



JHONNATAS AFFONSO COSTA SILVA

DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA: Uma
investigação teórica sobre o orçamento participativo no Brasil

LAVRAS-MG

2020

JHONNATAS AFFONSO COSTA SILVA

DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA: Uma
investigação teórica sobre o orçamento participativo no Brasil

Monografia apresentada à
Universidade Federal de
Lavras, como parte das
exigências do Curso de
Administração Pública, para a
obtenção do título de
Bacharel.

Prof. Dr. Marcelo Sevybricker Moreira
Orientador

LAVRAS-MG

2020

RESUMO

O objetivo desse trabalho é analisar o Orçamento Participativo – OP como instrumento alternativo para uma gestão pública mais democrática, fomentando a participação popular na tomada de decisão administrativa municipal. Inicialmente, foi realizada uma investigação teórica abrangendo os tipos de democracia – direta, indireta, representativa e participativa -, além de perpassar brevemente sobre o tipo de democracia, os mecanismos de participação direta e, mais especificamente, os modelos de OP utilizados no Brasil. Essa investigação sobre a participação popular, no OP, demonstrou como se dá a escolha de seus representantes por meio das audiências e assembleias públicas, quais os tipos de OP existentes que podem ser aplicados conforme a realidade orçamentária, política e social de cada município, e, o aspecto educativo do OP para o fomento do ativismo político local. Podendo assim concluir que o orçamento participativo pode ser uma alternativa para a descentralização da tomada de decisões na gestão da administração pública local, demonstrando ser possível fomentar a participação da população no desenvolvimento do planejamento orçamentário público municipal.

Palavras-chave: Orçamento Participativo. Democracia Participativa. Ativismo Político Popular.

ABSTRACT

This work's objective is to analyze the Participatory Budget – OP as an alternative instrument for a more democratic public management, fomenting the public participation in municipal administrative decision-making. Initially, a theoretical investigation was carried out covering the types of democracy – direct, indirect, representative and participatory – in addition to briefly going through the types of democracy, the mechanisms of direct participation and, more specifically, the OP models used in Brazil. This investigation into popular participation in the OP demonstrated how the choice of its representatives is given through public hearings and assemblies, which types of existing OPs can be applied according to the budgetary, political and social reality of each municipality, and addressed the educational aspect of the OP for the promotion of local political activism. Therefore, it can be concluded that participatory budgeting can be an alternative for the decentralization of decision-making in the management of local public administration, demonstrating that it is possible to encourage the participation of the population in the development of municipal public budget planning.

Keywords: Participatory Budgeting. Participatory Democracy. Popular Political Activism

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| 1. INTRODUÇÃO | 5 |
| 2. REFERENCIAL TEÓRICO | 6 |
| 2.1 Democracia direta e representativa..... | 6 |
| 2.2 Democracia deliberativa | 10 |
| 2.3 Democracia participativa | 10 |
| 2.4 Tipos de democracia..... | 11 |
| 2.5 A Democracia no Brasil..... | 12 |
| 3. MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRETA..... | 13 |
| 3.1 Plebiscito e Referendo | 14 |
| 3.2 Iniciativa Popular | 15 |
| 3.3 Audiência pública..... | 16 |
| 3.4 Conselhos Gestores de Políticas Públicas | 17 |
| 4. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO..... | 18 |
| 4.1 Representação popular nos OP's | 20 |
| 4.2 Tipos de práticas do OP no Brasil | 22 |
| 4.3 O caráter educativo do OP | 23 |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 24 |
| 6 REFERÊNCIAS | 26 |

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho foi desenvolvido a partir de uma pesquisa teórica documental e bibliográfica sobre Orçamento Participativo (OP) e alguns mecanismos de participação direta que são utilizados em nosso país e, a partir desse ponto, foram realizadas análises teóricas sobre a implementação e o funcionamento efetivo do OP. Tendo como objetivo geral a busca para compreender se o Orçamento Participativo é um instrumento que possui a capacidade de integrar todos os membros da população, independente de classe social, raça, credo ou sexo, nas decisões orçamentárias do município em que ele é aplicado. Além de analisar a flexibilidade do instrumento OP quando aplicado, buscou-se verificar se ele apresenta-se como uma ferramenta de gestão pública mais democrática de participação popular.

Desta maneira, levando em conta o desenvolvimento da democracia, de modo com que possamos compreender como se originaram durante toda a história e trazendo esse contexto para o atual cenário político nacional, a elaboração deste trabalho se justifica com o intuito de ampliar a visão existente sobre uma democracia representativa, na qual a *práxis* do poder político é feita indiretamente pelo eleitor e diretamente por aquele que é eleito como seu representante, dando a este o poder de agir legitimamente em seu nome. Doravante, para iniciar a discussão sobre o OP, e compreendermos assim se o mesmo é um instrumento que possui a capacidade para uma melhor elucidação do tema, faz-se necessário apresentar os conceitos de democracia, como o de democracia direta e representativa, democracia deliberativa e democracia participativa, e os mecanismos de democracia direta usados em nosso país, que são, o plebiscito e o referendo, a iniciativa popular, a audiência pública e os conselhos gestores de políticas públicas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Democracia direta e representativa

Aprendemos na escola que, na Antiguidade clássica, Grécia e Roma na era pré-cristã, a política era vivenciada diretamente pelos cidadãos, que se reuniam em praça pública para discutir e decidir os assuntos públicos. Essa narrativa histórica é reiterada por um texto clássico da filosofia política ocidental, *“A liberdade dos antigos comparada à dos modernos”*, de Benjamin Constant. Em sua opinião, ser livre, para esses povos, era ser cidadão, isto é, exercer diretamente o poder político - o autogoverno. Por outro lado, alerta esse pensador do século XIX, a liberdade que os cidadãos acreditavam ter, era limitada em grande medida, pois existia a ideia de total sujeição às autoridades e os indivíduos eram fiscalizados quando se direcionavam a toda e quaisquer atividades que fossem de origem privada. Tudo seguia um padrão social pré-definido e aqueles que ousavam infringi-lo, sofriam punições. Entende-se, então, que, o indivíduo exercia, sim, sua participação política, mas era coibido e limitado em todas as ações pessoais.

Portanto, segundo essa narrativa, o surgimento da democracia teve seu princípio na Grécia Antiga, mais precisamente em Atenas. Entretanto, o voto era limitado aos homens adultos e nascidos na cidade, ou seja, mulheres, escravos e estrangeiros não possuíam direito à participação política. O papel público da mulher na sociedade era quase nulo, pois ela era educada simplesmente com o intuito de servir ao seu marido. A escravidão era algo comum e visto como natural nesse contexto, onde era normal cada família possuir ao menos um escravo em sua residência. Quanto aos estrangeiros, mesmo sendo uma grande parcela na população, não possuíam direito ao voto, não podiam se casar com cidadãos gregos e ainda pagavam uma taxa para poder trabalhar, trabalho esse, que era dedicado em sua maior parte ao comércio e à atividade manufatureira.

Para os gregos, o fato de ter, a possibilidade de participar ativamente das tomadas de decisões sobre as políticas de seu Estado, o fato de ser ouvido, de poder expor a sua opinião sobre essas questões e participar das decisões, era algo que os faziam se sentirem honrados. “O objetivo dos antigos era a partilha do poder social entre todos os cidadãos de uma mesma pátria. Era isso que eles denominavam

liberdade” (CONSTANT, 1980, p. 7). Em concordância com Constant, Miguel relembra que

a palavra democracia trazia consigo todo um conjunto específico de instituições que eram voltadas, em sua grande parte, para permitir a participação efetiva dos cidadãos na tomada das decisões políticas (2002, p. 484).

Neste sentido, é possível notar como a participação política era tratada com alto grau de importância pelos cidadãos que detinham o direito à fala e ao voto. Contudo, Constant afirmava que a participação política dos antigos, principalmente em Atenas e Roma, caracterizava-se de uma liberdade na esfera pública e de uma “escravidão” na esfera privada que era regulada pelos costumes e, estes, eram regulados pelas leis (CONSTANT, 1985, p. 3).

Fustel de Coulanges, em sua obra “*A cidade Antiga*” revela o comportamento dos atenienses nas assembleias quanto aos esclarecimentos sobre as proposições realizadas:

Os atenienses, como diz Tucídides, não acreditavam que a palavra prejudicasse a ação. Pelo contrário, sentiam necessidade de serem esclarecidos. A política não era mais, como no regime precedente, um caso de tradição e de fé. Era necessário refletir e pesar as razões. A discussão era necessária, porque toda questão era mais ou menos obscura, e somente a palavra podia pôr a verdade à luz. O povo ateniense queria que cada problema lhe fosse apresentado sob todas as suas diversas faces, e que lhe mostrassem claramente os prós e os contras. (2007, p. 299-300)

Por este ângulo e em consonância com o discurso de Constant, é possível perceber que o poder das tomadas de decisões, elaboração e votação das leis, entre outros, se dava pela simplicidade de costumes na sociedade ateniense. Permitindo que a “cobrança” /fiscalização realizada pelos cidadãos aos políticos fosse mais efetiva. Essa cobrança, denominada por Constant de “censura”, se dava pelo maior controle das ações políticas e que versavam a esfera pública.

Esta realidade, para os antigos, diverge da realidade dos modernos, uma vez que os conceitos de liberdade para ambos não são iguais. Isto é, para os antigos a liberdade estava diretamente ligada aos assuntos da esfera pública, já para os modernos a liberdade permeia a esfera privada, na qual o Estado não deve interferir (CONSTANT, 1985, p. 5). A liberdade para os modernos se dá pela segurança que o indivíduo tem de regular sua vida privada sem a interferência do Estado, pelo uso do poder estatal

arbitrário ou por violências que podem ocorrer quer seja por outro indivíduo quer seja pelo próprio Estado. Em suma, para Benjamin Constant, a defesa de um governo representativo de forma indireta é considerada um meio para que o indivíduo possa garantir sua segurança individual, no que tange aos seus direitos e liberdades privadas.

Nesse sentido, a Teoria de Democracia Representativa de Benjamin Constant vislumbra a participação política por meio de representação indireta realizada pelos eleitos por votos majoritários ou proporcionais, ou seja, esta teoria se mescla o modelo de democracia dos antigos com o modelo de democracia dos modernos, conforme salientado por Constant:

[...] como a liberdade que precisamos é diferente da dos antigos, essa liberdade necessita uma organização diferente da que poderia convir à liberdade antiga. Nesta, quanto mais tempo e forças o homem consagrava ao exercício de seus direitos políticos, mais ele se considerava livre; na espécie de liberdade a qual somos suscetíveis, quanto mais o exercício de nossos direitos políticos nos deixar tempo para nossos interesses privados, mais a liberdade nos será preciosa. (CONSTANT, 1985, p. 6)

Contudo, ao buscar efetivamente a participação dos cidadãos na gestão política, historicamente, é possível identificar uma argumentação falaciosa. Na França de Constant, no Séc. XIX aqueles que poderiam exercer o voto eram somente os que se enquadravam como cidadãos, isto é, deveriam ser homens, livres, possuir posses para terem o direito de eleger um representante aos seus interesses.

Consoante com o modelo de Constant, Dahl aprimorou a Teoria da Democracia Representativa (DAHL, 2005 p. 26), argumentando que para um governo continuar sendo responsável em relação às preferências de seus cidadãos, todos os cidadãos precisam ser considerados politicamente iguais e, todos devem ter oportunidades absolutas de formular suas preferências, expressar as mesmas e tê-las igualmente consideradas, independente da condição do conteúdo ou da fonte. Desse modo, ele cria oito garantias institucionais para que o sistema de fato funcione, são elas:

Liberdade de formar e aderir a organizações; Liberdade de expressão; Direito de voto; Elegibilidade para cargos públicos; Direito de líderes políticos disputarem apoio e também disputarem votos; Fontes alternativas de informação; Eleições livres e idôneas; Instituições para fazer com as políticas governamentais dependam de eleições e de outras manifestações de preferência. (DAHL, 2005 p.26)

Tais garantias, segundo o autor, são essenciais para o sistema democrático ser estabelecido de forma eficaz. Entretanto, o modelo apresentado por Dahl, tem como o

argumento a periculosidade de se permitir o crescimento da participação de pessoas de classes mais baixas, uma vez que essas pessoas exerceriam suas atividades políticas e os acordos sobre as normas que regem a arena política entrariam em declínio.

Norberto Bobbio (2009) apresenta seis regras para a vida política que considera essencial para que se haja um regime democrático concreto, tais regras vislumbram a isonomia – todos são iguais perante a lei; a soberania - o poder esteja na mão de todos, o sufrágio universal - a ideia que todo cidadão que tem direito político igual; a tripartição dos poderes - a ideia de separação do executivo, legislativo e judiciário; a Representatividade dos poderes - a ideia que esses poderes precisam ser representados por órgão colegiados; e, por último, a ideia em que o poder político tem seu início na sociedade e caminha em direção ao estado. As regras para Bobbio deveriam ser aplicadas em um sistema político para classificá-lo como democrático, porém o autor esclarece que “podemos constatar apenas graus diferentes de aproximação do modelo ideal, por isso é lícito falar de regimes mais ou menos democráticos” (BOBBIO, 2000, p. 367 *apud* PEREIRA, 2012, p. 55).

Aplicando tais regras ao caso brasileiro, pode-se dizer que, do ponto de vista formal e jurídico, o poder está sobre as mãos do povo, conforme está descrito no parágrafo único do artigo primeiro da Constituição Federal, de que todo poder emana do povo, vinculando a estes princípios, o poder está nas mãos da maioria. A segunda ideia, que parte do pressuposto de que todos os cidadãos são iguais perante a lei é reforçada, pelo menos formalmente quando se é descrita no artigo quinto da Constituição, trazendo a ideia de igualdade entre todos. Em terceiro lugar, a ideia de divisão dos poderes e que esses sejam representados por órgãos colegiados, nos quais cada uma dessas casas precisa ser composta por mais de dois representantes¹. Por fim, mas não menos importante, a quinta ideia de Bobbio que se trata a respeito do poder ser gerado na sociedade e ir em direção ao Estado, que pode ser vista quando os partidos políticos são criados a partir de diretrizes de um grupo ou parcela da população para defender seus ideais.

¹ Podemos assim começar pelo sistema judiciário, no qual o Supremo Tribunal é composto por 11 ministros, no âmbito do poder legislativo ele possui dois colegiados que são o Senado e a Câmara de Deputados, possuindo aí 81 Senadores e 513 Deputados Federais, e pelo poder executivo também possuímos um colegiado, pois o Presidente de República toma as decisões junto aos ministros que compõem seu gabinete. Temos então órgãos colegiados da direção dos poderes

2.2 Democracia deliberativa

A democracia deliberativa, no campo teórico, é defendida por Jürgen Habermas em meados de 1960, onde o agir comunicativo da esfera pública burguesa se dava por meio da participação livre desses indivíduos na construção de um “consenso racional mediante o diálogo igualmente livre”, esses debates para se chegar a um senso comum entre os iguais eram realizados nos salões e cafés (HOROCHOVSKI & CLEMENTE, 2012, p. 129).

Para Habermas (2003), a esfera pública é um espaço no qual os indivíduos - sejam eles trabalhadores, mulheres, negros e outros grupos minoritários - podem problematizar em público as demandas coletivas, apontando as diferentes condições e problemas sociais coletivos que, por muitas vezes, os colocam em posição de desigualdade na esfera privada. Apresenta-se aqui a compreensão de Habermas que a política só pode ser plural caso haja a participação desses atores nos processos políticos de discussão e deliberação, havendo assim uma livre apresentação de todos, dando a eles poder de fala e permitindo que possam defender e expor os seus interesses privados em prol dos interesses público/coletivo.

Contudo, Miguel defende que a teoria habermasiana é um tanto quanto ingênua, uma vez que os salões e cafés eram frequentados somente por “homens burgueses e fechados a outras classes”. Ou seja, os interesses e os discursos propiciariam um espaço deliberativo privilegiado, no qual favoreceria o debate e o consenso homólogo das agendas e interesses de um grupo comum (2005 apud HOROCHOVSKI & CLEMENTE, 2012, p. 130).

2.3 Democracia participativa

A democracia participativa, teoria política contemporânea, vem sendo estruturada com o objetivo de criar um novo arranjo institucional político que não seja de tipo tradicional e elitista - no qual só um pequeno grupo tem poder de fala e de decisão, mas que considere a pluralidade social nos espaços públicos. Ou seja, pensar as condições da participação social ativa, dando voz a todos os que não têm meios de expressar suas opiniões sobre os assuntos a serem decididos.

Carole Pateman (1992) argumenta que

para que exista uma forma de governo democrática é necessária a existência de uma sociedade participativa, isto é, uma sociedade onde todos os sistemas políticos tenham sido democratizados e onde a socialização por meio da participação pode ocorrer em todas as áreas. [...] Para que os indivíduos exerçam o máximo de controle sobre suas próprias vidas e sobre o ambiente, às estruturas de autoridade nessas áreas precisam ser organizadas de tal forma que eles possam participar na tomada de decisões. (PATEMAN, 1992, p. 61)

Segundo a autora, para que haja a construção de modelos democráticos participativos, faz-se necessário a construção de instituições em várias esferas, não somente em âmbito nacional. Desta forma, a “principal função da participação na teoria participativa é, portanto, educativa” (PATEMAN, 1992, p. 60-61).

No tocante à participação, Pateman esclarece que ela se relaciona com a igualdade na tomada de decisões, e ao se referir ao poder de determinar as consequências oriundas dessas decisões seria, então, o significado evidente de igualdade política (1992, p. 61). Logo, durante o processo de participação popular espera-se atingir

o “bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social” (preâmbulo da Constituição de 1988), pelo pleno exercício da democracia, com a maior participação possível da sociedade (MACEDO, 2008, p. 191).

De fato, deve-se ressaltar que a democracia participativa não se limita somente ao voto, mas traz consigo mecanismos por meio dos quais a população deve participar ativamente na gestão da administração pública. Podem-se pontuar alguns exemplos previstos na Constituição Federal 1988 e nas normas infraconstitucionais, tais como a lei de iniciativa popular, o referendo, o plebiscito, a audiência pública e o orçamento participativo, instrumentos estes, disponíveis no Brasil para que o povo exerça de forma ativa o poder garantido constitucionalmente.

Para melhor compreensão de como funcionam e de que forma podem ser utilizados os meios de participação popular, uma breve explanação dos tipos de instrumentos como o plebiscito, o referendo, o projeto de lei de iniciativa popular, os conselhos gestores de políticas públicas, as audiências públicas foram realizadas.

2.4 Tipos de democracia

Resumidamente, os tipos de democracia abordados neste trabalho se dão da seguinte forma:

- 1) **democracia direta** (Atenas, séc. V a.C.) – Os cidadãos que atendem os requisitos para sua elegibilidade têm participação direta e ativa na tomada de decisões do governo (DE LIMA & ANNUNCIATO, 2018, p. 56).
- 2) **democracia indireta ou representativa** – O povo elege representantes, de tempos em tempos, para deliberar sobre assuntos relativos à coletividade. Macedo argumenta que “a participação popular fica praticamente alijada, por ausência de controle por parte da população, após o processo eleitoral” (MACEDO, 2008, p. 183).
- 3) **democracia participativa** - Busca aumentar a participação política e social em todas as instâncias da vida coletiva, e não só no Estado (família, empresas, universidades, Estado, etc.). Ao participar da vida social, em todas as suas esferas, os indivíduos desenvolvem-se intelectual, moralmente, politicamente.
- 4) **mecanismos de participação direta** (plebiscito, referendo, OP, etc.). Isso é absolutamente compatível e já é utilizado por democracias indiretas (representativas) como, por exemplo, na Constituição Federal de 1988.

2.5 A Democracia no Brasil

Segundo Paulo Sérgio de Novaes Macedo (2008, p. 191), no contexto brasileiro, a história da democracia está diretamente ligada com a história das constituições - *a priori* a Constituição de 1934, de 1946 e a de 1988. A primeira instituiu o voto secreto e direto aos maiores de 18 anos, reconheceu o direito ao voto às mulheres, criaram as leis trabalhistas, a Justiça do Trabalho e Eleitoral. A Segunda, de 1946, restabeleceu os direitos cerceados pela Constituição de 1937, extinguiu a pena de morte e a censura no país, também restabeleceu a Tripartição dos Poderes, concedendo-lhes independência em seus atos, reequilibrando a relação entre eles. Já a terceira, a Constituição de 1988, ampliou os direitos e garantias individuais e as liberdades civis, além de criar novos direitos trabalhistas, permitir que jovens entre 16 a 18 anos tenham direito ao voto, facultativamente; as reformas tributárias, assistenciais, ambientais, entre outras.

A CF/88, considerada a Carta Política mais democrática já realizada, trouxe inúmeras inovações. Porém, se destaca o modelo de Democracia Representativa mesclando-se com os pressupostos da Democracia Participativa, baseando-se na soberania popular, no exercício pleno da cidadania, na imposição da participação efetiva do povo para o desenvolvimento do Estado, na gestão de políticas públicas, entre outras (MACEDO, 2008, p.187). Neste sentido, Horochovski e Clemente (2012, p.127) afirmam que a reconstrução de instituições políticas representativas no Brasil se deu após o regime da ditadura militar, período entre 1964 e 1985. Deste modo a inclusão de participação popular é um dos fatores principais para que houvesse a consolidação gradativa da democracia no país.

3. MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRETA

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o constituinte adotou o modelo de Democracia Representativa a fim de garantir maior participação popular nas decisões governamentais. Frisa-se o momento político ditatorial ao qual o país estava se desvencilhando, isto é, o momento era de se construir uma constituição que garantisse todos os direitos possíveis aos cidadãos.

Nesse sentido, o artigo 1º, parágrafo único, do texto constitucional garante que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente (BRASIL, 1988)”, em outras palavras, a participação popular é realizada indiretamente pelo povo, mas diretamente por seus representantes, daí o termo de “Democracia Representativa”.

Os mecanismos de participação popular estão elencados no art. 14 da CF/88 e são eles o Plebiscito, o Referendo e a Iniciativa popular. Estes instrumentos garantem que a soberania popular seja exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto no Brasil. Partindo desse ponto então, começaremos aqui, a detalhar essas ferramentas, de maneira com que possamos ter um melhor entendimento sobre o funcionamento das mesmas no âmbito federal, estadual e municipal.

3.1 Plebiscito e Referendo

Segundo o Tribunal Superior Eleitoral-TSE,

plebiscito e referendo são consultas ao povo para decidir sobre a matéria de relevância para a nação em questões de natureza constitucional, legislativa ou administrativa (BRASIL, 2020).

A previsão destes dois instrumentos de participação popular garante ao povo a titularidade do poder, conforme estabelecido no art. 1º da CF/88 e, aos seus representantes, o exercício deste poder (LENZA, 2009, p.14).

Desta forma, o Plebiscito, que tem sua origem no Latim, *plebiscitum – plebis*, que significa povo comum e *citum* simboliza decreto, tendo como objetivo geral, fazer valer a expressão da vontade do povo sobre questões políticas por votação direta, ou pode ser considerado uma consulta prévia do ente político sobre questões de interesse coletivo do povo.

Referendo que também possui suas raízes vindas do Latim, *referendum*, segundo o qual o povo possui direito ao voto direto, diante de uma proposta definida pelos legisladores, ou de acordo com Faria (*apud* GEMMA, 1991, p.99) “votação popular sobre objetos de disciplina constitucional e que ocorre com maior regularidade, podendo ser facultativo ou obrigatório”.

No plebiscito, a consulta ao povo é feita antes de se definir o ato legislativo ou administrativo, ou seja, o povo é convidado a participar antes mesmo da elaboração do que está sendo discutido. O primeiro plebiscito que se tem registro foi feito na antiga Roma, onde com o crescimento da população e o desenvolvimento da mesma, a plebe começou a exigir seus direitos junto aos patrícios, o que fez com que estes atendessem os anseios da plebe, criando assim cargos públicos para eles, originando assim o Tribunato da Plebe, que dava direito de veto aos plebeus perante as decisões que fossem contra seus interesses.

“O primeiro experimento utilizado no Brasil para que a população se manifestasse diretamente foi o plebiscito da forma de governo, mais conhecido como o plebiscito sobre o parlamentarismo” (AVRITZER, 2006 p. 35). Esta consulta pública por plebiscito, ocorreu em 1993. Naquele momento, os brasileiros decidiram sobre qual sistema de governo seria adotado daquele período em diante no país.

No referendo, os eleitores se manifestam depois que uma lei já foi criada, para dizer se concordam ou não com a proposta. Veiga e Santos (2008, p. 60) afirmam que no Brasil o Referendo é pouco utilizado se comparado com países europeus e até mesmo com o estado da Califórnia, nos EUA, pois as consultas públicas sobre emendas constitucionais e diversas outras questões que versem sobre o interesse coletivo são realizadas por meio deste instrumento.

No ano de 2005, por referendo, foi realizado mais uma vez, para se votar sobre o desarmamento no Brasil, para a divulgação dos posicionamentos pelo Sim e pelo Não, foram transmitidos durante o horário eleitoral, propagandas que veiculavam informações sobre os dois pontos a serem votados (VEIGA E SANTOS, 2008, p. 59).

Com base nos dados fornecidos pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), esse referendo foi realizado no dia 23 de outubro de 2005, contando com o comparecimento de 95.375.824 eleitores que foram as urnas na maior consulta popular informatizada do mundo. Após apuração dos votos, foram computados 59.109.265, ou seja, 63,94% votos NÃO, 33.333.045,36, 06% votos SIM, 1.329.207 - 1,39% votos em branco, 1.604.307-1,68% votos nulos e a abstenção foi de 26.666.791 -21,85% dos votos. Portanto, o uso deste instrumento para de consulta pública demonstrou a eficácia da participação dos cidadãos brasileiros a respeito do desarmamento. Embora, Veiga e Santos (2008, p.60) afirmam que o uso do referendo como instrumento de consulta popular, garantido constitucionalmente, tem sido raro se comparado com países da América Latina Como A Bolívia e a Venezuela, assim como no estado da Califórnia, nos EUA.

3.2 Iniciativa Popular

A iniciativa popular é um instrumento de democracia direta e pode atingir os três âmbitos, ou seja, ela pode ser realizada a nível federal, estadual ou municipal.

De acordo com a Constituição Federal (1988), para a iniciativa popular federal ser efetiva, o art. 61, §2º diz que, é necessário que 1% do eleitorado nacional, sendo estes pertencentes a 5 (cinco) estados diferentes com não menos que 0,3% em cada um deles.

Para a iniciativa popular estadual ser efetiva, o art. 27, § 4º, prevê que o requerimento deve estar de acordo com a lei, isto é, os requisitos não estão dispostos na

Constituição. Já para a iniciativa popular de lei municipal, o art. 29, XIII da CF assegura que o projeto só será aprovado se 5% (cinco por cento) do eleitorado daquele município vier a participar do mesmo.

Na última atualização sobre iniciativas populares, realizada até o ano de 2017, cerca de seis projetos de iniciativa popular de lei, no âmbito nacional, foram apresentados e, somente quatro deles, aprovados. O primeiro relativo à corrupção eleitoral, com um milhão de assinaturas, projeto este apresentado pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB; A Lei 8.930/1994, também conhecida como lei caso Daniella Perez, incluiu homicídio qualificado no rol de crimes hediondos, colhendo aproximadamente 1,3 milhões de assinaturas e sua aprovação se deu no ano de 1994, com 1,3 milhões de assinaturas. A Lei 11.124/2005 que criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, essa proposta de lei foi realizada no ano de 1992, porém levou quatro anos para ser aprovada por todas as comissões da Câmara dos deputados (1997-2001) e, só foi sancionado pelo então presidente Luíz Inácio Lula da Silva, no ano de 2005. O projeto da Lei da Ficha Limpa nº 135/2010, coletando cerca de 1,6 milhões de assinaturas. Os outros dois ainda tramitam no Congresso, um deles vem com o intuito de alterar dispositivos do código penal, de forma que seja retirado o benefício relacionado à fixação da pena para crime continuado, e o outro, destina 10% da receita corrente da União ao Sistema Único de Saúde – SUS.

Nota-se que, a iniciativa popular traz consigo uma maior força social, em outras palavras, algo que não parta de uma iniciativa do legislativo e, sim, de uma iniciativa do povo, que, em conjunto, analisa uma demanda e exerce o seu direito para que a mesma seja votada e se possível aprovada pelos legisladores.

3.3 Audiência pública

A audiência pública administrativa é um instrumento colocado à disposição dos órgãos públicos para, dentro de sua área de atuação, promover um diálogo com os atores sociais, com o escopo de buscar alternativas para a solução de problemas que contenham interesse público relevante. Também pode servir como instrumento para a colheita de informações ou provas (depoimentos, opiniões de especialistas, documentos, etc.) sobre determinados fatos (CÉSAR, 2011 p. 256).

A audiência pública, assim como os conselhos e o orçamento participativo, é adequada ao âmbito municipal, pois ela consiste em uma reunião convocada pelos vereadores, na qual os cidadãos, o poder público e as empresas privadas, possam debater sobre problemas que vem acontecendo na cidade.

É necessário pontuar aqui que, de acordo com César (2011, p. 256), nas audiências públicas, os órgãos públicos não se submetem à vontade da sociedade, mas estão abertos a ouvir as opiniões da população e assim buscar a melhor solução possível para o problema discutido. Melhor dizendo, a opinião da população é ouvida, mas isso não quer dizer que ela será acatada, passando por um processo de discussão onde só após aprovação a mesma será executada ou não. Desta maneira, para que haja uma maior participação política ativa dos cidadãos, seria crucial construir socialmente uma educação política de modo eficaz.

3.4 Conselhos Gestores de Políticas Públicas

Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas são resultados das legislações infraconstitucionais que regulamentam as garantias dos direitos fundamentais arrolados na Constituição de 1988 sobre a saúde, a assistência social, a criança e ao adolescente e as políticas urbanas. (AVRITZER, 2006, p. 38)

Os conselhos possuem a função de formular e controlar a execução de políticas públicas setoriais e, são definidos de acordo com a legislação local, mesmo que os mesmos dependam dos parâmetros que são definidos pela legislação federal.

Pode-se dizer que o papel principal dos conselhos é realizar o controle social dos municípios, fiscalizar e de deliberar as políticas públicas ativas, de maneira com que auxiliem no desenvolvimento local, garantindo com que todas as áreas sejam atendidas e representadas. Por exemplo, para que as áreas como saúde, assistência social, educação, habitação, criança e adolescente, não deixem de ser assistidas pelos gestores da cidade e o financiamento das políticas públicas equivalentes a cada conselho, seja distribuído de forma eficaz.

Os conselhos são como arenas decisórias de determinados setores da cidade, ou seja, tudo o que será levado pelos moradores locais até ali, não foi antes discutido, mas será mediado, debatido e decidido naquele local, sendo este um local de tomadas de

decisões. O principal motivo da existência destes é a compreensão do interesse coletivo, para que dessa maneira possa servir de ponte entre o ser privado e o poder público, compreendendo qual sua necessidade e levando essa demanda até aqueles que possuem ferramentas que os possam resolver.

4. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

A Constituição Federal de 1988, considerada como “Constituição Cidadã” por ter sido criada no período de redemocratização do Brasil, em seu Título VI - Da Tributação e do Orçamento, sob o capítulo sobre finanças públicas, nos artigos 165 e 166, estabeleceu três tipos de leis orçamentárias que ocasionou o aprofundamento do reconhecimento dos municípios como um ente da federação permitindo uma abertura para a participação popular mais direta na administração pública local. São eles:

a) PPA - Plano Plurianual - que versará sobre despesas, serviços e obras que durarão por longo prazo;

b) LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias - orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento;

c) LOA - Lei Orçamentária Anual - que compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público (GUGLIANO, 2004, p. 58).

Todavia, Gugliano (2004, p. 59) defende ainda que, apesar da previsão destes mecanismos no texto constitucional, subsiste uma brecha considerável para um modelo participativo efetivo. E, que só se alcança sua contemplação com a criação do Estatuto da Cidade - Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais das políticas urbanas, prevendo em seu art.2º,

II - a gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (BRASIL, 2001);

Isto posto, no Brasil, registra-se o pioneirismo de iniciativa do OP, na cidade de Porto Alegre, no final da década de 1980. Segundo Gugliano (2004), o Orçamento Participativo, em Porto Alegre, “democratiza a gestão das finanças do município através da participação da comunidade do processo de planejamento dos investimentos anuais do município (p.58)”, tornando-se pivô na construção de normativas democráticas baseadas na inclusão política e na justiça social (LÜCHMANN, 2014, p. 173).

Nesse sentido, o Orçamento Participativo (OP) é uma forma de balancear a articulação entre representação e participação ampla da população através da cessão da soberania por aqueles que a detém enquanto resultado de um processo eleitoral (AVRITZER, 2006 p. 40). Ou seja, o cidadão torna-se cogestor na administração pública local, no tocante a implementação de políticas públicas e da gestão orçamentária municipal, conforme estabelecido no capítulo 5º, arts. 43 e 44, do Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257/2001.

O OP deve ser alicerçado com a representação plural das organizações sociais, desde as mais informais – grupos de iniciativa de vizinhos, até as mais formais – ONGs, sindicatos, fóruns, entre outros (HOROCHOVSKI & CLEMENTE, 2012, p.131). Segundo Bodart (2014), o OP

proporciona um espaço de proximidade e parceria entre a sociedade civil e o Estado, dando aos atores sociais condições de ‘terem voz’ nas decisões referentes às ações e os rumos da gestão pública (p. 137).

O objetivo central deste tipo de iniciativa é fomentar a discussão pública dos atos a serem realizados pelo Executivo, remontando assim, as primeiras expressões democráticas atenienses. Bodart, (2014) salienta ainda, que o custo dessa participação deve ser reduzido, a fim de proporcionar maior aproximação com a população, tal redução de custo se dá pelo uso de espaços públicos, como escolas, Centros de Referência de Assistência Social – CRAS e outros espaços em que se pode reunir com a população e realizar as reuniões do OP. Portanto, com intuito de aumentar o ativismo popular em conformidade com as demandas coletivas acerca das necessidades da população a serem apresentadas nas reuniões do Orçamento Participativo poderá, o

Executivo, subdividir o município em micro e macrorregiões e até mesmo em fóruns populares de cada bairro.

Ao se falar em OP não se deve analisá-lo sob um padrão a ser aplicado em qualquer município, de acordo com a literatura (GUGLIANO, 2004; BODART, 2014; LÜCHMANN, 2014), dado que há inúmeros modelos aplicados de OP, em diversos municípios no Brasil e no mundo. Sua reformulação se dá por meio das realidades políticas e orçamentárias, além da cultura política estabelecida entre os cidadãos e os formatos institucionais de representação da sociedade civil (LÜCHMANN, 2014, p. 173). Desta forma, podem-se elencar algumas potencialidades da aplicação do OP, conforme apontado por diversos autores são elas:

- 1) Estimular a participação da população de baixa renda;
- 2) Estimular e induzir a adoção de diferentes instrumentos de gestão e planejamento;
- 3) Redistribuir a renda orçamentária de acordo com a prioridade das demandas apresentadas;
- 4) Aumentar a visão de conquista social nas realizações de projetos públicos;
- 5) Minimizar o elitismo das demandas e a corrupção;
- 6) Maior transparência na gestão pública (BODART, 2014).

A acessibilidade dos cidadãos no processo decisório local por meio do OP é uma maneira de se gerar uma sociedade democrática inclusiva, uma vez que se abre espaço para que aqueles considerados menos capacitados politicamente tenham voz na participação política de seu meio. Uma vez que, segundo Gugliano (2004, p. 54), com o OP, a “exclusão política dos setores economicamente subalternos da sociedade” dá lugar a um ambiente político igualitário, tornando-o um mecanismo para a justiça social e de inclusão política.

4.1 Representação popular nos OP's

A importância da representação popular no Orçamento Participativo se origina do processo de democratização que o país passou até a promulgação da Constituição de 1988. Esse processo reforçou a organização da sociedade civil para fiscalizar e

participar mais ativamente dos procedimentos decisórios da gestão pública rompendo com modelo eleitoral antigo, segundo o qual a maioria da população “estava relegada a relações políticas restringidas ao clientelismo eleitoral, uma compra e venda de votos (GUGLIANO, 2004, p. 53-54).”

Gugliano (2004) pontua que esse método de participação direta se deu, no Brasil, mais especificamente, na esfera municipal sob o governo do Partido dos Trabalhadores – PT, na cidade de Porto Alegre. Segundo o autor “o partido já vinha enfatizando publicamente a democratização do orçamento público como elemento central para repensar a administração da cidade (2004, p. 62).” E em sua aplicação, a eleição dos representantes da sociedade civil foi crucial para criar uma administração mais democrática e participativa no OP de Porto Alegre. A escolha dos representantes do OP de Porto Alegre se dá pela subdivisão da cidade em 16 regiões para a realização das “assembleias cidadãs”, públicas e abertas, por zona de moradia e de temas de interesses². Logo, todo e qualquer cidadão que se interesse em participar das discussões do orçamento da cidade terá um espaço para sua contribuição nessas assembleias.

Ou seja, é possível verificar a importância de um processo de eleição dos delegados de forma democrática, para que não haja ajuntamento de representantes do poder público ou de um grupo específico manipulando as demandas a serem votadas nas reuniões do Orçamento Participativo, remoldando o modelo de “manipulação” dos votos para garantir os interesses de um pequeno grupo.

A mobilização popular para a participação nos OP's se dá pelas lutas cotidianas da comunidade e, por consequência, os líderes comunitários, eleitos como delegados do OP levam as demandas a serem discutidas conjuntamente com os demais representantes e, assim, votadas com ordem de prioritária ou não. A função do delegado é de ser um interlocutor das necessidades da comunidade com o Poder Público e, também o de fiscalizador durante a execução das obras e políticas públicas destinadas à sua regional.

Por este ângulo, Bodart e Oliveira (2015, p.25) pontuam que, nos municípios que adotam o OP, a representação da sociedade civil se dá por meio de eleição como delegados e/ou conselheiros do Orçamento Participativo. A variação do *modus operandi* na eleição dos representantes da sociedade civil se dá pelo dinamismo do OP

² “Além da subdivisão regional da cidade, um critério que estimula a participação através do critério de local de moradia, o processo participativo porto-alegrense acrescenta a possibilidade de integração dos cidadãos nas seis áreas temáticas do orçamento participativo, incitando a participação a partir do interesse por determinados temas relacionados com a gestão da cidade” (GUGLIANO, 2004, p. 61)

(BODART, 2014, p.130), pois não há um único modelo a ser seguido, como arguido anteriormente, o OP pode se reestruturar conforme a realidade política, social e orçamentária do município que o aplicará.

Bodart e Oliveira (2015, p.30) mencionam algumas formas de eleição desses representantes em algumas cidades brasileiras que implementaram o OP, conforme descritos abaixo:

- Belo Horizonte – MG: acontecem com três rodadas de assembleias populares realizados nas diversas sub-regiões da cidade;
- Vitória – ES: a eleição ocorre nas plenárias microrregionais, são eleitos cinco moradores previamente cadastrados e um delegado;
- Recife – PE: é realizada por microrregiões por meio de plenárias intermediárias e temáticas, as escolhas das demandas são realizadas antes da eleição dos delegados – diferencial de outros municípios;

Dessa maneira, Lüchmann defende que o OP é um espaço que promove a justiça social e a inclusão política, além de “reverter os crescentes - e os preocupantes - índices de afastamento e de desconfiança política das populações, expressos em abstenções eleitorais.” (2014, p.168) Já Gugliano (2004, p.63) argumenta que “democratizar o orçamento público, é, sem dúvida, um dos pontos mais importantes para a democratização das estruturas do estado”, uma vez que a conscientização cidadã sobre a atuação e participação na gestão administrativa, a descentralização da tomada de decisões relacionadas ao orçamento do município acaba por reconduzir a sociedade na “direção da cidadania e inclusão social (GUGLIANO, 2004, p. 65).”

4.2 Tipos de práticas do OP no Brasil

Há diversas práticas do OP no Brasil e no mundo, apesar do pioneirismo de sua aplicação ser na cidade de Porto Alegre, Lüchmann (2014, p. 174-175) aponta alguns modelos como: a) o alemão - que adota o OP como instrumento consultivo para modernização dos governos locais diante das crises; b) o português - que remonta ao modelo alemão, embora, conta com a autonomia limitada da sociedade civil; c) o chileno - que depende da vontade política dos prefeitos, não sendo descentralizados e não se sustentam com a participação da sociedade civil e nos partidos políticos, e; d) o

italiano - a participação dos cidadãos se dá no processo de argumentação e deliberação das propostas do governo local, sendo mais uma ferramenta administrativa.

Destarte, a classificação apresentada por Marquetti (2007 *apud* BODART, 2014) demonstra cinco tipos de práticas do OP nos municípios brasileiros, são elas:

1. Consultas públicas sem caráter deliberativo;
2. Orçamento Participativo realizada por representantes de movimentos comunitários;
3. OP de baixa intensidade que versa sobre deliberações de até 20% do total do orçamento público, suas reuniões acontecem em assembleias regionais;
4. OP de média intensidade, às deliberações ocorrem sobre a porcentagem de 20 a 80% do investimento da prefeitura municipal. Nesse modelo, propõe-se a construção do Fórum ou Conselho do Orçamento Participativo para fiscalizar as ações e a efetiva realização de todas as demandas aprovadas para o PPA e a LOA;
5. OP de alta intensidade se dá pela deliberação de mais de 80% dos investimentos do município, as decisões são amplas e abrangem todas às áreas do município. E é elaborado pelas escolhas coletivas apontadas durante as assembleias regionais e os fóruns temáticos.

Bodart (2014, p. 130) argumenta que a estrutura institucional que permeará durante a aplicação do OP está intimamente ligada pelas práticas e por seus resultados. Uma vez que, a escolha dos critérios para o rateio dos recursos, o volume destinado ao OP, às iniciativas dos movimentos organizados da sociedade civil e do apoio político do poder executivo e legislativo possibilitaram um ambiente construtivo de laços de confiança e reciprocidade entre os vários atores sociais.

4. 3 O caráter educativo do OP

A inclusão participativa do Orçamento Participativo fomenta o caráter educativo oriundo do modelo de democracia participativa defendido por Pateman (1992). As contribuições do OP para seus participantes são inúmeras, principalmente ao que se

refere à ampliação de seus conhecimentos sobre gestão pública e ao planejamento político local.

Para Lüchmann

Trata-se de um processo de aprendizado que vai desde a necessidade de aprender a organizar e/ou coordenar uma reunião, a estabelecer discussões para a definição de prioridades, alianças, negociações, até o conhecimento de outras realidades da cidade, percebendo carências mais agudas e emergenciais. Aprendizados técnicos e políticos, com informações sobre o funcionamento da prefeitura, de limites técnicos, de dados acerca de recursos e obras, enfim, aprendizados que qualificam a participação, reduzindo o grau de dependência e desigualdade política (2002, p.178 apud BODART, 2014, p.136).

Ou seja, às práticas do OP tendem a realizar, intrinsecamente, a formação política de seus participantes, além de proporcionar um ambiente de igualdade e direitos aos cidadãos, trazendo parcerias entre o governo local e a sociedade civil. Carole Pateman argumenta que os modos educativos dos indivíduos, nos processos de participação política, remontam os discursos de Rousseau e de Mill, uma vez que se busca a “ampliação dos horizontes e a consideração do interesse público” (1992, p. 45) para além dos interesses individuais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Levando em conta o desenvolvimento da democracia, desde o modelo ateniense até os modelos modernos, e trazendo esse contexto para o atual cenário político nacional, o presente trabalho baseou-se na investigação teórica sobre os conceitos de democracia e suas derivações, demonstrando as divergências encontradas nos argumentos no que tange a participação popular na tomada de decisões na gestão pública.

Embora as diferentes vertentes apresentadas derivadas do conceito de democracia, o que serviu de base para essa pesquisa, foi a análise teórica sobre a importância da abertura política popular e a criação de um novo elo entre o representante e o indivíduo para que haja um desenvolvimento mais democrático da sociedade. Foi possível observar que a construção dessa estrutura que inclui a participação popular gera uma nova perspectiva na esfera política, trazendo um conceito pedagógico à mesma, criando assim, uma nova estrutura onde os indivíduos atuem como cogestores nas discussões que venham interferir em áreas diretamente relacionadas à administração pública local.

Considerando limitações orçamentárias e os desafios diversos que a gestão enfrenta no seu dia-a-dia, de um lado, e de outro, a vida moderna que exige cada vez mais dos cidadãos em termos de tempo, energia, preocupações da vida privada, etc., isso de algum modo representaria um problema para ter o OP como mecanismo viável hoje e no futuro. Entretanto, pela dinamicidade e pelas diversas adaptações que esse instrumento de participação pública pode ter pelas condições e necessidades de cada local a ser aplicado, pode-se dizer que esses desafios traria sim, uma maior demora na definição do processo, mas não o impediria de ser executado.

Em vista dos argumentos apresentados, conclui-se que o orçamento participativo tem como objetivo fomentar a discussão pública dos atos a serem realizados pelo Poder Executivo, descentralizando a tomada de decisões orçamentárias, proporcionando a educação e o ativismo popular político. Deste modo, o OP apresenta-se como uma boa alternativa para a construção de uma gestão pública mais democrática, heterogênea e popular.

6. REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. **Reforma política no Brasil**. Editora UFMG, 2006.

AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (Org.) **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.

AVRITZER, Leonardo. **O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico**. In: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (Org.) *A inovação democrática no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2003.

BERALDO, Paulo. Descrédito nos partidos atinge 8 em 10 brasileiros. **O Estado de S, Paulo, São Paulo**. Política. Publicado em 23 Jun. 2018. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,descredito-nos-partidos-atinge-8-em-10-brasileiros,70002362978>. Acessado em: 15 mai. 2020

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. Lei Nº 10.257, de 10/7/2001 (**Estatuto da Cidade**). *Diário Oficial da União*, Seção I (Atos do Poder Legislativo). Edição Nº 133, de 11/7/2001.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

BODART, C. N.; OLIVEIRA, E. L. **A atuação e o papel do líder comunitário e do delegado no orçamento participativo: a experiência de Vila Velha/ES**. Revista Alabastro. São Paulo. v. 2, n.6, p. 23-44. 2015. Disponível em: <http://revistaalabastro.fespsp.org.br/index.php/alabastro/article/view/111>. Acessado em 25 Jun. 2020.

CASTRO, Lúcia Rabello. **Participação política e juventude: Do mal estar à responsabilidade frente ao destino comum**. Revista Sociol. Polit. Curitiba, v. 16, n. 30, p. 253 - 268, jun. 2008

CONSTANT, Benjamin. **Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos**. In: *De la Liberté cliez les Modernes*. Marcel Gauchet (org). Le Livre de Poche, Collection Pluriel. Tradução Loura Silveira. Paris, 1980.

COULANGES, Fustel de. **A cidade antiga**. (Título original: *La cité antique*. Tradução: Jean Melville). 2. ed. São Paulo: Editora Martin Claret, 2007.

DAHL, Robert. **Poliarquia: Participação e oposição**. 1. ed. USP, 2005.

- DE LIMA, Cacilda Vilela; ANNUNCIATO, Mariana Riccitelli. **Tipos de Democracia**. *Revista Ágora Filosófica*, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 45-65, maio 2018. ISSN 1982-999X. Disponível em: <<http://www.unicap.br/ojs/index.php/agora/article/view/1226>>. Acesso em: 09 ago. 2020. doi:<https://doi.org/10.25247/P1982-999X.2018.v1n1.p45-65>.
- GUGLIANO, A. **Participação e governo local: comparando a descentralização de Montevideu e o orçamento participativo de Porto Alegre**. *Sociologia, problemas e práticas*, n. 46, p. 51- 69, 2004.
- HABERMAS, J. 2003. **Consciência Moral e agir comunicativo**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- HOROCHOVSKI, R. R.; CLEMENTE, A. J. **Democracia deliberativa e orçamento público: experiências de participação em Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife e Curitiba**. *Rev. Sociol. Polít.*, v. 20, n. 43, p. 127-157, 2012.
- LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 13 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.
- LUCHMANN, L. H. H. **25 anos de orçamento participativo: algumas reflexões analíticas**. *Revista Política & Sociedade*, v. 13, n. 28, set./dez. 2014.
- MACEDO, Paulo Sérgio Novais de. **Democracia participativa na constituição brasileira**. *Revista de informação legislativa*, v. 45, n. 178, p. 181-193, abr./jun. 2008, 04/2008
- MIGUEL, Luís Felipe. **A Democracia Domesticada: Bases Antidemocráticas do Pensamento Democrático Contemporâneo**. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 45, nº 3, 2002, pp 483 a 511.
- PATEMAN, Carole. (1992), *Participação e Teoria Democrática*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- PEREIRA, Antônio Kevan Brandão. **A concepção democrática de Bobbio: uma defesa das regras do Jogo**. *Revista Estudos de Política*, Campina Grande, v. 1, n.1, p. 53-67, 2012.
- VEIGA, Luciana Fernandes. SANTOS, Sandra Avi dos. **O referendo das armas no Brasil: estratégias de campanha e comportamento do eleitor**. *Rev. bras. Ci. Soc.* [online]. 2008, vol.23, n.66, pp.59-77. Acesso em: 01 ago. 2020. ISSN 1806-9053. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092008000100004>