

A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NA CÂMARA DOS DEPUTADOS – UMA ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL NA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA EM 2018

Aldo Matos Moreno

Mestrando em Direitos Sociais e Processos Reivindicatórios pelo Centro Universitário IESB; especialista em Direito Público; especialista em Desenvolvimento Gerencial; advogado.

Ulisses Borges de Resende

Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília (unB); professor da graduação e da Mestrado Profissional em Direitos Sociais e Processos Reivindicatórios do Centro Universitário IESB; advogado.

Resumo

O artigo tem por escopo analisar a participação da sociedade na Câmara dos Deputados, em especial na Comissão de Legislação Participativa- CLP, em 2018. A transparência das informações e a participação social nas decisões políticas estão cada vez mais presentes em países considerados democráticos. Nesse sentido, o que se busca desvendar é se a CLP, uma das principais comissões permanentes da Câmara, vem cumprindo o seu propósito e sendo responsiva às demandas sociais que se apresentam, garantindo, dessa forma, a participação e a vontade externada pela sociedade brasileira. Para tanto, fez-se necessária a utilização de dados concernentes ao número de sugestões legislativas apresentadas, ao quantitativo de entidades civis que apresentaram demandas, à participação de parlamentares em audiências públicas e, principalmente, à efetividade dessa participação social, levando-se em consideração os projetos oriundos da CLP que foram transformados em norma legal. Também foram utilizados para tal propósito, os ensinamentos de alguns autores considerados relevantes para a completude do estudo, os quais corroboram para a construção de um pensamento e, por consequência, de um comportamento político-social cada vez mais condizente com as reais necessidades do povo brasileiro.

Palavras-chave: sociedade, participação, democracia, comissão, efetividade.

Abstract

The purpose of this article is to analyze the participation of society in Câmara dos Deputados [Chamber of Deputies], especially in the Comissão de Legislação Participativa – CLP [Commission for Participative Legislation – CLP], in 2018. Transparency of information and social participation in political decisions are increasingly present in countries that are considered democratic. In this sense, the aim is to find out if the CLP, one of the main standing committees of the Chamber, is fulfilling its purpose and being

responsive to the social demands that are presented, thus ensuring the participation and willingness expressed by Brazilian society. Therefore, it was necessary to use data referring to the number of legislative suggestions submitted, the number of civil entities that submitted demands, the parliamentarians' participation in public hearings and, especially, the effectiveness of this social participation, taking into account the projects from the CLP that were transformed into legal norm. Also for this purpose, the teachings of some authors considered relevant to the completeness of the study were used, which corroborate for the construction of a thought and, consequently, a socio-political behavior increasingly compatible with the real needs of Brazilian people.

Key words: society, participation, democracy, committee, effectiveness.

Introdução

O presente artigo tem por objetivo analisar sinteticamente, no âmbito da Câmara dos Deputados - CD, a real contribuição da sociedade na construção da legislação do País, em especial aquelas realizadas no âmbito da Comissão de Legislação Participativa – CLP, que geralmente remetem a direitos sociais, bem como verificar a resposta do Parlamento às demandas apresentadas.

Ademais, entende-se pertinente elucidar as principais dificuldades, atualmente enfrentadas, para a consecução desse propósito.

As experiências vivenciadas no Parlamento, pelo autor deste trabalho, formaram a convicção necessária para trazer à baila a discussão referente à efetividade da participação social na construção do processo legislativo na Câmara dos Deputados, com ênfase nas sugestões legislativas apresentadas pela sociedade à Comissão de Legislação Participativa – CLP.

Dessa forma, verifica-se a importância de trazer, em caráter preliminar, algumas indagações deveras relevantes para a consecução do objetivo aqui proposto, a exemplo: o Parlamento brasileiro, em uma era de crescente abertura

das instituições governamentais à sociedade, está preparado para ser realmente responsivo? O avanço tecnológico vem contribuindo para uma maior participação social? A Comissão de Legislação Participativa tem alcançado sua finalidade precípua de atender as demandas da sociedade civil organizada?

No sentido de avançar no tema proposto, o trabalho foi desenvolvido em tópicos que se complementam, na tentativa de construir, com o respaldo de estudiosos, de informações documentais e, ainda, do conhecimento empírico adquirido pelo autor deste artigo, um pensamento uniforme e razoavelmente descritivo da atuação dos diversos atores na construção de direitos sociais no âmbito da Câmara dos Deputados.

Para alcançar tal desiderato, em poucas laudas, pretende-se, ainda que de forma resumida, registrar alguns conceitos que parecem essenciais para a melhor compreensão do tema a ser analisado, utilizando-se pesquisa bibliográfica e documental.

Não se pretende esgotar o assunto neste artigo, haja vista a matéria ser merecedora de um estudo mais detalhado e rico em informações, inclusive com demonstração das hipóteses aventadas.

1. Poder Legislativo brasileiro e a Câmara dos Deputados

Com o objetivo de situar melhor o leitor deste estudo, considera-se pertinente fazer uma pequena exposição do que seja o Poder Legislativo brasileiro e o papel exercido pela Câmara dos Deputados - CD.

Nesse intuito, o Curso de Regimento Interno – Conhecendo o Legislativo – (CARNEIRO; DOS SANTOS; NÓBREGA NETTO 2016, p. 29) ensina que “o Poder

Legislativo federal é exercido pelo Congresso Nacional, composto por duas Casas Legislativas, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal”.

Segundo consta do Portal da Câmara dos Deputados – Papel e História da Câmara, pode-se notar a relevância do Legislativo, *in verbis*:

O Poder Legislativo cumpre papel imprescindível para o País, pois desempenha três funções primordiais para a consolidação da democracia: *representar o povo brasileiro, legislar sobre os assuntos de interesse nacional e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos.*

Nesse contexto, a Câmara dos Deputados, como representante do povo brasileiro, discute e vota propostas referentes às áreas econômicas e sociais, como educação, saúde, transporte, habitação, entre outras, e também fiscaliza o emprego, pelos Poderes da União, dos recursos arrecadados da população com o pagamento de tributos (grifo nosso) (CÂMARA DOS DEPUTADOS)

Não obstante o reconhecimento das funções primordiais do Poder Legislativo de legislar e de fiscalizar, deve-se atentar para uma outra importante atribuição, praticada principalmente no âmbito das Comissões, que é o debate de assuntos relevantes e de interesse do povo brasileiro, conforme consta da obra “Curso de Regimento Interno – Conhecendo o Legislativo”, *in verbis*.

Cabe a ele, por exemplo, debater temas importantes, o que, muitas vezes, não necessariamente resulta na inserção de uma nova norma no ordenamento jurídico ou em uma fiscalização de determinada entidade ou agente público, o que denota atuação inerente ao exercício da atividade parlamentar (grifo nosso) (CARNEIRO; DOS SANTOS; NÓBREGA NETTO, 2016, p. 29.

Esses debates fazem parte do Estado Democrático, podendo ocorrer por meio dos diversos tipos de reuniões que ocorrem semanalmente nas comissões

parlamentares da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, a exemplo de: audiências públicas, consultas públicas, seminários, mesas redondas etc.

Por essa razão, entende-se pertinente trazer à discussão o significado de Estado Democrático.

2. Estado Democrático e Democracia

Com esse propósito, faz-se mister desvendar o que é um Estado Democrático e pontuar, de forma taxativa, o significado de democracia.

Segundo Dallari (2013, p. 145), “[...] a base do conceito de Estado Democrático é, sem dúvida, a noção de governo do povo, revelada pela própria etimologia da palavra democracia [...]”. O referido autor assevera, ainda, *in verbis*:

Aristóteles faz a classificação dos governos, dizendo que o governo pode caber a um só indivíduo, a um grupo, ou a todo o povo. Mas ele próprio já esclarecera que o nome de cidadão só se deveria dar com propriedade àqueles que tivessem parte na autoridade deliberativa e na autoridade judiciária (grifo nosso) ((ARISTÓTELES *apud* DALLARI, 2013a, p. 146.)

Acrescente-se, também, em relação ao Estado Democrático, a afirmação trazida por Dallari (2013b, p. 152), o qual revela, *in verbis*:

Sendo o Estado Democrático aquele em que o próprio povo governa, é evidente que se coloca o problema de estabelecimento dos meios para que o povo possa externar sua vontade. Sobretudo nos dias atuais, em que a regra são colégios eleitorais numerosíssimos e as decisões de interesse público muito frequentes, exigindo uma intensa atividade legislativa, é difícil quase absurdo mesmo, pensar na hipótese de constantes manifestações do povo, para que se saiba rapidamente qual a sua vontade (grifo nosso) (DALLARI, 2013b, p. 152).

Ora, é indubitável a importância da participação do povo nas decisões do País. Além disso, os meios de a sociedade participar desses processos estão ficando cada vez mais avançados, inclusive pelas novas tecnologias da informação - TI, o que minimiza dificuldades de acesso, embora essa, aparentemente, não seja a "barreira" mais grave para a ampliação e a efetivação da contribuição da sociedade na construção das diretrizes governamentais. Acrescente-se, por oportuno, que a omissão do cidadão nas decisões políticas certamente prejudicaria o fortalecimento da democracia participativa, o que se tornaria um entrave a ser superado.

Outrossim, entende-se pertinente trabalhar o conceito do termo democracia. Para tanto, faz-se apropriada a definição da Câmara dos Deputados, na obra "A Câmara e o Cidadão – Um guia para conhecer e participar do processo legislativo" (2011, p. 11), no qual ensina, *in verbis*:

A democracia é um regime de governo em que as pessoas têm a oportunidade e o poder de participar das importantes decisões políticas. Essa participação pode ser de forma direta ou indireta, sendo mais comum a forma indireta, através dos representantes que escolhemos por meio do voto. Esse regime se baseia na vontade da maioria, sem esquecer o respeito aos direitos de cada pessoa e dos grupos que são minorias. Para que a democracia funcione bem, a participação do povo é fundamental. Se é o povo que governa, por meio de seus representantes, ele precisa participar e estar atento a tudo que acontece (grifo nosso) (CÂMARA (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2011).

A definição supra, referente à democracia, vem ao encontro do que se pretende enfrentar no presente estudo, ou seja, se o cidadão está participando das decisões políticas da Câmara dos Deputados, ou não, e, principalmente, se essa possível participação é efetiva e auxilia na construção de normas mais condizentes com a necessidade da sociedade.

3. Das possibilidades de participação popular no processo legislativo, previstas na Legislação brasileira

Em relação à legislação, deve-se registrar que o parágrafo único do artigo primeiro da Carta Magna dispõe sobre a *soberania popular e da possibilidade de exercício desse poder de forma direta*, consoante segue:

Art. 1º
Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (CF, p.9)

Além disso, a Constituição Federal – CF, de 1988, disciplina as formas de exercício da soberania popular, *por meio do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular*, consoante incisos I a III do artigo 14 da CF. (**grifo nosso**) (CF, p.13)

O parágrafo 2º do artigo 61 da Constituição Federal de 1988 dispõe sobre a iniciativa popular para apresentação de projeto de lei, *in verbis*:

Art. 61.....
§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida *pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei assinado 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* (**grifo nosso**) (BRASIL, CF/1988).

No que concerne ao acima exposto, vale esclarecer que a página do Tribunal Superior Eleitoral - TSE informa que “o Plebiscito e o referendo são consultas ao povo para decidir sobre matéria de relevância para a nação em questões de natureza constitucional, legislativa ou administrativa”, acrescentando:

A principal distinção entre eles é a de que o plebiscito é convocado previamente à criação do ato legislativo ou administrativo que trate do assunto em pauta, e o referendo é convocado posteriormente, cabendo ao povo ratificar ou rejeitar a proposta. Ambos estão previstos no art. 14 da Constituição Federal e regulamentados pela Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998. (TSE/Eleições/Plebiscitos e referendos, acesso em 27 de jun. de 2019)

Em relação ao número de projetos de iniciativa popular que se tornaram leis, pode-se informar que até o presente momento foram sancionados quatro projetos, consoante noticiado pela Agência Senado:

A Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar 135 de 2010) é o exemplo mais conhecido de projeto de lei de iniciativa popular transformado em lei. Outros exemplos são a Lei Daniella Perez (Lei 8.930/1994), a Lei de Combate à Compra de Votos (Lei 9.840/1999) e a Lei do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (Lei 11.124/2005) (Senado Federal, 2017, acesso em 10/07/2019) (grifo nosso)

Percebe-se, assim, que a Constituição brasileira e a legislação infraconstitucional prezam pelo modelo de democracia semidireta, na qual existe a atuação dos representantes e, também, da participação direta do povo nas decisões do País. Apesar disso, nota-se uma participação singela do cidadão brasileiro na apresentação de projetos de iniciativa popular, talvez provocada pelas dificuldades constantes dos requisitos do §2 do artigo 61 da CF, acima mencionado.

Acrescente-se que, na mesma reportagem do Senado Notícia, veiculada em 20 de novembro de 2017, consta que os projetos de iniciativa popular poderão receber apoio dos cidadãos por meio de assinatura eletrônica, consoante PLS

267/2016, o que, em caso de aprovação, irá facilitar a utilização desse importante instrumento de participação do cidadão.

Porém, é cediço que existem outras formas de a sociedade participar das decisões do País, como é o caso do processo legislativo na Câmara dos Deputados, onde o cidadão encontra várias ferramentas de participação, o que remete ao estudo da Comissão de Legislação Participativa – CLP e à possibilidade de apresentação de sugestões de proposições legislativas. Porém, uma relevante questão ainda é merecedora de reflexão, pois não se pode falar em participação somente aparente, deve-se esclarecer sobre a existência de efetividade da participação do cidadão, no contexto do que se compreende como “Parlamento Aberto”, que será explicitado mais à frente.

No que tange à soberania e à construção de um processo legiferante legítimo, destaca-se a seguinte assertiva de Habermas (2003, p. 122):

Certamente a fonte de toda legitimidade está no processo democrático legiferante; e esta apela, por seu turno, para o princípio da soberania do povo. Todavia, o modo como o positivismo jurídico introduz esse princípio não preserva conteúdo moral independente dos direitos subjetivos – a proteção da liberdade individual[...]. (grifo nosso). (HABERMAS, 2003, p. 122).

4. Open Government Partnership - OGP e o Parlamento Brasileiro

Segundo consta do sítio da Controladoria Geral da União - CGU, que aduz a um programa para a construção de um País mais transparente, com acesso à informação e à participação, “[...]o Brasil já implementou inúmeras iniciativas de governo aberto, que estão em diferentes estágios de maturidade. Algumas representam mudanças legais e administrativas que transformaram

significativamente a gestão pública do País [...]”. Nesse sentido, deve-se registrar, *in verbis*.

A Parceria para Governo Aberto (em inglês, Open Government Partnership – OGP) é uma iniciativa internacional que pretende difundir e incentivar globalmente práticas governamentais relacionadas à transparência dos governos, ao acesso à informação pública e à participação social. A OGP foi lançada em 20 de setembro de 2011 e o Brasil é um dos oito países fundadores da Parceria, sendo reconhecido como protagonista no cenário internacional no que diz respeito ao tema. [...]As ações relativas à OGP são operacionalizadas por meio de um “Plano de Ação Nacional”. Nesse documento, cada país participante deve especificar quais são os seus compromissos perante a Parceria e delimitar as estratégias para implementá-los. Os compromissos são executados por um ou mais órgãos e devem estar de acordo com os princípios de Governo Aberto. (CGU, acesso em 27 jun. 2019) (grifo nosso)

A página do Open Government Partnership revela que o Brasil está na fase de implementação de *onze compromissos do plano de ação*, previstos para os anos de 2018 a 2020. Em relação ao Plano Nacional de Ação, vale registrar que:

Este plano de ação apresenta compromissos relacionados ao governo aberto local, dados abertos, ciência aberta, mudanças climáticas e água, transparência legislativa e controle social para políticas nutricionais. Compromisso 7: Aumentar a participação de vários segmentos sociais no processo legislativo (desenvolvimento de leis) através de esforços integrados para aumentar a transparência, ajustar a linguagem, a comunicação e promover a inovação (grifo nosso) (OPENGOVPARTNERSHIP).

Essa Parceria para Governo Aberto encontrou certa “simpatia” da Câmara dos Deputados, que vem demonstrando, aparentemente, interesse em garantir maior transparência e participação da sociedade no processo legislativo.

Reforçando a ideia supra, traz-se à baila excerto do artigo “A Política de Parlamento Aberto: Uma Análise Crítica da Câmara Federal Brasileira” no qual é registrado, *in verbis*:

[...]o artigo pretende mostrar, do ponto de vista da burocracia (e de seu crescimento), *mecanismos utilizados segundo o perfil transformador em que se encaixaria o parlamento brasileiro*, de acordo com o conceito de Polsby (1975). De acordo com este autor, *o parlamento transformador seria aquele cujo papel nas fases do processo legislativo seria relevante (por meio de lideranças, comissões, plenário e demais instâncias passíveis de afetar mesmo indiretamente o teor da proposta legislativa, tais como os canais de participação)* independente da origem da proposta legislativa. [...]Os fenômenos do open government – *da transparência, participação e accountability* – *vêm no bojo da discussão dos dilemas da representação e da necessidade ou não de maior participação política. Embora a tensão entre democracia representativa e participativa já seja antiga, tomou novas proporções na contemporaneidade em função da maior complexificação social em um contexto de onipresença das novas tecnologias de informação e comunicação, as TICs. (grifo nosso)* (POLSBY *apud* FARIA; REHBEIN 2015a, p. 4).

Em relação a participação social no Parlamento brasileiro, os supramencionados autores asseveram:

Uma das instituições que fazem parte desse movimento no Brasil é o seu parlamento, ao adaptar tal política aos processos próprios do legislativo, *movimento denominado de Parlamento Aberto*. O país faz parte da Declaração para a Abertura Parlamentar, assinado em 2012, por 53 países, com vistas *a incentivar a abertura de seus parlamentos por meio do acesso à informação sobre a atividade parlamentar, promovendo transparência e facilitando processos de interação da sociedade com o parlamento* (grifo nosso) (FARIA; REHBEIN, 2015b, p. 3)

Ora, percebe-se pela assertiva dos autores acima destacados, que o Parlamento brasileiro adotou a sistemática de participação da sociedade e transparência de dados, o que, por si só, é um avanço na democracia do Brasil.

Essa “guinada” foi proveniente da regulamentação do direito constitucional do acesso à informação, objeto da Lei n. 12.527, de 2011, que entrou em vigor em

maio de 2012, “criando mecanismos de acesso às informações públicas” tanto para pessoas físicas quanto jurídicas, valendo para as três esferas de poder, bem como às novas tecnologias, que facilitam sobremaneira a aproximação da sociedade com as instâncias decisórias. (Sítio do Governo Federal – Acesso à informação, acesso em 12/07/2019)

No entanto, ainda deve ser enfrentada a questão referente à efetividade da participação social no processo legislativo, pois já não é suficiente um sistema de democracia participativa aparentemente evoluído, faz-se premente um Parlamento realmente responsivo às questões sociais.

5. As Comissões Parlamentares e suas Competências

Por oportuno, como se pretende analisar a competência e o resultado alcançado pela Comissão de Legislação Participativa - CLP da Câmara dos Deputados, faz-se relevante um sucinto esclarecimento a respeito do que sejam as comissões.

Nesse sentido, pode-se afirmar que as comissões parlamentares são pequenos órgãos do Parlamento, que buscam retratar, proporcionalmente, a composição partidária das respectivas Casas Legislativas.

Em relação às comissões, o artigo 58 da Constituição Federal de 1988 elenca os tipos de comissões e a forma de sua constituição, revelando, *in verbis*:

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação. (Constituição da República Federativa do Brasil, 53ª Edição, p. 36, 2019)

§ 1º Na constituição das Mesas e de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa (BRASIL, CF/88).

Na obra intitulada “Curso de Regimento Interno da Câmara dos Deputados – Conhecendo o Legislativo” (Carneiro; Santos; Gerônimo Netto. 2016), o Capítulo VI (Das Comissões) revela que as comissões desempenham papel primordial para o aprimoramento da democracia brasileira.

Os supramencionados autores, ao tratarem das funções das comissões, bem como das inovações trazidas pela CF de 1988, esclarecem, em relação a esses colegiados, *in verbis*.

Essa valorização deveu-se, principalmente, à possibilidade de concluírem, em determinadas circunstâncias, o processo legislativo referente aos projetos de lei, sem a necessidade da apreciação do Plenário das Casas Legislativas, o que se conhece como poder conclusivo das comissões (BRASIL, CF/1988).

As Comissões da Câmara dos Deputados são órgãos colegiados que possuem função importante no processo legislativo, podendo ser divididas em comissões permanentes – CP, atualmente em número de 25, e comissões temporárias (comissão especiais, de Inquérito e externas), até 19 de julho de 2019, em número de 22. (Regimento Interno da CD - RICA, 2017, p. 40)

Para o presente estudo, o interesse maior é referente às comissões permanentes, como é o caso da CLP, uma comissão singular em suas competências, a qual direciona suas atenções às sugestões de proposições apresentadas pela sociedade civil organizada.

Dentre as possibilidades de participação da sociedade na Câmara dos Deputados, não pode haver dúvida que a CLP se apresenta como um

relevantíssimo canal para a sociedade levar as suas demandas e ser ouvida de maneira direta por autoridades, especialistas, servidores e outros, fazendo-se, portanto, necessário conhecer as competências dessa comissão.

6. A Comissão de Legislação Participativa – CLP

Em relação à Comissão de Legislação Participativa – CLP, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD dispõe:

XII - Comissão de Legislação Participativa:

- a) *sugestões de iniciativa legislativa apresentadas por associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil, exceto Partidos Políticos;*
- b) *pareceres técnicos, exposições e propostas oriundas de entidades científicas e culturais e de qualquer das entidades mencionadas na alínea a deste inciso; (grifo nosso) (RI da CD, 2017, p. 52, Edições Câmara)*

Ademais, percebe-se que a participação da sociedade é disciplinada pelo artigo 254 do RICD, nos seguintes termos:

Art. 254. A participação da sociedade civil poderá, ainda, ser exercida mediante o oferecimento de sugestões de iniciativa legislativa, de pareceres técnicos, de exposições e propostas oriundas de entidades científicas e culturais e de qualquer das entidades mencionadas na alínea a do inciso XII do art. 32.

§ 1º As sugestões de iniciativa legislativa que, observado o disposto no inciso I do artigo 253, receberem parecer favorável da Comissão de Legislação Participativa serão transformadas em proposição legislativa de sua iniciativa, que será encaminhada à Mesa para tramitação.

§ 2º As sugestões que receberem parecer contrário da Comissão de Legislação Participativa serão encaminhadas ao arquivo. (grifo nosso) (RI da CD, 2017, p. 160 e 161)

Infere-se, do acima exposto, que a CLP é um órgão que proporciona a participação da sociedade na chamada “Casa do povo”, tanto para debater assuntos relevantes para o cidadão, por meio de audiências públicas, seminários e outros eventos, quanto para a construção da legislação do País, por meio de sugestões de projeto de lei, proposta de emenda à Constituição, projeto de resolução da CD e outras.

Soma-se a essa afirmação, o conteúdo da Cartilha da CLP, a qual, por sua vez, demonstra a importância da participação social na construção da legislação pátria, elencando o seguinte:

[...]Assegura a toda a sociedade um espaço legítimo para defesa e discussão de Sugestões Legislativas, dentro da esfera legal. Para que essa iniciativa seja bem-sucedida, *é necessário que a sociedade usufrua deste espaço, apresentando suas sugestões.*[...]

QUEM PODE APRESENTAR SUGESTÕES LEGISLATIVAS: Organizações não-governamentais (ONGs); - Associações e órgãos de classe; - Sindicatos; - Entidades da sociedade civil, exceto partidos políticos; - Órgãos e entidades de administração direta e indireta, desde que tenham participação paritária da sociedade civil.

[...]O Projeto de Lei de autoria da Comissão de Legislação Participativa depende de análise do Plenário da Casa, mesmo que já tenha sido aprovado pelas comissões temáticas constantes do despacho da Secretaria-Geral da Mesa. Dessa forma, quando aprovado nas comissões, é encaminhado à Mesa para ser incluído na Ordem do Dia do Plenário da Câmara dos Deputados para discussão e votação. Se aprovada, a proposição é remetida ao Senado Federal para deliberação. Se for emendada no Senado, ela retornará à Câmara dos Deputados para apreciação das emendas. (*grifo nosso*) (Cartilha da Comissão – O Menor Caminho Entre os Interesses da População e a Câmara dos Deputados, 2018, p. 8, 9, 14 e 15).

Observa-se pelo supracitado excerto da Cartilha que, após a sugestão legislativa ser aprovada pela CLP, essa será encaminhada na forma de proposição às demais comissões pertinentes para analisar o tema. Em caso de aprovação pelas

comissões temáticas, a proposição, obrigatoriamente, terá que ser encaminhada à Mesa para ser incluída na Ordem do Dia do Plenário, dependendo, portanto, da vontade política do Presidente da Câmara para pautar a matéria.

Inclusive, essa é uma das principais prerrogativas do Presidente da Câmara dos Deputados, conforme consta da página daquela instituição, *in verbis*:

O Presidente é o representante da Câmara dos Deputados quando ela se pronuncia coletivamente e o supervisor dos seus trabalhos e da sua ordem. Sua principal competência é definir a pauta de votações do Plenário (CÂMARA DOS DEPUTADOS).

Impende mencionar que, no Regulamento Interno da Comissão, constante da Cartilha da CLP, o §1º do artigo 7º possibilita ao Presidente daquele órgão facultar a palavra, presencial ou virtualmente, ao representante legal da entidade, conforme abaixo demonstrado:

Art. 7º.....
§ 1º O Presidente da Comissão *poderá facultar a palavra, presencial ou virtualmente, ao representante legal da entidade ou procurador especificamente designado para defesa de sua sugestão na reunião ordinária correspondente, pelo prazo de 5 (cinco) minutos, prorrogável uma única vez por igual período.* (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018, p. 22).

Faz-se necessário esclarecer que a CLP é a única comissão da Câmara dos Deputados que possibilita esse tipo de participação direta de representantes de entidades sociais em reunião deliberativa ordinária, demonstrando, uma vez mais, que aquela comissão trabalha em prol da participação do povo brasileiro no processo legislativo.

No Relatório de Atividades, produzido pela CLP no ano de 2016, foram apresentados alguns depoimentos de ex-presidentes daquela Comissão Permanente, bem como do ex-presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Aécio Neves, que confirmam a importância da CLP para o povo brasileiro, dos quais se destacam:

Aécio Neves (PSDB/MG) - Presidente da Câmara dos Deputados quando a CLP foi criada, em 2001.

[...] Naquela ocasião, com a criação da Comissão de Legislação Participativa, tomou-se uma decisão suprapartidária em favor da sociedade, da cidadania e de seus canais representativos. São quinze anos de história de sucesso da CLP, que se inspirou em exitosa experiência do Parlamento europeu. Lá, a Comissão de Petições permite uma relação direta, aberta e transparente na comunidade europeia entre os países-membros e suas entidades representativas. Aqui, nossa Comissão atua como canal para que a sociedade organizada, em suas variadas expressões, possa interagir com o processo legislativo. Cabe a ela selecionar, triar e encaminhar essas contribuições. Vivemos, de forma global, momentos de crise na democracia representativa. Há que se resgatar a boa política e revesti-la de significado para os que anseiam por maior participação. (grifo nosso)

Luiza Erundina (PSOL/SP) - Presidiu a CLP em 2001

Criada em 2001, a Comissão de Legislação Participativa (CLP) abriu um importante espaço de interlocução com o povo no Poder Legislativo. Tanto que a iniciativa foi reproduzida em outras casas, entre as quais, 11 assembleias estaduais e 36 câmaras municipais. Basta o cidadão se organizar por meio de uma entidade da sociedade civil para que possa encaminhar propostas. Trata-se, mais do que uma comissão, de um fórum por meio do qual a sociedade pode intervir diretamente no processo de produção de leis. Mais de 550 encontros foram realizados pela CLP, incluídas aí reuniões deliberativas, seminários, audiências públicas. Mais de 1,1 mil sugestões foram recebidas, enquanto 474 foram aprovadas para tramitar. Três sugestões se tornaram lei. Ao contrário do que temem alguns parlamentares, a divisão do poder com o povo só tem a contribuir para que a democracia representativa se legitime e se fortaleça. Ainda assim, foram muitas as investidas para enfraquecer a comissão, como tentativas de incorporá-la a outras comissões; impedimento de apresentação de emendas ao orçamento da União; esvaziamento das reuniões, enfim, manobras como a que nos deparamos hoje, ao completarmos 15 anos, com a decisão da Presidência da Câmara

pela criação de uma Secretaria de Transparência Legislativa e Interação com a Sociedade, cuja estrutura vai de encontro com as prerrogativas da CLP. Além de contribuir para mobilizar a participação da sociedade civil, a CLP constitui-se em instrumento de educação política. Em um país como o Brasil, marcado pela concentração de poder e pela exclusão social, é importante que as prerrogativas da CLP sejam fortalecidas. A comissão é uma relevante ferramenta para estabelecer uma relação mais democrática entre o povo e o poder. Vida longa à CLP! (grifo nosso) (CÂMARA DOS DEPUTADOS).

Na Cartilha da CLP de 2018, consta a manifestação do Deputado Pompeo de Mattos, que presidia a CLP naquele ano, na qual afirma:

[...]Atualmente, o Brasil passa por um momento de grave crise, com o desprestígio e a desconfiança da sociedade para com suas instituições, o que compromete as estruturas do Estado, desacredita as lideranças políticas do país e repercute diretamente na percepção da população em geral gerando um claro descompasso com o que pensa a população. [...]a atuação da Comissão de Legislação Participativa será norteada para que se constitua num instrumento de aproximação da vontade popular e da sociedade com o Parlamento, lhe dando voz e vez, para que possamos sintetizar a aspiração de construir uma sociedade livre, justa e solidária, casa universal de todos os brasileiros, espaço de realização da utopia do bem comum. (grifo nosso) (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018, p. 7).

Depreende-se do acima colacionado que a CLP é um espaço de demandas da sociedade, o fórum de debates onde o povo tem voz, além de ser um meio de fortalecer a democracia representativa, proporcionando maior legitimidade das proposições construídas naquela comissão.

Não obstante, percebe-se, também, na manifestação supra da Deputada Luiza Erundina, que *algumas ações visavam ao enfraquecimento daquela comissão, como se alguns atores sociais, entre eles os parlamentares, não entendessem ou até mesmo não concordassem com a participação social no âmbito da Câmara dos Deputados*, o que, por si só, mereceria um estudo

aprofundado, pois essa seria uma grande “barreira” ao crescimento da democracia participativa.

Bonavides (2003a, p. 9 e 10) ensina que “a democracia participativa é a democracia dos libertadores constitucionais”. Esse autor segue registrando a respeito da participação social que:

[...]Democracia participativa e Estado Social constituem, por conseguinte, axiomas que não de permanecer invioláveis e invulneráveis, se os povos continentais da América Latina estiverem no decidido propósito de batalhar por um futuro que reside tão-somente na democracia, na liberdade, no desenvolvimento. [...] É essa, indubitavelmente, a grande tragédia jurídica dos povos do Terceiro Mundo. Têm a teoria mas não têm a práxis. E a práxis para vingar diante da ofensiva letal dos neoliberais precisa de reforma ou renovação de modelos teóricos (grifo nosso).

Segundo esse renomado autor, existem princípios que só poderão prosperar em uma sociedade dita “aberta”. Com a finalidade de esclarecer melhor essa questão, destaca-se, *in verbis*:

São eles, respectivamente, o princípio da dignidade da pessoa humana, o princípio da soberania popular, o princípio da soberania nacional e o princípio da unidade da Constituição, todos de suma importância para a Nova Hermenêutica constitucional[...] (BONAVIDES.b, p. 10)

Essas lições trazidas por Bonavides (2003) devem ser observadas para uma melhor compreensão do alcance da democracia participativa.

Em relação à participação social na Comissão de Legislação Participativa - CLP, quando da utilização do Relatório do ano de 2018, o mais recente, que foi disponibilizado na página da CLP, constatou-se que aquela Comissão *recebeu 46 sugestões de proposições da sociedade civil organizada naquele ano*. Em outro quadro desse Relatório, foram registradas a realização de 14 reuniões

deliberativas, *14 audiências públicas*, 7 seminários, 4 eventos diversos e 2 reuniões de instalação/eleição, totalizando 41 eventos realizados.

Evidencia-se que, além das sugestões de projetos, a CLP recebe sugestões para *realizar reuniões de audiências públicas*, seminários e outros eventos de relevante interesse nacional. No entanto, não se pode olvidar que, entre os institutos que possibilitam a participação democrática, as audiências públicas, realizadas pelas comissões parlamentares, devem ser amplamente destacadas, pois geralmente contam com a presença de autoridades, especialistas nos temas propostos, representantes das entidades civis organizadas e outros convidados.

Vale mencionar, também, que após análise das páginas 113 a 119 do Relatório de Atividades da CLP do ano de 2018, foi constatado que somente 15 entidades sociais foram responsáveis pela apresentação das 46 sugestões de proposições.

Ora, esse pequeno quantitativo de representação social participando do processo legiferante, no âmbito da CLP, acaba por trazer uma enorme preocupação, pois, s.m.j, vem demonstrar que a sociedade não está utilizando esse canal de participação a contento, seja por alguma dificuldade de apresentação dos documentos necessários, seja por total desconhecimento dessa possibilidade ou simplesmente por não acreditar nesse canal reivindicatório para encaminhar suas propostas de legislação, além de outros motivos não conhecidos.

Parece forçoso concluir que a Comissão de Legislação Participativa ainda não conseguiu cumprir o seu escopo maior, que é proporcionar a participação efetiva da sociedade, com a apresentação significativa de sugestões legislativas, ou seja, a contribuição social no processo legiferante é baixa, estando distante do potencial esperado por aquela Comissão.

Em relação às audiências públicas, vale registrar o conceito dessas, bem como as suas finalidades, consoante abaixo:

[...] Em suma, o instituto da audiência pública é um processo administrativo de participação aberto a indivíduos e a grupos sociais determinados, visando ao aperfeiçoamento da legitimidade das decisões da Administração Pública, criado por lei, que lhe preceitua a forma e a eficácia vinculatória, pela qual os administrados exercem o direito de expor tendências, preferências e opções que possam conduzir o Poder Público a decisões de maior aceitação consensual. (grifo nosso) (MOREIRA NETO, 1997, p. 14).

A fundamentação constitucional da audiência pública nas Casas Legislativas pode ser constatada pela redação do artigo 58, § 2º, inciso II, da Constituição da República de 1988, o qual prevê a sua realização pelas comissões do Congresso Nacional.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados prevê esse instituto nos artigos 255 a 258, os quais revelam, *in verbis*:

Art. 255. Cada Comissão poderá realizar reunião de audiência pública com entidade da sociedade civil para instruir matéria legislativa em trâmite, bem como para tratar de assuntos de interesse público relevante, atinentes à sua área de atuação, mediante proposta de qualquer membro ou a pedido de entidade interessada. (grifo nosso). (CÂMARA DOS DEPUTADOS).

7. O Parlamento Brasileiro e a Responsividade

Não obstante a possibilidade de participação social, criada no âmbito da Câmara dos Deputados, percebe-se algumas dificuldades para que as sugestões das entidades da sociedade civil organizada sejam aproveitadas de forma mais efetiva, o que nos leva ao questionamento referente à responsividade parlamentar.

Sabe-se, pelos exemplos históricos, que as conquistas sociais têm como marco inicial as pressões exercidas pelos cidadãos aos governantes, que se demonstram mais responsivos quando existe o exercício dessa força soberana do povo, o que é notório, principalmente, quando as eleições estão próximas.

Entende-se pertinente esclarecer que a fiscalização e o controle dos atos praticados pelos Poderes da República devem ser exercitados. Observa-se tal afirmação no artigo Responsividade Democrática na Democracia Brasileira, o qual, ao tratar da *accountability*,⁶⁶ revela:

O principal argumento ora examinado é de que a regulação da accountability afeta o mercado informacional, concernente à percepção e à avaliação das políticas públicas prestadas, com efeitos diretos e imediatos na qualidade do controle social e da democracia em geral. Assim, situações de maior descompasso entre as agendas populares, de elites e de prestações públicas sugerem a necessidade de maior atenção legiferante, dada a elevação dos riscos de oportunismo decorrentes da menor visibilidade temática para o controle social dos interessados nos custos e nos efeitos da representação (grifo nosso) (PEDERIVA; PEDERIVA, 2016, p. 87).

Quando o desejo de governantes e de governados não se coadunam, uma ausência de sintonia entre os interesses de representantes e representados é flagrantemente observada, inclusive em relação a prioridades nas questões sociais.

Os mencionados autores revelam, também, que “em sistemas políticos democráticos, os incentivos do sistema político deveriam alinhar escolhas coletivas e políticas públicas às demandas populares majoritárias”, afirmando que:

⁶⁶ Accountability pode ser traduzido como controle, fiscalização, responsabilização, ou ainda prestação de contas.

Menores graus de convergência entre tais agendas refletem incentivos regulatórios não democráticos e identificam níveis mais reduzidos de democracia, além de maiores graus de incerteza sobre a sustentabilidade das escolhas públicas associadas aos processos. Não obstante, um dos principais pontos realçados por críticos ao sistema representativo parlamentar recai sobre a autonomia dos parlamentares. Após a eleição, parlamentares exerceriam o mandato à revelia do seu eleitorado, compondo parte de um jogo de interesses e negociações ilegítimo. Nesse sentido, as decisões legislativas seriam tomadas desconsiderando-se o leque mais variado de opiniões da sociedade sobre cada projeto de lei decisórios nas arenas de representação política. (grifo nosso) (PEDERIVA, 2016, p. 88 apud SOROKA e WLEZIEN, 2010)

A assertiva mencionada acima vai ao encontro do que se percebe atualmente em atitudes de alguns parlamentares, os quais não parecem demonstrar qualquer preocupação com as perspectivas da sociedade. Para corroborar com esse pensamento utiliza-se Faria:

Não obstante, um dos principais pontos realçados por críticos ao sistema representativo parlamentar recai sobre a autonomia dos parlamentares. Após a eleição, parlamentares exerceriam o mandato à revelia do seu eleitorado, compondo parte de um jogo de interesses e negociações ilegítimo. Nesse sentido, as decisões legislativas seriam tomadas desconsiderando-se o leque mais variado de opiniões da sociedade sobre cada projeto de lei. (grifo nosso) (FARIA, 2015, p. 24).

Evidencia-se que a democracia representativa e a democracia participativa devem caminhar com harmonia, pois a “boa política”, construída pelos diversos atores sociais, é o caminho mais correto para se alcançar uma sociedade mais justa e solidária. Nesse diapasão, parece forçoso utilizar os ensinamentos de Piketti (2014), p. 14, 29 e 45), *in verbis*:

[...] Quando se discute a distribuição da riqueza, a política está sempre por perto, e é difícil escapar aos preconceitos e interesses de classe que predominam em cada época [...]A primeira é que se deve sempre

desconfiar de qualquer argumento proveniente do determinismo econômico quando o assunto é a distribuição da riqueza e da renda. *A história da distribuição da riqueza jamais deixou de ser profundamente política, o que impede sua restrição aos mecanismos puramente econômicos. [...] Da mesma forma, a reascensão da desigualdade depois dos anos 1970-1980 se deveu, em parte, às mudanças políticas ocorridas nas últimas décadas, principalmente no que tange à tributação e às finanças. A história da desigualdade é moldada pela forma como os atores políticos, sociais e econômicos enxergam o que é justo e o que não é, assim como pela influência relativa de cada um desses atores e pelas escolhas coletivas que disso decorrem. Ou seja, ela é fruto da combinação, do jogo de forças, de todos os atores envolvidos. [...] Como já salientei, a história da renda e da riqueza é sempre profundamente política, caótica e imprevisível. O modo como ela se desenrolará depende de como as diferentes sociedades encaram a desigualdade e que tipo de instituições e políticas públicas essas sociedades decidem adotar para remodelá-la e transformá-la. (grifo nosso)* (PIKETTI, 2014, p. 14, 29; 45)

É inquestionável que a Câmara dos Deputados vem trabalhando para se transformar em uma instituição que atenda aos conceitos de "Parlamento aberto", cuja participação e transparência devem ser cada vez mais valorizadas.

Essa iniciativa foi elogiada pela União Interparlamentar, nos termos abaixo colacionados:

A União Interparlamentar, organização com sede em Genebra, na Suíça, que tem como objetivo mediar contatos multilaterais dos parlamentos, *destacou a experiência da Câmara dos Deputados como exemplo do uso de dados abertos para aumentar a transparência e a interação com a sociedade. [...] A organização, composta por 179 parlamentos, menciona as várias iniciativas adotadas pela Câmara dos Deputados desde 2006, quando lançou o Serviço de Integração Tecnológica (Sit-Câmara), um serviço on-line disponível apenas para usuários registrados e disponibilizado para todos em 2011 após a promulgação da Lei da Transparência. Cita, por exemplo o primeiro Hackathon, lançado em 2013, sobre o tema "Transparência legislativa e participação pública". A maratona hacker promoveu um concurso de criação de aplicativos para aumentar a transparência do trabalho parlamentar e ampliar a compreensão do processo legislativo. [...] O texto menciona ainda as mudanças no site da Câmara dos Deputados, iniciadas em 2017, com o*

objetivo de torná-lo menos formal e mais centrado no usuário para exibir os dados abertos. (grifo nosso) (2019)

Ratificando, uma vez mais, que a Câmara dos Deputados vem se aperfeiçoando nas questões de transparência e participação, caminhando para a construção de um Parlamento aberto e responsivo à sociedade, utiliza-se de notícia veiculada pela CamaraNet, a qual informa:

Dado se refere a 2018 e confirma compromisso da Casa com a transparência. A Câmara dos Deputados recebeu, no ano passado, 16.941 demandas via Lei de Acesso à Informação (LAI), das quais mais de 99% foram atendidas, segundo relatório do Centro de Documentação e Informação (Cedi) divulgado nesta segunda-feira (1º/7). Desse total, 85% dos pedidos de informação foram atendidos em até um dia e o restante, na maioria dos casos, em até 20 dias, conforme estabelece a lei. [...] Outra ação importante foi a adoção da pesquisa de satisfação com os usuários: 85% deles disseram estar "muito satisfeitos" ou "satisfeitos" com o atendimento prestado pela Câmara dos Deputados. Além disso, 2018 contou com o lançamento do portal interno sobre acesso à informação. A página informa sobre as normas que regem o acesso à informação, a atuação do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), além de fornecer orientações práticas para elaboração de respostas, permitindo, assim, uma visão sistêmica dos princípios e procedimentos da LAI no âmbito da Câmara dos Deputados. [...] Em 2018, o número de visitas foi superior a 1,2 milhão. (grifo nosso) (2019)

Os dados acima reforçam a ideia de que a Câmara dos Deputados vem fortalecendo sobremaneira a possibilidade de prestar informações referentes aos trabalhos legislativos aos cidadãos, por meio de vários canais tecnológicos criados para esse propósito.

Ora, caso se *utilizasse o número de sugestões legislativas*⁶⁷ *encaminhadas pela sociedade civil e aprovadas pela Comissão de Legislação Participativa*, no ano de 2018, para aferição sobre o aspecto de participação social, a conclusão também seria no sentido de que a Câmara dos Deputados vem respondendo razoavelmente aos pleitos apresentados pela sociedade, pois aprovou 26 sugestões (nem todas recebidas em 2018), em um ano em que foram apresentadas 46 propostas legislativas à CLP.

Não obstante, vale esclarecer que, desde a criação da Comissão de Legislação Participativa, em 2001, até o ano de 2018, *somente 2 sugestões da sociedade civil foram transformadas em lei*, sendo que as duas foram propostas pela Associação de Juízes Federais – AJUFE, entidade reconhecidamente atuante, organizada e, indubitavelmente, influente no âmbito do Parlamento, o que vem confirmar o questionamento em relação à responsividade da Câmara dos Deputados à sociedade. (Informação fornecida pela Secretaria da CLP, em 12 de julho de 2019).

Nesse diapasão, entende-se oportuno destacar as proposições oriundas da CLP que foram transformadas em Lei, consoante informado pela Secretaria daquela Comissão:

PROPOSIÇÕES DA CLP TRANSFORMADAS EM LEI:

Lei 11.419, de 2006 – Aperfeiçoa as regras sobre a informatização do processo judicial (processo eletrônico) – AJUFE – SUGESTÃO n. 1/2001;

Lei 12.694, de 2012 – Permite a formação de colegiado de juízes para julgamento de crimes hediondos cometidos por grupos organizados – AJUFE – SUGESTÃO n. 258/2006.

⁶⁷ Sugestões Legislativas são as sugestões encaminhadas pela sociedade civil organizada

O quadro abaixo ilustra o número de sugestões encaminhadas pela sociedade civil organizada e recebidas pelo colegiado da CLP, de 2001 a 2018, constando o ano e o tipo de proposição, conforme segue:

Proposições	001	002	003	004	005	006	007	008	009
Sugestões (projetos de lei e de audiência pública)	4	9	7	8	07	9	3	4	8
Sugestões à LOA	1	1	6	2	1	5			
Sugestões ao PPA									
Sugestões à LDO							6	6	2
Total	5	0	4	0	33	22	19	0	0
Proposições	010	011	012	013	014	015	016	017	018
Sugestões (Projetos de lei e de audiência pública)	9	0	4	7	4	9	2	4	6
Sugestões à LOA									
Sugestões ao PPA									
Sugestões à LDO	3			4					
Total	2	7	7	1	6	4	1	9	6

(Relatório 2018, p. 14 a 16 – CLP camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/clp/documentos/RelatrioCLP2018MIOLO128pgVERSODIGITAL.pdf, acessado em 12/07/2019)

Total de Sugestões (projetos de lei, audiências e seminários) apresentadas desde o ano de 2001: 954 SUGESTÕES.

Total de Sugestões à LOA: 140

Total de Sugestões ao PPA: 5

Total de Sugestões à LDO: 117

Total Geral de Sugestões (projetos de lei, audiências e seminários) apresentadas desde o ano de 2011: 1216.

Em relação às reuniões de audiência pública realizadas no ano de 2018 (de janeiro a dezembro), após uma análise das gravações (arquivos sonoros) disponibilizadas na página da CLP, chega-se à conclusão que, embora a comissão seja composta, teoricamente, de 18 membros titulares e de 18 membros suplentes, apenas alguns poucos parlamentares realmente se manifestaram nessas reuniões.

Ademais, junta-se a essa afirmação que, das 12 audiências públicas registradas, *somente uma foi proveniente de sugestão da sociedade civil*, sendo que as demais foram de autoria parlamentar. Embora a iniciativa parlamentar seja legítima, quanto à apresentação de requerimentos de audiências e seminários, percebe-se que isso não corrobora para consolidar a CLP como fórum de debates relativos a demandas sociais, haja vista a prerrogativa concedida por aquele órgão para a sociedade civil apresentar Sugestões naquela comissão, a qual tem competência singular para tanto.

Além disso, verifica-se que poucos parlamentares daquela comissão tiveram participação realmente efetiva nas reuniões de audiência pública, o que também causa preocupação, pois parece desfigurar um instituto democrático importante para o fortalecimento da democracia, ou seja, a maioria dessas reuniões são realizadas com pouca expressividade de participação da sociedade civil organizada e também da representatividade parlamentar, acarretada pela pouca manifestação dos deputados.

Ratificando o acima exposto, deve ser observado que embora algumas atas de reuniões registrem a presença de um número mais expressivo de parlamentares, a média de participação, por audiência pública, levando-se em conta a fala/manifestação dos Deputados, registradas nos áudios dessas reuniões, foi de, aproximadamente, 4 deputados para cada evento, o que representa, algo

em torno de 11% de participação parlamentar, levando-se em conta o total de membros titulares e suplentes, teoricamente possível de comporem o quadro da CLP.

Muitas dessas falas tiveram a duração, em média, de aproximadamente dois minutos, o que, a princípio, também pode demonstrar uma pequena participação, não condizente com quem busca a construção de políticas sociais eficazes por meio da deliberação, que deveriam ouvir a sociedade e interagir com os especialistas e com os demais convidados presentes à reunião, pois muitas vezes para se chegar a um consenso, ou próximo disso, em uma audiência pública, vários debates podem ocorrer, inclusive com a possibilidade de o parlamentar interpelar o convidado por três minutos, além da previsão de réplica e de tréplica, nos termos do artigo 256, §5º, do RICD.

Informa-se que existem, atualmente, 34 proposições aprovadas pelos parlamentares da CLP, algumas com mais de 10 anos de tramitação, que estão prontas para a pauta do Plenário da Câmara dos Deputados. Porém, para que essas matérias sejam submetidas à apreciação dos deputados no Plenário, dependerá da vontade do Presidente daquela Casa de Leis.

Essa afirmação vem esclarecer que o sucesso das iniciativas legislativas apresentadas pela sociedade à CLP não depende somente dos trabalhos daquela Comissão, mas de motivação e apoio político, em razão dos ditames previstos no Regimento Interno da Câmara dos Deputados⁶⁸.

⁶⁸ Cf. Sistema de Informação Legislativa – Câmara dos Deputados – Data/hora da pesquisa: 29/07/2019 - 15h02

Revista de Direito: Trabalho, Sociedade e Cidadania. Brasília, v.7, n.7, jul./dez., 2019.

Considerações finais

Portanto, a participação da sociedade nas decisões do Parlamento se faz necessária e oportuna, devendo ser enaltecida e incentivada por parlamentares e pelos cidadãos.

A assertiva supra se torna mais apropriada quando referente à participação social no processo legislativo realizado no âmbito da Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados, considerada o fórum de debates da sociedade no Parlamento, onde as demandas apresentadas, invariavelmente, tratam de questões sociais.

A abertura das informações aos cidadãos, disponibilizadas pela Câmara dos Deputados, está seguramente no caminho do que se entende por "Parlamento Aberto", cujos mecanismos de transparência e interação fortalecem o exercício democrático, propiciando legitimidade às decisões, como foi demonstrado anteriormente, inclusive pelo reconhecimento da União Interparlamentar, com sede em Genebra na Suíça, que entendeu a Câmara dos Deputados como exemplo de uso de dados abertos.

Entretanto, conforme é depreendido do depoimento da deputada Luíza Erundina, existem muitas investidas que dificultam a participação, prejudicando a construção de decisões de forma conjunta entre representantes e representados. Essas investidas, aqui tratadas como "barreiras", podem ser percebidas, inclusive, pelo esvaziamento de algumas reuniões de audiência pública, tanto por parte dos parlamentares quanto dos representantes sociais e dos cidadãos, que não comparecem a esses eventos da forma esperada, ou seja, em número significativo e com manifestações veementes que traduzam a vontade do povo.

Os poucos segmentos sociais que encaminharam sugestões de proposições para a CLP, em 2018, conforme constatado, também causa perplexidade, haja vista aquela Comissão ser um canal de participação moderno e pouco burocrático, o que facilita a interação da Câmara dos Deputados com a sociedade, na avaliação deste autor.

Notadamente, instiga a reflexão o fato de, desde a criação daquele colegiado em 2001 até a conclusão do presente artigo, terem sido transformadas em lei somente duas sugestões legislativas, apresentadas pela sociedade civil na CLP, sendo ambas de autoria da Associação de Juízes Federais do Brasil, conforme já alertado. Ora, essa informação *per se* já é suficiente para desmotivar o encaminhamento de proposições por parte da sociedade, o que é bastante compreensível, mas deveras preocupante.

Nesse sentido, verificou-se que foi realizada somente uma audiência pública de autoria da sociedade em 2018, o que não é razoável, pois a CLP deveria ser utilizada para dar vazão aos pleitos sociais, legitimando as decisões do Parlamento.

Pelo exposto, resta irrefutável que, embora a Câmara dos Deputados ofereça vários instrumentos de participação, prestando informações relevantes à sociedade brasileira, o que é de suma importância, as entidades sociais devem ser mais efetivas na construção legislativa, principalmente no âmbito da CLP, apresentando suas demandas e acompanhando todo o processo, pois somente assim o Brasil fortalecerá sua democracia, proporcionando legitimidade às decisões do Parlamento. Em contrapartida, os representantes do povo devem ser mais solidários em relação às demandas apresentadas pelos cidadãos, buscando, na medida do possível, mitigar as inúmeras injustiças sociais existentes no Brasil.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Câmara, 2019.

AGÊNCIA SENADO. **Projeto de iniciativa popular poderá contar com assinaturas eletrônicas**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/11/08/projeto-de-iniciativa-popular-podera-contar-com-assinaturas-eletronicas-aprova-cdj>, Notícia de 08 de novembro de 2017, acesso em 10 de julho de 2019;

BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

CARNEIRO, André Corrêa de Sá; SANTOS, Luiz Cláudio Alves; NETTO, Miguel Gerônimo da Nóbrega. **Curso de Regimento Interno** – conhecendo o Legislativo. 4. ed. Brasília: Câmara, 2016.

CARTILHA DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA – **O Menor Caminho entre os Interesses da População e a Câmara dos Deputados**. Brasília: Câmara, 2018.

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA – **Audiência Pública**. Arquivo Sonoro. Disponível em: <https://imagem.camara.leg.br/internet/audio/Resultado.asp>;

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA – **Pesquisa Reuniões Comissão por período**. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/clp/reunioes/pesquisa_reunioes_comissao

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FARIA, Cristiano Ferri Soares; REHBEIN, Malena. A Política de Parlamento Aberto: Uma Análise Crítica da Câmara Federal Brasileira. **VIII Congresso CONSAD de Gestão Pública**. Brasília, 2015. Disponível em: [file:///C:/Users/P_5448/Downloads/A%20politica%20do%20parlamento%20aberto%20na%20camara%20federal%20brasileira%20\(7\).pdf](file:///C:/Users/P_5448/Downloads/A%20politica%20do%20parlamento%20aberto%20na%20camara%20federal%20brasileira%20(7).pdf)

FARIA, Cristiano Ferri Soares. **O Parlamento aberto na Era da Internet: pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis?** Brasília: Câmara, 2015;

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia entre facticidade e validade**, I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

NOTÍCIAS INSTITUCIONAIS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS – **Experiência da Câmara dos Deputados com dados abertos é elogiada pela União Interparlamentar**. Disponível em:

Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/institucional/materias/INSTITUCIONAL/579437-EXPERIENCIA-DA-CAMARA-DOS-DEPUTADOS-COM-DADOS-ABERTOS-E-ELOGIADA-PELA-UNIAO-INTERPARLAMENTAR.html>;

NOTÍCIAS INSTITUCIONAIS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS – **Câmara atende em até um dia 85% das demandas via Lei de Acesso à informação (LAI)**.

Disponível em:

[https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/institucional/materias/TRANSPARENCIA/579225-CAMARA-ATENDE-EM-ATE-UM-DIA-85-DAS-DEMANDAS-VIA-LEI-DE-ACESSO-A-INFORMACAO-\(LAI\).html](https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/institucional/materias/TRANSPARENCIA/579225-CAMARA-ATENDE-EM-ATE-UM-DIA-85-DAS-DEMANDAS-VIA-LEI-DE-ACESSO-A-INFORMACAO-(LAI).html);

PEDERIVA, João Henrique e PEDERIVA, Patrícia Lima Martins. Responsividade democrática na democracia brasileira. **Revista Serviço Público Brasília**, 2016.

Disponível em <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1042>;

PIKETTY, Thomas. **O Capital no século XXI**. 2014.

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Brasília: Câmara, 2017;

RELATÓRIO ANUAL DE ATIVIDADES – Comissão de Legislação Participativa.

Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/atividade-](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/clp/documentos/RelatorioCLP2018MIOLO128pgVERSODIGITAL.pdf)

[legislativa/comissoes/comissoes-](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/clp/documentos/RelatorioCLP2018MIOLO128pgVERSODIGITAL.pdf)

[permanentes/clp/documentos/RelatorioCLP2018MIOLO128pgVERSODIGITAL.pdf](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/clp/documentos/RelatorioCLP2018MIOLO128pgVERSODIGITAL.pdf);

RELATÓRIO DE ATIVIDADES 2016 DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em:

[https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/clp/documentos/copy_of_relatorios-de-atividades/Ebook_relatorio_23_0304.pdf)

[permanentes/clp/documentos/copy_of_relatorios-de-](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/clp/documentos/copy_of_relatorios-de-atividades/Ebook_relatorio_23_0304.pdf)

[atividades/Ebook_relatorio_23_0304.pdf](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/clp/documentos/copy_of_relatorios-de-atividades/Ebook_relatorio_23_0304.pdf);

A CÂMARA E O CIDADÃO – Um guia para conhecer e participar do processo legislativo. Disponível em: https://educacaoadistancia.camara.leg.br/site/wp-content/uploads/2014/10/camara_cidadao_gui.pdf, acesso em 15 de julho de 2019;

PAPEL E HISTÓRIA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/o-papel-da-camara-dos-deputados>, acesso em 25 de junho de 2019;

PARCERIA PARA GOVERNO ABERTO. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/governo-aberto>, acesso em 27 de junho de 2019;

PLANO DE AÇÃO ATUAL. Plano de Ação 4. Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/members/brazil/>, acesso em 11 de julho de 2019;

PLEBISCITO E REFERENDO. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/plebiscito-e-referendo>, acesso em 16 de julho de 2019;