

A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA ESFERA PÚBLICA ATRAVÉS DAS AUDIÊNCIAS

TAETTI, Ana Paula Trombeta¹

Palavras-chave: Sociedade Civil. Participação. Esfera Pública. Audiências Públicas.

Introdução

Os espaços de participação da sociedade civil no Brasil evoluíram historicamente, após a instituição do regime democrático, o qual, por si só não foi capaz de resolver as desigualdades e demandas sociais, fato este que resultou na reivindicação, por partes dos atores sociais, de espaços e instituições que possibilitassem a participação dos cidadãos nos processos de decisão na esfera pública.

O artigo busca demonstrar que a sociedade civil possui um espaço de participação direta em determinadas decisões na esfera pública, tomando por base as denominadas audiências públicas.

No entanto, inicialmente faz-se necessário demonstrar como ocorre esta participação da sociedade, haja vista as demais formas de participação e representação instituídas no denominado Estado Democrático.

Identificados os atores analisaremos os conceitos de audiência pública e os dispositivos legais, a nível de Administração Pública, que obrigam os governantes a abrir espaço para discussão e participação da sociedade civil.

Metodologia

A pesquisa adota metodologia de pesquisa bibliográfica numa perspectiva analítico-dedutiva. Utiliza-se de conceito de autores e faz uma revisão da legislação Federal no que se refere a audiências públicas no âmbito da Administração Pública.

Resultados e Discussões

O marco da movimentação pela participação da sociedade na esfera pública ocorreu na década de 90, momento em que se intensificavam os problemas e as demandas sociais. Desta forma a população reivindicou um espaço no qual pudesse atuar na discussão, definição e controle dos atos e das políticas públicas.

¹ Advogada, graduada em Direito pela UNICRUZ/RS, anataetti2009@hotmail.com

Para Luciana Tatagiba (2002) através da participação popular a sociedade poderia exercer um papel mais efetivo de fiscalização e controle, além de tornar mais democrática as definições das prioridades na alocação dos recursos públicos².

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 1º estabelece um Estado Democrático de Direito, tendo como fundamento a cidadania e o reconhecimento que todo o poder emana do povo, tal dispositivo expressa o dever do Estado em agir de acordo com a vontade popular, pois o povo, além do direito de escolha de seus representantes governamentais detém o poder de decisão sobre as coisas públicas.

Notasse que a Constituição foi o instrumento balizador que buscou a criação dos espaços institucionalizados de participação, nos quais a sociedade civil e o Estado poderiam e deveriam, em alguns casos, tomar decisões conjuntamente.

Contudo, em decorrência desta abertura de espaços de discussão entre sociedade e Estado surgiram formas diferentes de participação, ou seja, exercida diretamente pelo cidadão ou através da delegação de poderes, denominada “representação”.

A autora Lígia Lüchmann (2007) faz uma diferenciação de participação e representação tomando por base os diferentes modelos democráticos, o representativo e o participativo. No modelo representativo a participação se restringe a escolha através do voto, e as decisões caberiam aos representantes eleitos (representação). No modelo participativo as decisões políticas devem ser tomadas por aqueles que estarão submetidos a elas por meio do debate público, desta forma a participação ocorreria de forma direta quando o próprio cidadão é quem participa do processo de discussões e tomada de decisões, ou através da representação, ou seja, quando várias pessoas, grupos ou entidades escolhem seu representante para em nome deles participar e decidir sobre políticas públicas³.

De acordo com Bobbio (1987), a participação direta ocorre em basicamente dois momentos: a assembléia dos cidadãos deliberantes sem intermediários e o referendium, sendo que todas as outras formas de participação ocorrem via representação⁴.

Notasse, portanto, que a participação da sociedade civil nas audiências públicas ocorre de forma direta pelo cidadão, assim como o voto, que é pessoal e indelegável.

A audiência pública tem suas raízes no direito anglo-saxão, fundamentando-se no princípio de justiça natural e se consagra como um instrumento que legitima a participação nos assuntos de

² DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

³ LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. **Revista Lua Nova**, n. 70, CEDEC, 2007.

⁴ BOBBIO, N. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1987.

interesse público em que o particular, individual e pessoalmente, influencia na gestão, decisão e controle popular da Administração Pública, agindo com legitimidade e transparência.

Segundo BOSCO (*apud* GORDILLO, 2002, p. 152) audiência pública é considerada como:

Mecanismo idôneo de formação de consenso da opinião pública a respeito da juridicidade e da conveniência da atuação da Administração; é garantia objetiva de transparência dos procedimentos estatais, uma transparência que é exigida pela Convenção Interamericana contra a Corrupção – pois *a luz do sol é o melhor desinfetante e a melhor polícia*; é elemento de democratização do poder e modo de participação cidadã no poder público⁵.

No ordenamento jurídico brasileiro o uso da audiência pública pela Administração Pública esta expressa na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional em leis ordinárias e complementares.

Passamos a mencionar os dispositivos legais em que a necessidade de realização da audiência pública esta expressa ou implicitamente citada:

a) Constituição Federal: art. 29, XII; art. 37, § 3º; art. 194, parágrafo único, VII; art. 198, III; art. 204, II; art. 225, *caput*.

b) Legislação infraconstitucional: Lei nº 8.666/93 que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública - art. 39; Resolução nº 001/1986, do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), art. 11, §1º, bem como a Resolução nº 009/87 do mesmo órgão; Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal - art. 32; Lei nº 8.987/95 que trata da concessão e permissão de serviços públicos contém dispositivos que demandam implicitamente da realização de audiência pública, sendo, art. 3º, art. 7º - I e II, art. 21, art. 29 – XII e art. 30; Lei nº 9.427/96 que cria a ANEEL e disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica, art. 4º, §3º; Lei nº 9.478, de 1997, dispõe sobre a política energética, art. 19; Lei nº 10.257/01, regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana, arts. 2º, II e art. 40 § 4º, I; Lei Complementar nº 101/00 estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, e define o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos como instrumentos de transparência da gestão fiscal (art. 48, parágrafo único, I), ainda nesta Lei, no art. 9º, § 4º, temos a presença da audiência pública para prestação de contas (*accountability*) do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre; Lei nº 11.445/07, estabelece diretrizes

⁵ BOSCO, Maria Goretti Dal. Audiência Pública como Direito de Participação. **Revista Jurídica UNIGRAN**, Dourados, v. 4, nº 8, p. 137-157, jul/dez 2002.

nacionais para saneamento básico, art. 51, parágrafo único; Lei nº 11.124/05 que dispõe sobre a Política Nacional de Habitação de Interesse Social, art. 4º, I, “c” e art. 20.

As Leis Orgânicas Municipais também tem a faculdade de definir casos em que seja necessária a realização de audiências em âmbito municipal.

Notasse a extensa relação de dispositivos legais que fixam a necessidade de realização de audiências públicas e, a participação da sociedade civil nas escolhas e decisões, no entanto, cumpre ressaltar que as audiências podem ocorrer sem previsão legal, quando houver o entendimento de que se trata de questões de grande relevância e polêmica, capaz de atingir interesses e direitos da população.

Considerações Finais

A audiência pública se mostra como um direito de participação direta do cidadão nas decisões da Administração Pública, constituindo-se como um espaço de discussão de seus interesses. Vimos que a participação esta amparada, em inúmeros casos, na legislação Federal, podendo também ser encontrada nas legislações Estaduais e Municipais.

Contudo, mesmo havendo previsão legal, não há como afirmar, neste momento, que o direito de participação dos cidadãos esteja sendo efetivamente disponibilizado pela esfera pública.

Referências

DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 30/08/11.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. **Revista Lua Nova**, n. 70, CEDEC, 2007.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1987.

BOSCO, Maria Goretti Dal. Audiência Pública como Direito de Participação. **Revista Jurídica UNIGRAN**, Dourados, v. 4, nº 8, p. 137-157, jul/dez 2002.