponta Medeiros (2014) voltam-se a prática democrática, visto que a sociedade atual permite uma nova visão de governança. O autor afirma que:

Esses mecanismos tem que ser criados para o complemento e não reformulação das instituições representativas, mas que englobem na dinâmica política a realidade da sociedade civil que está cada vez mais organizada em suas entidades e associações, dando a prática democrática uma realização mais dinâmica, efetiva e real (MEDEIROS, 2014, p.1).

Sendo assim, nos últimos anos, segundo Medeiros (2014) a sociedade tem participado principalmente porque a democracia participativa ou semidireta que parte da democracia representativa abre caminhos para a participação popular. Esta abertura leva ao engajamento nas questões políticas onde legitima as questões de relevância para a comunidade com a participação direta através de plebiscito, referendo, iniciativa popular, orçamento público, consultas ou mesmo pelas audiências públicas, embora ainda existam outras formas de manifestação popular. Ainda, “nesse modelo de maior participação democrática, as organizações da sociedade civil tornam-se interlocutores políticos legítimos e influentes, adquirem maior visibilidade sobretudo com o processo de



democratização (AVRITZER, 1993; DAGNINO, 2002; REIS, 1995; COSTA, 1994, 1997 apud MEDEIROS, 2014, p.1). o autor ainda considera que este tipo de atitude só ocorre a partir do momento em que “a democracia participativa só poderá ser realizada quando os cidadãos abandonarem um certo individualismo e tiverem um maior senso de coletividade” (MEDEIROS, 2014, p.1).

Medeiros (2014) aborda mitos e desafios que estão relacionados ao modelo de participação, conforme o esquema abaixo.



Fonte: Moroni (2009 apud MEDEIROS, 2014, p.1).



Entretanto, há de se considerar que muitos mitos, são na verdade falta de gestão democrática, alguns gestores que não conciliam a verdadeira democracia, apegam-se a decisões de gabinete e não pensam no que realmente é necessário para sua comunidade. Por outro lado, há uma série de governantes que estão preocupados com o que é necessário para implantar as políticas públicas voltadas ao fortalecimento de seus municípios e apóiam-se na opinião da população assim como também chamam os munícipes a participarem da tomada de decisões e de uma conscientização do que realmente é o melhor para suas cidades.

No próximo tópico objetiva-se analisar as audiências públicas que permitem a participação dos cidadãos no nível municipal, visto que a participação popular tem ocorrido a nível municipal, por isso a importância das audiências públicas como princípio de decisão principalmente ainda pela participação nas conferências para o debate e deliberação das políticas sociais, nenhum mecanismo participativo foi implementado nos espaços decisórios da política econômica.

### **3. INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NO NÍVEL LOCAL: AUDIÊNCIAS PÚBLICAS**

As políticas públicas representam para a nação brasileira uma conquista em prol de uma sociedade, visando atender a todos os cidadãos, independente de gêneros, etnia, de condição econômica, de religião e ainda de nível social. Em uma nação em que está implantada a democracia, as políticas públicas são para todos, os representantes,



conscientes de suas responsabilidades para com a população, principalmente visando o bem estar de todos.

Marilena Chauí esclarece o que significa participação popular,

[...] que todos os cidadãos têm o direito de participar das discussões e deliberações públicas da polis, votando ou revogando decisões. Esse direito possuía um significado muito preciso. Nele afirmava-se que, do ponto de vista político, todos os cidadãos têm competência para opinar e decidir, pois a política não é uma questão técnica (eficácia administrativa e militar) nem científica (conhecimentos especializados sobre administração e guerra), mas ação coletiva, isto é, decisão coletiva quanto aos interesses e direitos da própria polis (CHAUÍ, 2000, p. 559).

Desta maneira Chauí demonstra através de seu conceito que na polis todos os integrantes desta sociedade possuem direito de opinião e esta opinião deve ser apontada como forma de intensificar a opinião e a decisão que é de direito de cada cidadão. Para a autora todas as pessoas podem e devem participar das discussões e deliberações em prol da sociedade de determinado local. Nunca aceitar o que é imposto pelas administrações, devem ser concretizadas a partir da aceitação da população.

Andrade define com coerência o que são políticas públicas e como elas são propostas:

E é a partir desse princípio que, para atingir resultados satisfatórios em diferentes áreas, os governos (federal, estaduais ou municipais) se utilizam das políticas públicas. Conforme definição corrente, políticas públicas são conjuntos de programas, ações e decisões tomadas pelos governos (nacionais, estaduais ou municipais) com a participação, direta ou indireta, de entes públicos ou privados

**E-Civitas -Revista Científica do Curso de Direito do UNIBH -Belo Horizonte.**

**Volume XII, número 1, agosto de 2019 - ISSN: 1984-2716 -**

**ecivitas@unibh.br Disponível em:**

**<https://unibh.emnuvens.com.br/dcjpg/index>**



que visam assegurar determinado direito de cidadania para vários grupos da sociedade ou para determinado segmento social, cultural, étnico ou econômico. Ou seja, correspondem a direitos assegurados na Constituição (ANDRADE, 2016, p.1).

Para tanto, uma das maneiras de se fazer valer a opinião popular está em realizar audiências públicas. Audiências em que há a livre participação popular, onde a população têm o poder de participar, opinar e decidir o que está sendo discutido.

Para Pereira (2016, p.1) as audiências públicas:

[...] são espaços de debate para diversos atores sociais, sejam eles a população em geral ou o governo. São garantidas na Constituição Federal de 1988 e reguladas por leis federais, constituições estaduais, leis orgânicas municipais e a lei orgânica do Distrito Federal. O objetivo maior das audiências é incentivar os presentes na busca de soluções de problemas públicos. Podem servir como forma de coleta de mais informações ou provas (depoimentos, pareceres de especialistas, documentos, etc) sobre determinados fatos. Também são realizadas na definição de políticas públicas, bem como para elaboração de projetos de lei, a realização de empreendimentos que podem gerar impactos à cidade, à vida das pessoas e ao meio ambiente. Além disso, as audiências também podem ser feitas depois da implantação de políticas, para discussão e avaliação de seus resultados e impactos. Geralmente, a audiência é uma reunião com duração de um período (manhã, tarde ou noite), coordenada pelo órgão competente ou em conjunto com entidades da sociedade civil que a demandaram.

Inicialmente há de se considerar o que significa uma audiência pública, e para isto apega-se também a conceituação elaborada por Ribas (2011, p.1):



A audiência pública é uma das formas de participação e de controle popular da Administração Pública no Estado Social e Democrático de Direito. Ela propicia ao particular a troca de informações com o administrador, bem assim o exercício da cidadania e o respeito ao princípio do devido processo legal em sentido substantivo. Seus principais traços são a oralidade e o debate efetivo sobre matéria relevante, comportando sua realização sempre que estiverem em jogo direitos coletivos.

No momento de se reconhecer o significado de audiência pública, também se reconhece que ela é gratuita e aberta a toda a comunidade interessada, leva-se em conta para o que serve a audiência pública, observa-se que:

A legislação brasileira prevê a convocação de audiência pública para realização da função administrativa, dentro do processo administrativo, por qualquer um dos Poderes da União, inclusive nos casos específicos que versam sobre meio ambiente, licitações e contratos administrativos, concessão e permissão de serviços públicos, serviços de telecomunicações e agências reguladoras. Constitui, ainda, instrumento de realização da missão institucional do Ministério Público e subsídio para o processo legislativo e para o processo judicial nas ações de controle concentrado da constitucionalidade das normas (RIBAS, 2011, p.1).

Considerando que a audiência pública é um instrumento de conscientização comunitária, e ainda funciona como um meio para a legítima participação dos particulares nos temas de interesse público. Nas audiências públicas vários temas de interesse públicos são abordados e esclarecidos aos interessados, e nesta audiência há esclarecimento de determinadas questões, porém, antes das audiências públicas o interesse era apenas das Administrações, distante dos assuntos de interesse público, e



hoje percebe-se que há preocupação com o interesse comum (RIBAS, 2011). A autora ainda aponta que:

A audiência pública tem importância material porque é ela que dá a sustentação fática à decisão adotada. Quem mais se beneficia de seus efeitos são os próprios particulares e os envolvidos no assunto a ser debatido, considerada a prática de uma administração mais justa, mais razoável, mais transparente, decorrente do consenso da opinião pública e da democratização do poder. E este exercício do poder pelo povo e para o povo é assegurado pelo *princípio democrático*, que gera, além dos direitos de elaboração legislativa, os *direitos participativos*, que "fundamentam pretensões à satisfação dos fins sociais, culturais e ecológicos da igualdade de gozo das liberdades privadas e dos direitos de participação política", de sorte que o próprio conceito de democracia se assenta no *princípio participativo*, o qual integra o conceito de Democracia Social (RIBAS, 2011, p.1).

Com a consideração de que é neste momento, da audiência pública que alavanca o poder de exercer a cidadania. Para Carvalho (2015), o início do processo de cidadania começa a partir do momento em que o cidadão adquire os seus direitos civis. Assim ele tem liberdade para pensar, agir e manifestar suas opiniões e escolhas. Exercendo seus direitos políticos e participando das decisões que influenciam a sua vivência e da sociedade em que convive, ele, faz a reivindicação dos direitos sociais, melhorando a sua qualidade de vida e dos outros membros desta sociedade. Outro ponto a ser observado a respeito das audiências públicas é que elas serão realizadas sempre no município ou área de interferência em que a obra, atividade, plano, programa ou projeto, estiver previsto(a) para implantação, tendo prioridade para escolha o município onde os impactos forem mais significativos. Também se verifica que:



Além disso, o Poder Executivo deve realizar audiências públicas durante o planejamento municipal, na gestão da seguridade social, na gestão da saúde pública, na formulação de políticas e controle das ações na assistência social, e na defesa e preservação do meio ambiente (PEREIRA, 2016, p.1)

Considerando a audiência pública como um meio para a participação do cidadão, afirma-se que é uma das formas de ouvir a opinião da população, e numa audiência pública, todos têm o direito de participar bem como conhecer antecipadamente o tema a ser abordado, isto garante que quem participa pode reconhecer o que está sendo discutido e contribuir para as políticas públicas serem efetivadas. Então para que a participação do cidadão seja efetivada, a audiência pública, garantida pela Constituição de 1988, deve ser bem estruturada. Para isto é preciso que ela seja planejada de divulgada, levando aos participantes conhecerem o tema a ser debatido. O tema deve ser discutido anteriormente, para que no momento da discussão os pontos de vistas dos participantes sejam explanados com domínio do tema. A audiência pública é o momento em que o cidadão e a sua comunidade podem representar seus próprios interesses, esclarecer dúvidas e dar opiniões junto ao poder público (PÓLIS, 2005).

É importante ressaltar que segundo Gonçalves (2009, p.127) há uma previsão de que:

[...] o Estatuto da Cidade prevê a participação da população em todas as fases de elaboração do Plano Diretor, ou seja, na discussão que leva à elaboração das diretrizes de desenvolvimento e à formulação dos padrões de uso e ocupação do solo e também no monitoramento da aplicação do Plano. Prevê também a obrigatoriedade de realização de audiências públicas no seu processo de elaboração.

**E-Civitas -Revista Científica do Curso de Direito do UNIBH -Belo Horizonte.**

**Volume XII, número 1, agosto de 2019 - ISSN: 1984-2716 -**

**ecivitas@unibh.br Disponível em:**

**<https://unibh.emnuvens.com.br/dcjpg/index>**



Então, pode-se considerar que o município tem uma importância na proposição de metas para a participação popular, principalmente através das audiências públicas. E para isto acontecer, é necessário inicialmente que garantir a presença das autoridades competentes, do Ministério Público e técnicos especialistas no tema da Audiência. A presença da imprensa é um fator que pode ajudar a dar visibilidade tanto para a discussão como para os argumentos utilizados pela população. Além disso, os meios de comunicação também auxiliam a fiscalização e podem, dessa maneira, garantir o respeito aos resultados da Audiência (GONÇALVES, 2009).

Sendo assim, as audiências públicas podem e devem favorecer a participação popular no sentido de decisões para toda a coletividade, é um incentivo a população tomar decisões em prol de toda a população.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As audiências públicas são um mecanismo de participação efetiva, na qual a sociedade organizada, o Governo e os parlamentares podem apresentar as suas ponderações sobre o tema proposto e determinar melhorias no projeto apresentado. As Audiências públicas podem e devem ser organizadas no sentido de promover a discussão sobre temas que interessam a comunidade em geral. A população pode ser inserida no debate como forma de participação no que se refere a tomada de decisões, principalmente quando os temas são debatidos anteriormente e a população quando tem controle do que deve ser debatido.



As audiências públicas podem, através de seus autores estar a favor do que for debatido ou ao contrário, pois as Audiências Públicas é um dever dos órgãos públicos e um direito dos cidadãos. É uma forma importante da sociedade civil fazer parte das decisões do Estado, influenciando-o e controlando-o. Por meio delas, o Estado disponibiliza informações, esclarece dúvidas, abre debates e presta contas à sociedade sobre ações e projetos públicos de relevante impacto ou interesse social. Nosso objetivo neste Repente é tornar esse instrumento mais conhecido e bem utilizado pela sociedade como um todo.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Danilo. **Políticas Públicas: o que são e para que existem?**. 2016. Disponível em: < <http://www.politize.com.br/politicas-publicas-o-que-sao/>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular**. São Paulo: Ática. 1991.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 19. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

BUZZULINI, Mario Henrique de Felício. **Democracia**. Faculdades Metropolitanas Unidas – FMU. [Artigo de Mestrado]. São Paulo. 2012. Disponível em: < <http://www.ebah.com.br/content/ABAAAfIYkAF/democracia-artigo>>. Acesso em: 12 nov. 2017.

CHAUI, Marilena. **Convite à Filosofia**. Editora Ática 2000.

CICONELLO, Alexandre. **A Participação Social como processo de consolidação da democracia no Brasil** *in*: From Poverty to Power: How Active Citizens and Effective States

**E-Civitas -Revista Científica do Curso de Direito do UNIBH -Belo Horizonte.**  
**Volume XII, número 1, agosto de 2019 - ISSN: 1984-2716 -**  
**ecivitas@unibh.br Disponível em:**  
**<https://unibh.emnuvens.com.br/dcjpg/index>**



Can Change the World, Oxfam International, 2008. Disponível em: <<http://cebes.org.br/site/wp-content/uploads/2014/03/A-Participacao-Social-como-processo-de-consolidacao-da-democracia-no-Brasil.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

FERNANDES, Antônio Teixeira. **Poder Autárquico e Poder Regional**. Brasília: Editora Porto, 1997.

HERMANY, Ricardo. **(Re) Discutindo o espaço local: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC; IPR, 2007.

HERMANY, Ricardo; FRANTZ, Diogo. O poder local na implementação de políticas públicas garantidoras de cidadania: Uma abordagem constitucional. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XI, n. 58, out 2008. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=5194](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5194)>. Acesso em: 12 nov. 2017.

LEAL, Rogério Gesta. **Estado, administração pública e sociedade: novos paradigmas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

MEDEIROS, Alexsandro M.. **Democracia Participativa**. 2014. Disponível em: <<http://www.portalconscienciapolitica.com.br/ciber-democracia/democracia-participativa/>>. Acesso em: 13 nov. 2017

PEREIRA, Bruna. **Audiências Públicas: saiba como participar**. 2016. Disponível em: <<http://www.politize.com.br/audiencias-publicas-como-participar/>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

RIBAS, Paula. Audiência pública: instrumento de conscientização comunitária. 2011. Disponível em: <<http://apropriacaodaluz.blogspot.com.br/2011/01/audiencia-publica-instrumento-de.html>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

ROCHA, Roberto. A gestão descentralizada e participativa das políticas públicas no Brasil. **Revista Pós Ciências Sociais**. v. 1 n. 11 São Luis/MA, 2009. Disponível em: <[http://www.ppgcsoc.ufma.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=318&Itemid=114](http://www.ppgcsoc.ufma.br/index.php?option=com_content&view=article&id=318&Itemid=114)>. Acesso em: 13 nov. 2017.

**E-Civitas -Revista Científica do Curso de Direito do UNIBH -Belo Horizonte.**  
**Volume XII, número 1, agosto de 2019 - ISSN: 1984-2716 -**  
**ecivitas@unibh.br Disponível em:**

<https://unibh.emnuvens.com.br/dcjpg/index>