

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

ESCOLA DO PARLAMENTO

PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU*

“LEGISLATIVO E DEMOCRACIA NO BRASIL”

LUCIANO FREITAS

**CANAIS DE COMUNICAÇÃO ENTRE O PODER LEGISLATIVO E A
SOCIEDADE CIVIL: COMPARATIVO ENTRE A CÂMARA
MUNICIPAL DE SÃO PAULO E A CÂMARA DOS DEPUTADOS**

São Paulo

2015

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

ESCOLA DO PARLAMENTO

PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU

“LEGISLATIVO E DEMOCRACIA NO BRASIL”

LUCIANO FREITAS

CANAIS DE COMUNICAÇÃO ENTRE O PODER LEGISLATIVO E A SOCIEDADE

CIVIL: COMPARATIVO ENTRE A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO E A

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Monografia apresentada à Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo como requisito parcial para aprovação no curso de Pós-Graduação Lato Sensu “Legislativo e Democracia no Brasil”

Orientador: Marcello Fragano Baird

São Paulo

2015

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

ESCOLA DO PARLAMENTO

PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU

“LEGISLATIVO E DEMOCRACIA NO BRASIL”

LUCIANO FREITAS

CANAIS DE COMUNICAÇÃO ENTRE O PODER LEGISLATIVO E A SOCIEDADE

CIVIL: COMPARATIVO ENTRE A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO E A

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Média da avaliação da banca examinadora.

Nota Final:

São Paulo, de de 2015.

ORIENTADOR: Marcello Fragano Baird

RESUMO

Os canais de comunicação entre o poder legislativo e a sociedade civil disponibilizados pelas casas legislativas são um importante mecanismo de participação social e prestação de contas. Porém, devido à atuação específica de cada casa legislativa, as demandas da sociedade e determinações legais, os canais de comunicação podem variar. Este trabalho compara os canais de comunicação (ouvidoria, portal na internet, Rádio e TV, e participação em redes sociais, entre outros) das Câmara Municipal de São Paulo, em comparação com a Câmara dos Deputados. É feita, também, uma comparação entre a Ouvidoria da Câmara Municipal de São Paulo e a Ouvidoria Parlamentar, com base nos relatórios das demandas encaminhadas a estes órgãos

Palavras-chave: Poder Legislativo; Sociedade Civil; Ouvidoria.

ABSTRACT

The communication channels between the legislature and civil society provided by the legislatures are an important mechanism of social participation and accountability. However, due to the specific performance of each legislative house, the demands of society and legal requirements, communication channels may vary. This paper compares the communication channels (ombudsman, Internet portal, radio and TV, and participation in social networks, etc.) of the Municipality of São Paulo, compared to the House of Deputies . Is also made a comparison between the Ombudsman of the Municipality of São Paulo and the Parliamentary Ombudsman, based on reports of demands forwarded to these organs

Keywords: Legislative; Civil Society; Ombudsman.Abstract.

DECLARAÇÃO DE AUTENTICIDADE AUTORAL E AUTORIZAÇÃO DE PUBLICAÇÃO.

Eu, Luciano Freitas, declaro ser o autor desta Monografia apresentada à Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo para o Curso de Pós-Graduação “Legislativo e Democracia no Brasil” e que qualquer assistência recebida em sua preparação está divulgada no interior da mesma. Declaro também que citei todas as fontes das quais obtive dados, ideias ou palavras, usando diretamente aspas (“ “) ou parafrazeando, sejam quais forem os meios empregados: eletrônicos, mecânicos, fotográficos, gravações ou quaisquer outros tipos. Declaro por fim, que este trabalho poderá ser publicado por órgãos de interesse público. Declaro que o presente trabalho está de acordo com a Lei 5988 de 14/12/1973, Lei de proteção intelectual, e que recebi da Instituição, bem como de seus professores, a orientação correta para assim proceder. Em ambos os casos responsabilizo-me exclusivamente por quaisquer irregularidades.

São Paulo, 03 de agosto de 2015.

Luciano Freitas

Sumário

1	INTRODUÇÃO	8
2	RELAÇÕES ENTRE O PODER LEGISLATIVO E A SOCIEDADE CIVIL	10
2.1	Estado e Poder Legislativo.....	10
2.2	Sociedade Civil, Representação e Participação Social	13
3	CANAIS DE COMUNICAÇÃO ENTRE O PODER LEGISLATIVO E A SOCIEDADE CIVIL.....	16
3.1	Portal.....	16
3.2	Iniciativa Popular.....	17
3.3	Comissão de Legislação Participativa e Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa	24
3.4	Gabinetes parlamentares	26
3.5	Participe	27
3.6	Fale conosco.....	27
3.7	Redes Sociais	28
3.8	E-Democracia	28
3.9	Notícias	28
3.10	Rádio.....	29
3.11	TV Câmara.....	29
3.12	Web Câmara e Auditórios Online.....	29
3.13	Portal da Transparência.....	29
3.14	Ouvidoria	30
4	COMPARAÇÃO ENTRE A OUVIDORIA PARLAMENTAR E A OUVIDORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO.....	32
5	CONCLUSÕES.....	37
6	BIBLIOGRAFIA.....	39

1 INTRODUÇÃO

A transparência do Estado, o acesso do cidadão às informações governamentais, bem como a possibilidade destes cidadãos participarem do processo legislativo depende tanto do estabelecimento de marcos legais, que disciplinem a matéria, quanto do efetivo estabelecimento destes canais de comunicação entre o Estado e a sociedade.

Porém, mesmo com a existência de Ouvidorias, canais de Rádio e TV, participação na internet através de portais institucionais e redes sociais, além da instituição da Lei de Acesso à Informação e consequente criação de Portais de Transparência, os cidadãos têm dificuldade em suas dúvidas, obter informações institucionais e sobre serviços, e encaminhar suas demandas, reforçando a necessidade de multiplicar os canais de comunicação para ampliar o acesso dos cidadãos às informações que necessitem, especialmente considerando uma sociedade em rápida transformação e com uso cada vez mais intensivo da internet e das redes sociais.

Este trabalho se propõe a descrever e analisar os diversos canais de comunicação estabelecidos entre a Câmara Municipal de São Paulo e a sociedade civil em nível local, comparando-os com os canais de comunicação estabelecidos entre a Câmara dos Deputados e a sociedade civil, em nível federal, fazendo uma análise dos relatórios emitidos pelas Ouvidorias das duas Câmaras.

Como justificativa para a realização deste estudo, entendemos que a transparência, ativa ou passiva, do Estado, como forma de prestação de contas ou de controle social, é um tema de grande relevância. A transparência é um componente fundamental de qualquer governo democrático, sendo importante frisar a necessidade de informar à sociedade não apenas as ações do Legislativo, na forma de leis e outros dispositivos produzidos, dando-lhe publicidade, mas também a necessidade de disponibilizar os diversos canais de comunicação e, quando possível,

educar o cidadão para que use estes canais de forma efetiva, entenda o fluxo de atividades necessárias para a elaboração de uma lei, considerando toda a estrutura de suporte ao processo legislativo, entre outras estruturas internas à Câmara Municipal de São Paulo, o papel de fiscalizador do Executivo, bem como a atuação política em sua essência, onde os vereadores, representantes do povo, tem papel central no processo legislativo.

O estudo proposto será baseado em pesquisa bibliográfica, abordagem necessária para compor a fundamentação teórica, baseada em contribuições científicas e estudos realizados sobre o tema, e em pesquisa quantitativa, que terá como foco os relatórios emitidos pelas Ouvidorias da Câmara Municipal de São Paulo e da Câmara dos Deputados.

2 RELAÇÕES ENTRE O PODER LEGISLATIVO E A SOCIEDADE CIVIL

2.1 Estado e Poder Legislativo

Os conceitos de Estado e Poder Legislativo foram criados e alterados ao longo da História. É possível recuar esta análise até os pensadores gregos, como Platão, para quem, segundo Jean-Jacques Chevallier, "todas as Cidades existentes são mal governadas", e surgem devido à "impossibilidade de cada indivíduo bastar-se a si mesmo e pela necessidade que tem ele de uma infinidade de objetos que só os outros lhe podem fornecer", constituída por classes sociais com uma hierarquia social rigidamente definida: no topo, com maior educação e ocupados com o governo, estão os filósofos-reis ou guardiães perfeitos; na classe intermediária estão os defensores, também chamados de simples auxiliares, e, por fim, uma classe econômica composta por lavradores, artesãos e comerciantes (CHEVALLIER, 1983, p. 47-52).

Para Jean-Jacques Chevallier, "o império da lei é a contribuição mais valiosa de Aristóteles ao 'constitucionalismo' dos tempos vindouros", pois, mesmo com Aristóteles defendendo que as leis não escritas, vindas dos costumes, tenham mais autoridade que as leis escritas, ele entende que "é nas leis que deve residir a autoridade soberana", e, nos casos em que não houver previsão das leis, um "certo número de magistrados guardiães e ministros das leis" deve tomar as decisões que seriam, segundo crê Aristóteles, mais justas que as decisões tomadas por um único homem, mesmo que virtuoso, pois uma multidão estaria menos exposta à corrupção (CHEVALLIER, 1983, p. 102-105).

Aristóteles, ao analisar a Constituição, a divide em três partes: a deliberação sobre os negócios comuns, sobre as magistraturas e sobre a administração da justiça. Estas partes são

comparadas, por Jean-Jacques Chevallier, aos poderes legislativo, executivo e judiciário dos dias modernos (CHEVALLIER, 1983, p. 106).

Por fim, outro ponto discutido por Jean-Jacques Chevallier ao estudar a obra de Aristóteles é a cidadania. Este cidadão é definido "pela sua participação nas funções judiciárias e nas outras funções públicas em geral, especialmente as que podem ser exercidas sem limitação temporal" e são excluídos dessa definição trabalhadores manuais, comerciantes e agricultores (CHEVALLIER, 1983, p. 106-107).

Acreditamos que Montesquieu é outro autor importante para o escopo deste trabalho pois, em sua obra intitulada "O Espírito das Leis", ao estudar os diferentes tipos de governo, Montesquieu os classifica em republicano, monárquico e despótico, e os define da seguinte forma:

O governo republicano é aquele no qual o povo em seu conjunto, ou apenas uma parte do povo, possui o poder soberano; o monárquico, aquele onde um só governa, mas através de leis fixas e estabelecidas; ao passo que, no despótico, um só, sem lei e sem regra, impõe tudo por força de sua vontade e de seus caprichos. (MONTESQUIEU, 2000, p. 19)

Montesquieu faz, também, a separação entre a democracia, um tipo de república onde o poder soberano é detido pelo povo em conjunto, diferenciando-a da aristocracia, onde o poder soberano está nas mãos de uma parte do povo. Para Montesquieu, o povo pode exercer seu poder soberano através de sufrágio público, onde pode escolher seus ministros. (MONTESQUIEU, 2000, p. 19-23).

Destacamos, para o escopo deste trabalho, a separação de poderes preconizada por Montesquieu ao estudar a Constituição da Inglaterra. Para ele, "existem em cada Estado três tipos de poder: o poder legislativo, o poder executivo das coisas que depende do direito das gentes e o poder executivo daquelas que dependem do direito civil" (MONTESQUIEU, 2000, p. 167).

Estes poderes definidos por Montesquieu correspondem, modernamente, ao poder legislativo, ao poder executivo e ao poder judiciário.

Um aspecto importante na obra de Montesquieu é a instituição do bicameralismo, com o poder legislativo sendo composto por representantes do povo e por representantes da nobreza, de forma que "o poder legislativo será confiado ao corpo dos nobres e ao corpo que for escolhido para representar o povo, que terão cada um suas assembleias, e suas deliberações separadamente, e opiniões e interesses separados" (MONTESQUIEU, 2000, p. 172).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 define, em seu artigo 2º, que "são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário" (BRASIL, 1988).

O poder legislativo e seus representantes, em âmbito federal, são definidos nos artigos 44 a 75 da Constituição Federal de 1988 (CF/88). Das atribuições definidas nos artigos citados, destacamos a divisão do Congresso Nacional em dois: a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, que têm uma série de atribuições conjuntas, além de algumas atribuições exclusivas de cada casa legislativa.

Destacamos, também, a previsão constitucional do mecanismo de freios e contrapesos, ou *checks and balances*, definidos pelos artigos Federalistas, de James Madison, Alexander Hamilton e John Jay. Este mecanismo permite contrapor as forças dos diferentes poderes de forma a evitar a tirania e manter a liberdade, além, de certa sobreposição entre os poderes, como o poder de veto e a possibilidade de iniciativa legislativa, através de medidas provisórias, por parte do poder Executivo.

No nível local, a Lei Orgânica do Município de São Paulo trata do poder legislativo em seus artigos 12 a 55, espelhando as atribuições definidas pela CF/88, adaptando-as à

realidade do Município e apresentando, também mecanismos de controle, fiscalizando as ações do Poder Executivo municipal.

2.2 Sociedade Civil, Representação e Participação Social

Para Norberto Bobbio, "os escritores políticos trataram o problema do Estado principalmente do ponto de vista dos governantes" (BOBBIO, 2007, p. 63) e, com o surgimento do Estado representativo, na forma da monarquia parlamentar inglesa ou república norte americana, a representação por categorias, ou corporativa é substituída por uma representação dos indivíduos singulares, partindo do pressuposto da igualdade entre os homens, ampliando os direitos políticos e tornando necessária a existência de partidos políticos, num sistema político com sufrágio universal, com os partidos políticos se formando fora do parlamento e levando a uma situação onde os sujeitos políticos relevantes não são mais os passam a ser os grupos organizados, com as decisões coletivas sendo o acordo entre as forças sociais e políticas (BOBBIO, 2007, p. 116-118).

Este processo de ampliação dos direitos políticos e organização de grupos com interesses comuns leva à situação que encontramos na sociedade contemporânea, onde temos uma sociedade pluralista, mas com indivíduos e grupos que não se veem representados.

Esta democratização com oposição pública foi estudada por Robert A. Dahl, que entende que "uma característica-chave da democracia é a contínua responsividade do governo às preferências de seus cidadãos, considerados como politicamente iguais" (DAHL, 2005, p. 25).

Partindo deste pressuposto, Dahl entende que há uma série de requisitos que devem ser atendidos para que um cidadão possa ter oportunidades plenas de formular suas preferências, expressá-las a outros cidadãos e aos governos, através de ações individuais ou coletivas, além de

ter suas preferências igualmente consideradas na conduta do governo, que Dhal resume em requisitos de uma democracia para um grande número de pessoas:

1. Liberdade de formar e de aderir a organizações
2. Liberdade de expressão
3. Direito de Voto
4. Elegibilidade para cargos públicos
5. Direito de líderes políticos disputarem apoio;
 - 5a. Direito de líderes políticos disputarem votos
6. Fontes alternativas de informação
7. Eleições livres e idôneas
8. Instituições para fazer com que as políticas governamentais dependam de eleições e de outras manifestações de preferências (DAHL, 2005, p. 27)

Em resumo, como Dhal entende que nenhum grande sistema é plenamente, ele nomeia a situação de máxima possibilidade de contestação e de inclusão como poliarquia. Segundo o pensamento de Dahl, em poliarquias bem estabelecidas as liberdades liberais clássicas, como direito de oposição, de expressão e manifestação sem medo de represálias já são atendidas. À medida que a participação social é ampliada, a composição da liderança política muda, com representantes dos grupos sociais recém-incorporados ganhando mais espaço nos cargos eletivos, levando os políticos a buscarem o apoio destes grupos ascendentes, levando a uma maior variedade de preferências e interesses a serem representados politicamente. (DAHL, 2005, p. 41-46).

Assim, a crise de representação expressa justamente a ascensão de grupos que não eram representados politicamente, por diversas razões, inclusive econômicas, o que leva os políticos, como expresso por Dahl, a buscarem estes grupos para entender suas demandas e se tornarem seus representantes, caso haja afinidade ideológica ou de agenda, ou a passar a enxergar estes grupos como adversários, caso defendam ideias ou agendas que entrem em conflito que aquelas defendidas por estes políticos.

Existe, também, interesse de determinados grupos pela inclusão de seus próprios representantes na estrutura política, de forma a garantir a defesa de seus interesses e, também,

estabelecer alianças ou acordos com grupos que tenham agendas parecidas ou que guardem alguma similaridade, para unir esforços em torno da defesa de pontos de vista comuns.

O poder legislativo, entendido como o espaço da heterogeneidade, é o foro privilegiado para a discussão e enfrentamento dos diversos pontos de vista contraditórios. Ele deve ser sensível e responsivo às preferências de seus cidadãos, considerados como politicamente iguais, como expresso por Robert Dahl, exigindo transparência na relação com a sociedade e aberto à participação popular, criando ferramentas institucionais que permitam e incentivem esta participação.

3 CANAIS DE COMUNICAÇÃO ENTRE O PODER LEGISLATIVO E A SOCIEDADE CIVIL

Existem diversos canais de comunicação entre o poder legislativo e a sociedade civil. Alguns são previstos na Constituição Federal de 1988, como ao instituto da iniciativa popular. Já outros são criações mais recentes, como a participação do poder legislativo nas redes sociais.

Neste capítulo, compararemos as iniciativas da Câmara dos Deputados e as iniciativas da Câmara dos Vereadores de São Paulo em estabelecer comunicação com a sociedade, destacando suas semelhanças e diferenças:

3.1 Portal

O portal serve como um agregador, disponibilizando diversos canais de comunicação do poder legislativo com a sociedade, fornecendo informações sobre seu funcionamento, prestação de contas, informações administrativas e notícias.

O site da Câmara dos Deputados, localizado no endereço <http://www2.camara.leg.br/>, disponibiliza links para diversos destes canais de comunicação com a sociedade civil, como o WebCâmara, onde é possível acompanhar ao vivo o Plenário e as comissões, e-Democracia, com debates virtuais, Participação Popular, com enquetes sobre temas em discussão na Câmara, a Ouvidoria Parlamentar, entre outros.

O portal da Câmara Municipal de São Paulo, localizado no endereço <http://www.camara.sp.gov.br/> também disponibiliza em sua página inicial links para diversos canais de comunicação com a sociedade.

3.2 Iniciativa Popular

A iniciativa popular é definida no Artigo 14 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), como uma das formas de exercício da soberania popular:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:
I - plebiscito;
II - referendo;
III - iniciativa popular. (BRASIL, 1988)

Na esfera federal, no âmbito da Câmara dos Deputados, a CF/88 disciplina o exercício da iniciativa popular no parágrafo segundo do artigo 61:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles. (BRASIL, 1988)

A Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da CF/88. A iniciativa popular é tratada nos artigos 13 e 14 desta Lei:

Art. 13. A iniciativa popular consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

§ 1º O projeto de lei de iniciativa popular deverá circunscrever-se a um só assunto.

§ 2º O projeto de lei de iniciativa popular não poderá ser rejeitado por vício de forma, cabendo à Câmara dos Deputados, por seu órgão competente, providenciar a correção de eventuais impropriedades de técnica legislativa ou de redação.

Art. 14. A Câmara dos Deputados, verificando o cumprimento das exigências estabelecidas no art. 13 e respectivos parágrafos, dará seguimento à iniciativa popular, consoante as normas do Regimento Interno. (BRASIL, 1998)

Por fim, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, em seu Artigo 252, regulamenta a iniciativa popular de lei, discriminando sua forma de apresentação e tramitação:

Art. 252. A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um centésimo do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos

de três milésimos dos eleitores de cada um deles, obedecidas as seguintes condições:

I - a assinatura de cada eleitor deverá ser acompanhada de seu nome completo e legível, endereço e dados identificadores de seu título eleitoral;

II - as listas de assinatura serão organizadas por Município e por Estado, Território e Distrito Federal, em formulário padronizado pela Mesa da Câmara;

III - será lícito a entidade da sociedade civil patrocinar a apresentação de projeto de lei de iniciativa popular, responsabilizando-se inclusive pela coleta das assinaturas;

IV - o projeto será instruído com documento hábil da Justiça Eleitoral quanto ao contingente de eleitores alistados em cada Unidade da Federação, aceitando-se, para esse fim, os dados referentes ao ano anterior, se não disponíveis outros mais recentes;

V - o projeto será protocolizado perante a Secretaria-Geral da Mesa, que verificará se foram cumpridas as exigências constitucionais para sua apresentação;

VI - o projeto de lei de iniciativa popular terá a mesma tramitação dos demais, integrando a numeração geral das proposições;

VII - nas Comissões ou em Plenário, transformado em Comissão Geral, poderá usar da palavra para discutir o projeto de lei, pelo prazo de vinte minutos, o primeiro signatário, ou quem este tiver indicado quando da apresentação do projeto;

VIII - cada projeto de lei deverá circunscrever-se a um único assunto, podendo, caso contrário, ser desdobrado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania em proposições autônomas, para tramitação em separado; (Inciso com redação adaptada à Resolução nº 20, de 2004)

IX - não se rejeitará, liminarmente, projeto de lei de iniciativa popular por vícios de linguagem, lapsos ou imperfeições de técnica legislativa, incumbindo à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania escoimá-lo dos vícios formais para sua regular tramitação; (Inciso com redação adaptada à Resolução nº 20, de 2004)

X - a Mesa designará Deputado para exercer, em relação ao projeto de lei de iniciativa popular, os poderes ou atribuições conferidos por este Regimento ao Autor de proposição, devendo a escolha recair sobre quem tenha sido, com a sua anuência, previamente indicado com essa finalidade pelo primeiro signatário do projeto. (BRASIL, 1989)

No site da Câmara dos Deputados existe uma página específica, chamada " Sua proposta pode virar Lei", localizada no endereço <http://www2.camara.leg.br/participe/sua-proposta-pode- virar-lei>, que apresenta informações resumidas sobre as propostas de projetos de lei de iniciativa popular disponibilizando, inclusive, com um modelo padronizado para coleta de assinaturas.

Existe previsão constitucional para o exercício da iniciativa popular nos Estados (Art. 27 § 4º CF/88) e Municípios (Art. 29, inciso XIII CF/88).

No Município de São Paulo, a Lei Orgânica define o exercício da iniciativa popular no inciso II do parágrafo primeiro do artigo quinto:

Art. 5º - O Poder Municipal pertence ao povo, que o exerce através de representantes eleitos para o Legislativo e o Executivo, ou diretamente, segundo o estabelecido nesta Lei.

§ 1º - O povo exerce o poder:

I - pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto;

II - pela iniciativa popular em projetos de emenda à Lei Orgânica e de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros;

III - pelo plebiscito e pelo referendo.

[...] (SÃO PAULO, 1990)

Esta iniciativa popular é disciplinada nos artigos 36, 37 e 44 da Lei Orgânica do Município de São Paulo:

Art. 36 - A Lei Orgânica poderá ser emendada mediante proposta:

[...]

III - de cidadãos, mediante iniciativa popular assinada por, no mínimo 5% (cinco por cento) dos eleitores do Município.

[...]

Art. 37 - A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

[...]

Art. 44 - A iniciativa dos cidadãos prevista nos arts. 5º, 36 e 37 desta Lei, será exercida obedecidos os seguintes preceitos:

I - para projetos de emendas à Lei Orgânica e de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, será necessária a manifestação de pelo menos 5% (cinco por cento) do eleitorado;

II - para requerer à Câmara Municipal a realização do plebiscito sobre questões de relevante interesse do Município, da cidade ou de bairros, bem como para a realização de referendo sobre lei, será necessária a manifestação de pelo menos 1% (um por cento) do eleitorado.

§ 1º - O Regimento Interno da Câmara Municipal assegurará tramitação especial e urgente às proposições previstas nos incisos I e II deste artigo, garantindo a defesa oral a representante dos seus respectivos responsáveis.

§ 2º - A Câmara emitirá parecer sobre o Requerimento de que trata o inciso II deste artigo e encaminhará, num prazo não superior a 30 (trinta) dias, o pedido de realização do plebiscito ou do referendo ao Tribunal Regional Eleitoral, assegurada a divulgação dos argumentos favoráveis e contrários à lei ou à proposta a ser submetida à consulta popular. (SÃO PAULO, 1990)

Por fim, assim como no caso da Câmara dos Deputados, o Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo trata de proposições e projetos de lei de iniciativa popular em diversos artigos, abordando desde a proposição destes projetos de lei, as condições de aceitabilidade, sua tramitação e deliberação:

Art. 81 - As Comissões Permanentes poderão discutir e votar proposições, inclusive projetos de lei, na forma do artigo 46, inciso X, em razão de matéria de sua competência, excetuados os projetos:

I - de iniciativa popular;

[...]

Art. 234 - Projeto de lei é a proposição que tem por fim regular toda matéria legislativa de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

§ 1º - A iniciativa dos projetos de lei cabe:

[...]

V - aos cidadãos.

§ 2º - A iniciativa popular dar-se-á através de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, 5% (cinco por cento) do eleitorado.

[...]

Art. 315 - Será assegurada tramitação especial e urgente às proposições de iniciativa popular.

Art. 316 - Ressalvadas as competências privativas previstas nos artigos 36, 37 e 44 da Lei Orgânica do Município, o direito de iniciativa popular poderá ser exercido em qualquer matéria de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, incluindo:

I - matéria não regulada por lei;

II - matéria regulada por lei que se pretenda modificar ou revogar;

III - emendas à Lei Orgânica do Município;

IV - realização de consulta plebiscitária à população;

V - submissão a referendo popular de leis aprovadas.

Art. 317 - Considera-se exercida a iniciativa popular quando:

I - o projeto de lei vier subscrito por eleitores representando, pelo menos, 5% (cinco por cento) do eleitorado;

II - o projeto de emenda à Lei Orgânica do Município vier subscrito por eleitores representando, pelo menos, 5% (cinco por cento) do eleitorado municipal;

III - o requerimento para realização de plebiscito ou de referendo sobre lei vier subscrito por, pelo menos, 1% (um por cento) do eleitorado municipal.

§ 1º - A subscrição dos eleitores será feita em listas organizadas por, pelo menos, uma entidade legalmente constituída, com sede nesta cidade, ou 30 (trinta) cidadãos com domicílio eleitoral no Município, que se responsabilizarão pela idoneidade das subscrições.

§ 2º - As assinaturas ou impressões digitais dos eleitores, com número de inscrição, zona e seção eleitoral, serão apostas em formulários impressos, cada um contendo, em seu verso, o texto completo da proposição apresentada e a indicação das entidades ou cidadãos responsáveis.

Art. 318 - Terminada a subscrição, a proposição será protocolada na Câmara Municipal, a partir do que terá início processo legislativo próprio.

§ 1º - Após o protocolo, a Secretaria da Mesa verificará se foram cumpridas as exigências do artigo 317, no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, certificando o cumprimento.

§ 2º - Constatada a falta da entidade ou dos 30 (trinta) cidadãos responsáveis, ou a ausência do número legal de subscrições, a Secretaria da Mesa devolverá a proposição completa aos seus promotores, que deverão recorrer, no prazo de 30 (trinta) dias, à Mesa da Câmara, que decidirá, em igual prazo, sobre sua aceitação, garantida, em qualquer hipótese, a reapresentação do projeto após suprida a falta.

§ 3º - Para os efeitos do parágrafo anterior, não serão computadas as subscrições:

I - quando as zonas e seções eleitorais não constarem ou não corresponderem ao Município de São Paulo;

II - quando apostas em formulários que não contenham o texto do projeto ou quando repetidas.

§ 4º - Constatado o número legal de subscrições, a Secretaria encaminhará o projeto à Presidência, que providenciará sua leitura no Prolongamento do Expediente da primeira sessão ordinária, a se realizar após o prazo de que trata o parágrafo 1º deste artigo.

§ 5º - Não havendo, por qualquer motivo, Prolongamento do Expediente, o Presidente despachará a propositura à publicação e às Comissões competentes para exarar parecer conjunto.

Art. 319 - Lida a propositura no Prolongamento do Expediente, será despachada pelo Presidente às Comissões competentes para parecer conjunto.

§ 1º - Cada Comissão competente, no mesmo dia designará um relator, escolhido por sorteio entre seus membros.

§ 2º - Os relatores, após sua designação, terão o prazo de até 7 (sete) dias improrrogáveis para manifestarem-se.

Art. 320 - Para defesa oral da propositura, será convocada, em 7 (sete) dias após a apresentação dos relatórios previstos no parágrafo 2º do artigo 319, audiência pública, presidida pelo Presidente da Comissão de Constituição e Justiça e aberta com pelo menos a metade dos membros de cada Comissão designada para emitir parecer conjunto.

§ 1º - Pelo menos 3 (três) dias antes da audiência pública, com fim exclusivo de apreciar relatórios sobre propositura de iniciativa popular em discussão, a Mesa se obrigará a dar publicidade da mesma e afixar, em local público na Câmara, cópia da propositura e dos relatórios, bem como fornecer cópias dos mesmos aos proponentes.

§ 2º - Na audiência pública, abertos os trabalhos, será observada a seguinte ordem:

I - leitura da propositura, sua justificativa e relatórios das Comissões competentes, bem como declaração do número de eleitores que a subscrevem;

II - defesa oral da propositura pelo prazo de 15 (quinze) minutos, prorrogáveis por mais 15 (quinze) minutos;

III - debate sobre a constitucionalidade da propositura;

IV - debate sobre os demais aspectos da propositura.

Art. 321 - As Comissões designadas para emitir parecer conjunto, deliberarão sobre a propositura, em até 7 (sete) dias após a audiência pública prevista no artigo 320, improrrogáveis inclusive por pedido de vista, elaborando o respectivo parecer.

Parágrafo único - O projeto e o parecer, mesmo quando contrário, serão encaminhados ao Plenário, com indicação dos votos recebidos nas Comissões, incluindo-se na Ordem do Dia da primeira sessão ordinária a ser realizada.

Art. 322 - Instruída a propositura, seu parecer será dado a conhecimento em 2 (dois) dias úteis aos representantes nomeados como cidadãos responsáveis pela mesma.

§ 1º - Fica facultado a esses representantes encaminhar à Mesa suas considerações sobre o parecer emitido.

§ 2º - O parecer da Comissão de Constituição e Justiça, que concluir pela inconstitucionalidade, será objeto de deliberação inicial, sendo considerado rejeitado o projeto, se aprovado o parecer pelo Plenário.

§ 3º - No caso previsto no parágrafo 1º, o Presidente procederá a sua leitura, antes da deliberação em Plenário.

Art. 323 - Do resultado da deliberação em Plenário será dado conhecimento às entidades ou aos cidadãos responsáveis pela propositura. (SÃO PAULO, 1991)

Ao analisar a base legal do instituto da iniciativa popular em nível federal e local é possível constatar as semelhanças no embasamento, na forma e na condução destas propostas de lei, mostrando que, neste aspecto, a Lei Orgânica do Município se espelha na Constituição Federal e tanto o Regimento Interno da Câmara dos Deputados quanto o Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo procuram disciplinar esta questão, fazendo as devidas adequações às realidades federal e local.

Segundo José Anderson Abreu Rocha (2013), desde a previsão deste instituto na CF/88, apenas quatro propostas de lei de iniciativa popular foram convertidas em leis de âmbito nacional:

1. Lei nº 8.930/1994, que dispõe sobre os crimes hediondos;
2. Lei no 9.840/1999, que altera dispositivos da Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997, e da Lei no 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, tipificando o crime de compra de votos;
3. Lei nº 11.124/2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS;
4. Lei Complementar nº 135/2010, que estabelece casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato, também conhecida como Lei da Ficha Limpa.

Em pesquisa realizada para o presente trabalho, não foi localizado exemplo de iniciativa popular que tenha se convertido em lei no Município de São Paulo.

Em entrevista para Tatiana Beltrão e Fernanda Vidigal, da Agência Senado, a consultora legislativa do Senado Conceição Alves avalia que “a pequena quantidade reflete a dificuldade em aprovar proposições desse tipo [e o] nível de exigência desestimula a participação”.(BELTRÃO, T. e VIDIGAL, F., 2015)

Destacamos um aspecto formal deve ser atendido em todas as propostas de lei de iniciativa popular: a subscrição e identificação de uma quantidade mínima de eleitores, tratado no Artigo 252 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e no Artigo 317 do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo. Essa obrigatoriedade de um número mínimo de eleitores distribuídos em diversos Estados, no caso de propostas de iniciativa popular em nível federal, ou residentes no Município, nos casos de iniciativa popular em nível local, além da obrigatoriedade destes eleitores aporem suas assinaturas nos documentos que dão origem à proposta de iniciativa de lei é entendida como um fator limitante para o exercício da iniciativa popular.

Assim, com a proposta de facilitar esta iniciativa, existem projetos de lei para que seja possível o uso de assinaturas eletrônicas nas propostas de lei de iniciativa popular, como o Projeto de Lei nº 7005/2013 (SLHESSARENKO, S., 2013), e que, nos Artigos 17 e 18 do substitutivo proposto pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) da Câmara dos Deputados, prevê a possibilidade de uso de assinatura digital e de urnas eletrônicas para a coleta das assinaturas necessárias; e o Projeto de Lei nº 12/2013 (REIS, 2013), que propõe o uso de assinaturas eletrônicas na iniciativa popular. Há, também, projetos para diminuir o número de assinaturas, como o Projeto de Emenda à Constituição nº 286/2013, em âmbito nacional, que teve origem no Senado Federal e encontra-se atualmente na Câmara dos Deputados, e o Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município de São Paulo nº 9/2011.

3.3 Comissão de Legislação Participativa e Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa

A Comissão de Legislação Participativa (CLP), conforme informação disponível em sua página oficial dentro do site da Câmara dos Deputados, "foi criada em 2001 com o objetivo de facilitar a participação da sociedade no processo de elaboração legislativa", recebendo e encaminhando sugestões legislativas da sociedade civil organizada, como ONGs, sindicatos, associações e órgãos de classe, que podem se tornar "projetos de lei ordinária ou complementar e emendas ao Plano Plurianual (PPA) e à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)". (BRASIL, Senado, 2015)

Esta Comissão é composta por 18 membros titulares e 18 suplentes, com um presidente, três vice-presidentes e distribuição de vagas na conforme os Artigos 26, 27 e 28 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Art. 26. A distribuição das vagas nas Comissões Permanentes entre os Partidos e Blocos Parlamentares será organizada pela Mesa logo após a fixação da respectiva composição numérica e mantida durante toda a legislatura. [...]

§ 1º Cada Partido ou Bloco Parlamentar terá em cada Comissão tantos Suplentes quantos os seus membros efetivos.

§ 2º Nenhum Deputado poderá fazer parte, como membro titular, de mais de uma Comissão Permanente, ressalvadas as Comissões de Legislação Participativa

[...]

Art. 27. A representação numérica das bancadas em cada Comissão será estabelecida com a divisão do número de membros do Partido ou Bloco Parlamentar, aferido na forma do § 4º do art. 8º deste Regimento, pelo quociente resultante da divisão do número de membros da Câmara pelo número de membros da Comissão; o inteiro do quociente assim obtido, denominado quociente partidário, representará o número de lugares a que o Partido ou Bloco Parlamentar poderá concorrer na Comissão.

[...]

Art. 28. Definida, na 1ª (primeira) sessão legislativa de cada legislatura, a representação numérica dos Partidos e Blocos Parlamentares nas Comissões, os Líderes comunicarão à Presidência, no prazo de 5 (cinco) sessões, os nomes dos membros das respectivas bancadas que, como titulares e suplentes, as integrarão; esse prazo contar-se-á, nas demais sessões legislativas, do dia de início dessas. ("Caput" do artigo com redação dada pela Resolução nº 34, de 2005, em vigor a partir de 01/02/2007)

§ 1º O Presidente fará, de ofício, a designação se, no prazo fixado, a Liderança não comunicar os nomes de sua representação para compor as Comissões, nos termos do § 3º do art. 45.

§ 2º Juntamente com a composição nominal das Comissões, o Presidente mandará publicar no Diário da Câmara dos Deputados e no avulso da Ordem do Dia a convocação destas para eleger os respectivos Presidentes e Vice-Presidentes, na forma do art. 39. (BRASIL, 1990)

Para facilitar a elaboração das propostas legislativas, a Comissão de Legislação Participativa disponibiliza em sua página modelos de propostas, que servem como modelo para as propostas que serão encaminhadas pelas entidades da sociedade civil. Depois de analisadas, estas propostas legislativas seguem sua tramitação dentro do estabelecido pelo Regulamento Interno da CLP.

As sugestões dos cidadãos podem ser inseridas no Banco de Ideias mantido pela CLP, que disponível para inclusão e consulta de ideias pela internet, podendo ser utilizado pelos parlamentares e pelas entidades da sociedade civil na elaboração de suas propostas.

Este Banco de Ideias possui, atualmente, dezenas de sugestões divididas em dezoito grupos temáticos, como Administração, Serviço Público e Organização do Estado, Economia, Comércio e Indústria, e Meio Ambiente, entre outros.

É possível acompanhar as atividades da CLP em sua página, consultando a tramitação de Projetos de Lei e outras proposições, acompanhando a agenda de reuniões e acessando o conteúdo de audiências públicas.

A CLP possui, também, um espaço para debates virtuais dentro do portal e-Democracia, disponibiliza uma cartilha, onde traduz suas atribuições em linguagem coloquial e divulga seus trabalhos, o prêmio "Selo de Participação Legislativa", que busca estimular a participação das entidades da sociedade civil organizada e divulgar a CLP, além da promoção de seminários e outros eventos e divulgação de suas atividades em redes sociais e Youtube.

A Câmara Municipal de São Paulo possui a Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, cujas competências são definidas no Regimento Interno e cujo item b) abaixo mostra competência semelhante à da CLP da Câmara dos Deputados:

Art. 47 - É da competência específica:

I - Da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa:

- a) opinar sobre o aspecto constitucional, legal e regimental das proposições, as quais não poderão tramitar na Câmara sem o seu parecer;
- b) dar encaminhamento às sugestões de proposições encaminhadas por entidades civis, como sindicatos, órgãos de classe, associações e organizações não-governamentais (ONGs);
- c) fiscalizar e acompanhar o cumprimento das leis aprovadas no Município;
- d) promover estudos e debates sobre temas jurídicos, éticos, sociais, de interesse da comunidade;
- e) desincumbir-se de outras atribuições que lhe confere este Regimento. (redação dada pela Resolução 1/07) (SÃO PAULO, 1991)

A Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa é composta por nove vereadores e suas pautas de votação são disponibilizadas no site da Câmara Municipal de São Paulo, juntamente com arquivos com os históricos das votações em comissões e históricos de atas de reuniões.

3.4 Gabinetes parlamentares

É possível localizar na página inicial do site da Câmara dos Deputados, pelo nome, cada Deputado Federal e acessar uma página contendo diversas informações sobre este parlamentar, como seu nome completo, data de aniversário, partido e Estado de origem, telefone do gabinete, e o link "Fale com o deputado", onde o interessado pode encaminhar mensagens através de um formulário, sendo obrigatória a identificação do interessado. É possível, também, ter acesso a diversas informações sobre o mandato, tais como projetos de autoria do deputado ou por ele relatados, prestação de contas de uso da cota parlamentar, além de seus discursos, vídeos e áudios, votações e presenças em comissões e plenário, e endereço para correspondência. É possível, também, contatar pessoalmente o gabinete do Deputado Federal.

Funcionalidade semelhante é encontrada no site da Câmara Municipal de São Paulo, onde é possível, a partir da página inicial acessar as páginas dos Vereadores, contendo nome completo, telefones de contato, e-mail, site oficial, redes sociais e endereço para

correspondência, biografia e projetos em tramitação ou vetados, e leis aprovadas, além de um formulário de contato. Também é possível contatar pessoalmente o gabinete do vereador.

3.5 Participe

É uma página do portal que congrega diversas formas de comunicação.

No portal da Câmara dos Deputados o campo "participe" concentra links para páginas de bate-papos, debates no e-Democracia, enquetes, eventos, "fale com a ouvidoria", "fale com o deputado", "fale conosco", "meus boletins eletrônicos", redes sociais e "sua proposta pode virar lei".

No portal da Câmara Municipal de São Paulo a página "participe" concentra informações diversas de redes sociais, consultas rápidas à atividade legislativa, agenda da instituição, boletim informativo, além de ferramentas de participação como o mandato participativo, audiência pública virtual, e outras que estão em desenvolvimento, como o Abaixo Assinado Virtual e o My Fun City.

É importante destacar o grau de redundância dos portais, pois os links para todas as páginas citadas também são disponibilizados em outros lugares do portal, dando maior visibilidade a estas páginas.

3.6 Fale conosco

É um formulário de contato disponibilizado nos portais da Câmara dos Deputados e na Câmara Municipal de São Paulo, que permite ao cidadão falar diretamente com a instituição e não com um gabinete, comissão ou setor administrativo em particular.

3.7 Redes Sociais

As redes sociais são uma ferramenta de comunicação utilizada tanto pelas instituições quanto pelos Deputados Federais e Vereadores, sendo mantidos perfis nas redes mais populares, como Facebook e Twitter, sendo possível acompanhar as ações legislativas e atividades administrativas em tempo real.

3.8 E-Democracia

É um portal de comunidades virtuais mantido pela Câmara dos Deputados para debater os temas em votação, permitindo comentar projetos de lei e propor alterações.

A Câmara Municipal de São Paulo não possui uma ferramenta com funcionalidades semelhantes.

3.9 Notícias

A divulgação da atividade legislativa é um importante canal de comunicação com a sociedade civil, tanto pela divulgação das atividades parlamentares quanto pelo chamamento à participação da população nestas atividades.

Na Câmara dos Deputados a apuração e divulgação é feita através da Agência Câmara, enquanto a redação de notícias da Câmara Municipal de São Paulo é responsabilidade do Centro de Comunicação Institucional.

3.10 Rádio

A Rádio Câmara da Câmara dos Deputados iniciou suas transmissões em 1999 e está disponível em Brasília por frequência modulada (FM) e via satélite com recepção analógica e digital, com todo o conteúdo disponível

A Web Rádio Câmara São Paulo possui uma programação de notícias ao vivo que é transformada em pod casts, cujos arquivos ficam disponíveis no Portal da Câmara Municipal de São Paulo.

3.11 TV Câmara

A função da TV Câmara, tanto na Câmara dos Deputado quanto na Câmara Municipal de São Paulo, é transmitir sessões, atividades parlamentares e votações, além de veicular notícias relacionadas à atividade legislativa.

3.12 Web Câmara e Auditórios Online

Este é um serviço de transmissão de vídeo pela internet, ao vivo, que permite acompanhar audiências públicas, sessões e reuniões realizadas nas dependências da Câmara dos Deputados e da Câmara Municipal de São Paulo.

3.13 Portal da Transparência

Tanto a Câmara dos Deputados quanto a Câmara Municipal de São Paulo disponibilizam diversas informações de gestão de gastos, orçamento, licitações e contratos, entre outros, em atendimento à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, também conhecida como Lei de Acesso à Informação.

3.14 Ouvidoria

A Câmara dos Deputados instituiu sua Ouvidoria Parlamentar em 2001, tendo como competências, conforme o Artigo 21-A do Regimento Interno:

Art. 21-A. Compete à Ouvidoria Parlamentar:

I - receber, examinar e encaminhar aos órgãos competentes as reclamações ou representações de pessoas físicas ou jurídicas sobre:

- a) violação ou qualquer forma de discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;
- b) ilegalidades ou abuso de poder;
- c) mau funcionamento dos serviços legislativos e administrativos da Casa;
- d) assuntos recebidos pelo sistema 0800 de atendimento à população;

II - propor medidas para sanar as violações, as ilegalidades e os abusos constatados;

III - propor medidas necessárias à regularidade dos trabalhos legislativos e administrativos, bem como ao aperfeiçoamento da organização da Câmara dos Deputados;

IV - propor, quando cabível, a abertura de sindicância ou inquérito destinado a apurar irregularidades de que tenha conhecimento;

V - encaminhar ao Tribunal de Contas da União, à Polícia Federal, ao Ministério Público, ou a outro órgão competente as denúncias recebidas que necessitem maiores esclarecimentos;

VI - responder aos cidadãos e às entidades quanto às providências tomadas pela Câmara sobre os procedimentos legislativos e administrativos de seu interesse;

VII - realizar audiências públicas com segmentos da sociedade civil. (BRASIL, 1989)

A Ouvidoria Parlamentar é composta por um Ouvidor-Geral e dois Ouvidores Substitutos, com mandato de dois anos, vedada a recondução. Porém, o atual Ouvidor-Chefe, Deputado Federal Nelson Marquezelli (PTB-SP), já havia sido o Ouvidor-Chefe no biênio 2013/2014 e foi reconduzido ao cargo pelo atual presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB-RJ).

A Ouvidoria da Câmara Municipal de São Paulo foi instituída em 2011, tendo como competências aquela definidas no artigo 2º abaixo:

Art. 2º Compete à Ouvidoria da Câmara Municipal de São Paulo:

I – receber, analisar, encaminhar e acompanhar as manifestações da sociedade civil dirigidas à Câmara Municipal;

II – organizar os canais de acesso do cidadão à Câmara Municipal, simplificando procedimentos;

- III – orientar os cidadãos sobre os meios de formalização de manifestações dirigidas à Ouvidoria;
- IV – fornecer informações, material educativo e orientar os cidadãos quando as manifestações não forem de competência da Ouvidoria da Câmara Municipal;
- V – responder aos cidadãos e entidades quanto às providências adotadas em face de suas manifestações;
- VI – auxiliar a Câmara Municipal na tomada de medidas necessárias à regularidade dos trabalhos ou sanar violações, ilegalidades e abusos constatados;
- VII – auxiliar na divulgação dos trabalhos da Câmara Municipal, dando conhecimento dos mecanismos de participação social. (SÃO PAULO, 2011)

Ela é dirigida por um Ouvidor e um Ouvidor Adjunto, cargos de livre provimento em comissão, designados pelo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo para um mandato de um ano, sendo permitida a recondução.

As Ouvidorias recebem também as demandas referentes à Lei de Acesso à Informação (LAI), fazendo seu acompanhamento e elaborando relatórios de suas atividades.

A Ouvidoria Parlamentar faz a divulgação da Frente Parlamentar da Desburocratização, disponibilizando uma página para que sejam relatadas situações burocráticas que atrapalham o dia-a-dia dos cidadãos.

4 COMPARAÇÃO ENTRE A OUVIDORIA PARLAMENTAR E A OUVIDORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Como expresse brevemente no capítulo anterior, a Câmara dos Deputados instituiu sua Ouvidoria Parlamentar em 2001, enquanto a Ouvidoria da Câmara Municipal de São Paulo foi instituída em 2011.

Podemos destacar, além da diferença de dez anos entre suas implantações, o fato da implantação da Ouvidoria da Câmara Municipal de São Paulo ter ocorrido no mesmo ano da promulgação da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, também conhecida como Lei de Acesso à Informação.

A estrutura das duas ouvidorias também difere: enquanto a Ouvidoria da Câmara Municipal de São Paulo é dirigida por um Ouvidor e um Ouvidor Adjunto, cargos de livre provimento em comissão, designados pelo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo para um mandato de um ano, sendo permitida a recondução, além de uma equipe de apoio administrativo, a Ouvidoria Parlamentar da Câmara dos Deputados é composta por um Ouvidor-Geral e dois Ouvidores Substitutos, escolhidos dentre os deputados federais, com mandato de dois anos e contando também com uma equipe de apoio administrativo. Um ponto a destacar, e que não foi respondido em nossas pesquisas, não tendo sido localizada alteração na legislação pertinente ou maiores informações sobre a recondução do atual Ouvidor-Geral.

Ao analisar os relatórios emitidos pelas Ouvidorias, cumpre destacar que a Ouvidoria da Câmara Municipal de São Paulo disponibiliza relatórios mensais em sua página, com informações remontando ao mês de março de 2011, bem como relatórios semestrais (junho) e anuais (dezembro) que acompanham os relatórios mensais. O relatório mais recente é de junho de 2015.

Já a Ouvidoria Parlamentar conta com seus relatórios divididos por biênios e periodicidade variável, indo de relatórios anuais (de 2001 a 2012, com alguns relatórios complementares, como o relatório de implantação do SisOuvidor) a relatórios bimestrais ou trimestrais nos biênios 2013/2014 e 2015/2016. O relatório mais recente é de fevereiro a abril de 2015.

Considerando as atribuições descritas no capítulo anterior, que guardam grande similaridade, passamos a comparar os relatórios. Foi escolhido o período de maio de 2014 a abril de 2015, pois é o período com os relatórios mais recentes disponibilizados pela Ouvidoria Parlamentar, e foram somados os valores correspondentes aos meses de maio de 2014 a abril de 2015 constantes dos relatórios da Ouvidoria da Câmara Municipal de São Paulo.

Cumprido destacar, como expresso nos relatórios da Ouvidoria da Câmara Municipal de São Paulo, "a existência de três variáveis de atendimento que são gerenciadas pela Ouvidoria do Parlamento e que requerem diferentes tratativas: SIC-Serviço de Informação ao Cidadão, para a Lei de Acesso à Informação (LAI); Atendimento ao Cidadão e Atendimento da Ouvidoria".

Assim, como expresso no relatório, será feita uma comparação usando os dados das categorias Atendimento ao Cidadão e Atendimento da Ouvidoria.

Os relatórios têm estruturas diferentes, então a comparação será baseada nos dados que forem de natureza semelhante, permitindo comparação entre os serviços:

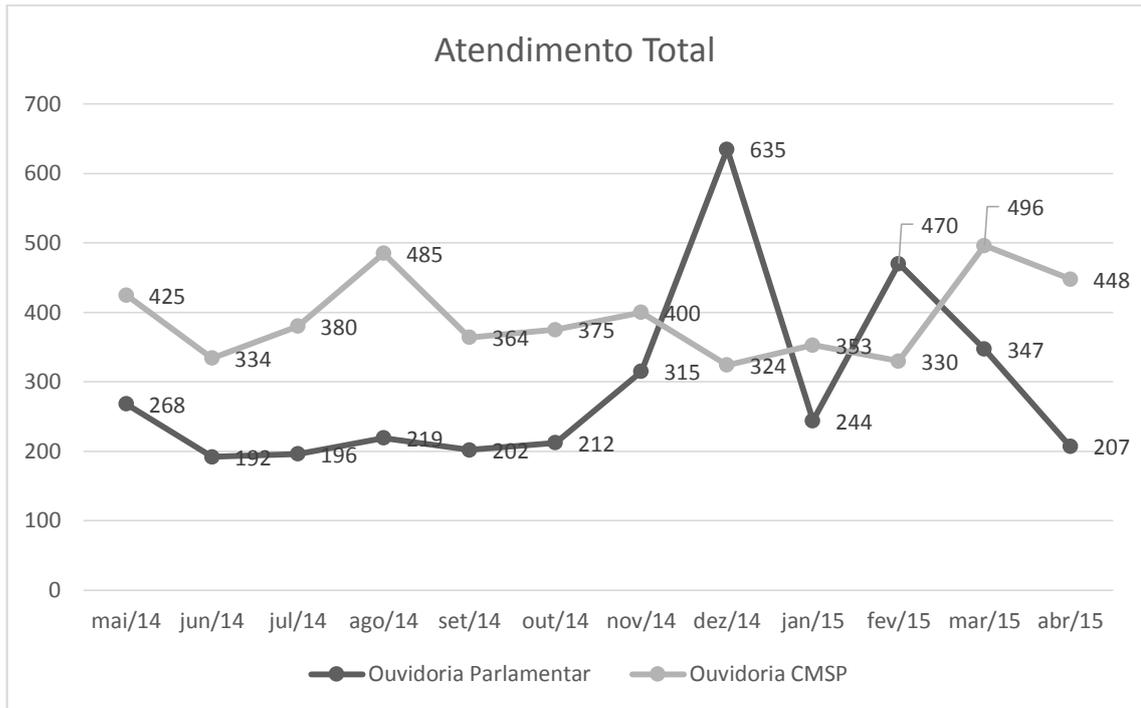


Gráfico 1 – Atendimento total no período

Pelo gráfico acima é possível observar que, na maior parte do período, a Ouvidoria da Câmara Municipal de São Paulo realizou mais atendimentos que a Ouvidoria Parlamentar.

Segundo o relatório da Ouvidoria Parlamentar de dezembro de 2014, o pico

se deve ao quantitativo das mensagens direcionadas ao Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, haja vista fatos ocorridos nos recintos da Câmara dos Deputados e veiculados na mídia entre os parlamentares que integram a bancada desta Casa, Deputado Jair Bolsonaro e Deputada Maria do Rosário (BRASIL, 2014).

Sobre a queda observada após fevereiro de 2015, a Ouvidoria Parlamentar informa que:

tal redução pode encontrar fundamento nas reformulações das páginas virtuais da Casa, que hoje direcionam o acesso do cidadão aos demais órgãos gestores de relacionamento da Câmara dos Deputados, de acordo com as diretrizes estabelecidas pela Lei nº 12.527 de 18/11/2011 - Lei de Acesso a Informação - LAI e pelo Comitê Gestor de Relacionamento, instituído pela Portaria 111 de 22/03/2013, do qual esta Ouvidoria Parlamentar também faz parte (BRASIL, 2015).

Cumprido destacar, como dito anteriormente, que os relatórios da Ouvidoria da Câmara Municipal de São Paulo em análise não incluem dados sobre pedidos baseados na Lei

de Acesso à Informação, que são tratados em relatórios próprios, disponibilizados também no portal da Câmara Municipal de São Paulo.

Outro aspecto a destacar é o tipo de atendimento feito. Os relatórios da Ouvidoria Parlamentar são baseados em demandas enviadas pelos cidadãos através do sistema SisOuvidor. Já as demandas da Ouvidoria da CMSP têm uma maioria de atendimentos presenciais. No período considerado, a menor porcentagem de atendimentos presenciais sobre o total ocorreu no mês de junho de 2014, quando os atendimentos presenciais corresponderam a 71% do total.

Ambos relatórios têm distribuição de demandas por localidade, mas por tratarem de regiões geográficas diferentes (toda a federação em comparação com o município de São Paulo, não há base para comparação. Como curiosidade, podemos destacar que o Estado de São Paulo é o Estado com maior participação no total e demandas.

As distribuições por gênero e faixa etária também não foram consideradas, já que se tratam de amostras e naturezas diferentes.

Ambos relatórios apresentar uma quantidade variável, mas consistente, de manifestações de demandas externas, que não são demandas próprias do legislativo, mas são encaminhadas para o órgão competente, ou o é solicitante instruído sobre a melhor forma de encaminhar sua demanda, no órgão competente para acolher esta demanda.

Como houve alterações na tipologia utilizada na classificação das mensagens da Ouvidoria Parlamentar não será possível comparar com dados da Ouvidoria da CMSP. Assim, avaliamos apenas os relatórios da Ouvidoria da CMSP, onde são consistentes como maioria do atendimentos as solicitações de informação, solicitações de providência (inclui impressões de listas, pautas de reuniões, agenda de eventos da Casa e pedidos de doações) e reclamações.

A estrutura dos relatórios é bastante diferente, sendo destaque a quantidade de informações disponíveis nos relatórios da Ouvidoria da CMSP, com um nível de detalhamento ausente nos relatórios da Ouvidoria Parlamentar, além da presença de relatórios semestrais e anuais, como citado anteriormente, que sintetizam as informações dos relatórios mensais e permitem análises comparativas e projeções ausentes nos relatórios da Ouvidoria Parlamentar.

Com base nas informações disponíveis, fica clara a diferença do perfil das duas Ouvidorias, com relação ao público alvo e à forma de atender este público.

A Ouvidoria da CMSP tem uma grande parcela de atendimentos presenciais, algo que não ocorre, ou não é destacado nas atividades da Ouvidoria Parlamentar, tanto que seus relatórios são baseados no sisOuvidor.

Com base nas informações disponibilizadas nos sites e nos relatórios, este viés de maior atendimento presencial no nível local e maior atendimento online no nível federal pode ser explicado pela proximidade dos cidadãos com o governo local, em comparação com o distanciamento físico do governo federal.

5 CONCLUSÕES

O Estado e, por extensão, o poder legislativo têm procurado se adaptar às novas demandas da sociedade, fonte de suas demandas de trabalho. O aumento da complexidade da sociedade, trazido pelo surgimento de novos atores sociais, que não tinham visibilidade no passado, traz novos desafios ao legislador, pois atualmente há muitos grupos de interesses competindo entre si pelo uso dos limitados recursos públicos para a efetivação daquilo que estes grupos entendem como seus direitos.

Cabe ao legislativo, então, estabelecer e manter canais de comunicação com a sociedade, tanto para ouvir suas demandas, quanto para prestar contas das ações dos legisladores. E a internet é um meio que trouxe enorme velocidade a esta comunicação.

Assim, apesar das diferenças de atuação entre os legislativos federal, representado pela Câmara dos Deputados, e local, representado pela Câmara Municipal de São Paulo, as exigências legais e as ferramentas disponíveis levam estas duas casas legislativas a estabelecerem canais similares na sua comunicação com a sociedade.

Porém, tão ou mais importante que a disponibilização de canais de ouvidoria, portais, programas de TV, rádio e participação em redes sociais, é ser permeável às manifestações, disponibilizando todos os canais possíveis, como ambas casas legislativas fazem, dando liberdade aos cidadãos contatarem o legislativo e encaminharem suas demandas, reclamações e sugestões das formas que lhes forem mais convenientes.

Acreditamos que a proximidade do legislativo local lhe traz uma carga de demandas maior, porém, como demonstrado nos relatórios das Ouvidorias que analisamos no presente trabalho, muitas destas demandas não são privativas ou, nem mesmo, da competência do legislativo municipal, cabendo-lhe, então, prestar um primeiro atendimento e encaminhando as pessoas ou as questões para os órgãos competentes. Tal disfunção é mais claramente expressa

no relatório da Ouvidoria da CMSP, e pode indicar um desconhecimento, ou desinformação, por parte dos cidadãos, das atribuições da Câmara Municipal, e qual a melhor forma de encaminhar suas demandas ou reclamações.

Acreditamos, também, que a própria existência dos canais de comunicação e sua divulgação ajuda a instruir uma parcela da população, que, num primeiro momento excluída do processo representativo, participando, quando muito, na época das eleições. Assim, estas pessoas podem descobrir o legislativo e, assim, ter um exercício mais pleno de sua cidadania,

6 BIBLIOGRAFIA

AMÉRICO, J. *Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 0009/2011* - Introduz alterações na lei orgânica do Município de São Paulo e dá outras providências. (ref. o inciso III, do Art. 36, alterando o percentual mínimo para apresentação de projetos de iniciativa popular de 5% para 0,5%). Disponível em: <<http://www2.camara.sp.gov.br/projetos/2011/00/00/0H/PK/00000HPKW.PDF>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

BELTRÃO, T.; VIDIGAL, F. *Constituição: apesar das dificuldades, projetos de iniciativa popular ganham fôlego*. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2013/10/25/constituicao-apesar-das-dificuldades-projetos-de-iniciativa-popular-ganham-folego>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

BOBBIO, N. *Estado, Governo e Sociedade: para uma teoria geral da política*. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 02 ago. 2015.

_____. Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998. Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9709.htm>. Acesso em: 02 ago. 2015.

_____. Câmara dos Deputados. *Canais de comunicação entre cidadãos e Câmara dos Deputados*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/visiteacamara/copy_of_noticias/canais-de-comunicacao-entre-cidadaos-e-camara-dos-deputados>. Acesso em: 02 ago. 2015.

_____. _____. *Comissão de Legislação Participativa*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/clp>>. Acesso em: 02 ago. 2015

_____. _____. Relatório trimestral das mensagens dos Cidadãos apresentadas na ouvidoria Parlamentar - Novembro/2014 a janeiro/2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/ouvidoria/bienios/bienio-2011-2012-dep.-miguel-correa-1/relatorio-novembro-2014-a-janeiro-2015>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

_____. _____. Relatório trimestral das mensagens dos Cidadãos apresentadas na ouvidoria Parlamentar - Fevereiro/2015 a abril/2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/ouvidoria/relatorio-trimestre-fevereiro-a-abril-de-2015>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

_____. _____. *Resolução da Câmara dos Deputados nº 17, de 1989 - Regimento Interno da Câmara dos Deputados*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/1989/resolucaodacamaradosdeputados-17-21-setembro-1989-320110-norma-Atualizada-pl.html>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

BRASIL. Senado Federal. *Proposta de Emenda à Constituição nº 286/2013* - Altera os arts. 60 e 61 da Constituição Federal para ampliar a participação popular em iniciativa legislativa.

Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=585094>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

CHEVALLIER, J.-J. *História do Pensamento Político* – Tomo 1 – Da Cidade-Estado ao apogeu do Estado-Nação monárquico. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983.

DAHL, R. A. *Poliarquia: Participação e Oposição*. São Paulo: EDUSP, 2005.

MONTESQUIEU. *O Espírito das Leis*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

REIS, P. B. *Projeto de Lei nº 12/2013* - Regulamenta a iniciativa popular por meio da rede mundial de computadores no Município de São Paulo. Disponível em: <<http://www2.camara.sp.gov.br/projetos/2013/00/00/0H/K1/00000HK1X.PDF>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

ROCHA, J. A. A. *Leis de "origem" de iniciativa popular*. Disponível em: <<http://www.oab-sc.org.br/artigos/leis-origem-iniciativa-popular/753>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

SÃO PAULO (Município). *Lei Orgânica do Município de São Paulo (Atualizada até a Emenda 39/15)*. Disponível em: <<http://www2.camara.sp.gov.br/Lei-Organica/Lei-Organica.pdf>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

_____. Câmara Municipal. *Lei nº 15.507/2011*. Institui a Ouvidoria da Câmara Municipal de São Paulo, altera as Leis nº 13.637 e 13.638, de 04 de setembro de 2003, com redação dada pela Lei nº 14.381, de 07 de maio de 2007, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.sp.gov.br/lei-15-50711/>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

_____. _____. *Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo* (Aprovado pela Resolução nº 2, de 26 de abril de 1991 e atualizado até a Resolução nº 10, de 02 de abril de 2013). Disponível em: <<http://www2.camara.sp.gov.br/RegimentoInterno/regimento-interno-2013-RC291C.pdf>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

SLHESSARENKO, S. *Projeto de Lei 7005/2013* - Acrescenta os §§ 3º e 4º na Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, para estabelecer a possibilidade de subscrição eletrônica para apresentação de projeto de lei de iniciativa popular. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=604888>>. Acesso em: 02 ago. 2015.