

**FACULDADE VALE DO CRICARÉ  
MESTRADO PROFISSIONAL EM CIÊNCIA,  
TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO**

**JAMILY BONISSON ABREU BRUNETTI LOURENÇO**

**PROJETOS DE LEI DE INICIATIVA POPULAR NO  
MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS**

**SÃO MATEUS-ES  
2020**

JAMILY BONISSON ABREU BRUNETTI LOURENÇO

PROJETOS DE LEI DE INICIATIVA POPULAR NO  
MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade Vale do Cricaré como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciência, Tecnologia e Educação.

Orientador: Prof. Dr. Douglas Cerqueira Gonçalves

SÃO MATEUS-ES  
2020

Autorizada a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na publicação

Mestrado Profissional em Ciência, Tecnologia e Educação

Faculdade Vale do Cricaré – São Mateus – ES

L892p

LOURENÇO, Jamily Bonisson Abreu Brunetti.

Projetos de lei de iniciativa popular no Município de São Mateus / Jamily Bonisson Abreu Brunetti Lourenço – São Mateus - ES, 2020.

70 f.: il.

Dissertação (Mestrado Profissional em Ciência, Tecnologia e Educação) – Faculdade Vale do Cricaré, São Mateus - ES, 2020.

Orientação: Prof. Dr. Douglas Cerqueira Gonçalves.

1. Cidadão. 2. Democracia participativa 3. Iniciativa do direito.  
4. São Mateus I. Gonçalves, Douglas Cerqueira. II. Título.

CDD: 341.24

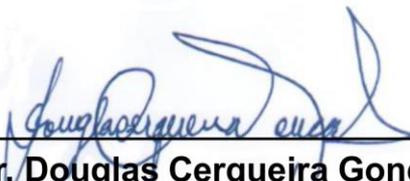
**JAMILY BONISSON ABREU BRUNETTI LOURENÇO**

**PROJETO DE LEI DE INICIATIVA POPULAR NO MUNICÍPIO DE  
SÃO MATEUS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Educação da Faculdade Vale do Cricaré (FVC), como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Ciência, Tecnologia e Educação, na área de concentração Ciência, Tecnologia e Educação.

Aprovada em 17 de abril de 2020.

**COMISSÃO EXAMINADORA**



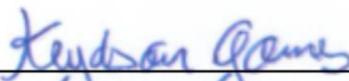
---

**Prof. Dr. Douglas Cerqueira Gonçalves**  
Faculdade Vale do Cricaré (FVC)  
Orientador



---

**Profa. Dra. Lilian Pittol Firme de Oliveira**  
Faculdade Vale do Cricaré (FVC)



---

**Prof. Dr. Keydson Quaresma Gomes**  
Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

À Deus.

Ao meu esposo, filhas e familiares.

Aos amigos de perto e de longe.

Aos mestres.

## **AGRADECIMENTOS**

Sou grata ao meu esposo e filhas pelo amor e compreensão. Por entenderem o meu sonho de concluir o mestrado e por viverem esse projeto comigo.

Agradeço aos meus familiares, em especial, meus pais e sogros por todo auxílio no cuidado com minha filha mais velha nos momentos em que meu esposo não pode fazê-lo.

Aos amigos mais chegados que irmãos Larissa e Schueng pela ajuda e parceria.

À tia Alieide por sempre estar disponível.

“Se o povo abraça valores democráticos, a democracia estará salva” (LEVITSKY;  
ZIBLATT, 2018, p.30).

## RESUMO

Lourenço, Jamily Bonisson Abreu Brunetti. **Projetos de lei de iniciativa popular no município de São Mateus**. Dissertação (Mestrado Profissional em Ciência, Tecnologia e Educação). Faculdade Vale do Cricaré, São Mateus, ES, 2020.

A participação popular nas decisões políticas do Brasil, embora preconizada pelo atual texto constitucional, ainda permanece uma realidade desassociada da maioria dos cidadãos. Ações dessa natureza parecem estar limitadas ao período eleitoral, quando, por obrigação, a sociedade é compelida a escolher àqueles que a representarão nos próximos anos. O fato é que existem vários mecanismos constitucionais criados para garantir a soberania do povo e permitir uma ação que vá além das urnas, uma delas é a iniciativa de projetos de lei pela via popular. Esse instituto se aplica tanto no aspecto federal, estadual, como no municipal. Em que pese isso, no Brasil, apenas quatro normas advindas da iniciativa popular foram promulgadas até o momento – esfera federal. No estado do Espírito Santo, nenhuma foi contabilizada. A partir dessa realidade e por considerar a importância da microparticipação como ferramenta elementar no processo de conscientização que leva à macroparticipação, que o município de São Mateus, onde resido, localizado ao norte do estado do Espírito Santo, foi escolhido como protagonista da pesquisa. Através de questionários aplicados à população mateense, às entidades da sociedade civil e de entrevistas realizadas com os representantes dos legislativo local, foi possível verificar os objetivos específicos: quantidade de leis de iniciativa popular catalogadas; engajamento e conhecimento popular sobre o assunto; produzir uma cartilha educativa. O município, seguindo o exemplo estadual, não possui nenhum projeto de lei de iniciativa popular em seus registros. Ao lado da ignorância sobre a existência do instrumento democrático, do desconhecimento dos requisitos para apresentação de novos projetos de lei, o cidadão sinaliza que há sim interesse em saber mais sobre esse direito de atuar no processo legiferante local. Baseado nisso, uma cartilha virtual, voltada para a população do município, foi elaborada com o objetivo de dar notoriedade ao instituto da iniciativa popular de leis. De maneira simples, didática e configurada em formato de diálogo, ela aponta não apenas a importância da participação do cidadão e as particularidades desse instrumento democrático, mas, principalmente, como manuseá-lo de maneira efetiva.

**Palavras-chave:** Cidadão. Democracia participativa. Iniciativa do direito. São Mateus

## ABSTRACT

Lourenço, Jamily Bonisson Abreu Brunetti. **Popular initiative bills in the municipality of São Mateus**. Dissertation (Professional Master in Science, Technology and Education). Vale do Cricaré College, São Mateus, ES, 2020.

Popular participation in political decisions in Brazil, although advocated by the current constitutional text, still remains a reality disassociated from most citizens. Actions of this nature seem to be limited to the electoral period, when, by obligation, society is compelled to choose those who will represent it in the coming years. The fact is that there are several constitutional mechanisms created to guarantee the sovereignty of the people and allow an action that goes beyond the ballot box, one of them is the initiative of bills through the popular route. This institute applies both at the federal, state and municipal levels. In spite of this, in Brazil, only four norms from the popular initiative have been promulgated so far - the federal sphere. In the state of Espírito Santo, none were accounted for. Based on this reality and considering the importance of microparticipation as an elementary tool in the awareness process that leads to macroparticipation, the municipality of São Mateus, where I reside, located in the north of the state of Espírito Santo, was chosen as the research protagonist. Through questionnaires applied to the Mateense population, civil society entities and interviews with representatives of the local legislature, it was possible to verify the specific objectives: number of laws of popular initiative cataloged; engagement and popular knowledge on the subject; produce an educational booklet. The municipality, following the state example, does not have a bill of popular initiative in its records. In addition to ignorance about the existence of the democratic instrument, ignorance of the requirements for presenting new bills, the citizen signals that there is an interest in knowing more about this right to act in the local lawful process. Based on this, a virtual booklet, aimed at the population of the municipality, was created with the objective of giving notoriety to the institute of the popular laws initiative. In a simple, didactic way and configured in a dialogue format, it points out not only the importance of citizen participation and the particularities of this democratic instrument, but mainly, how to handle it effectively.

**Keywords:** Citizen. Participatory democracy. Law Initiative. Sao Mateus.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>9</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	<b>15</b>
2.1 O CENÁRIO NACIONAL, REGIONAL E LOCAL .....	15
2.2 SOBERANIA POPULAR .....	19
2.3 DEMOCRACIA NO BRASIL.....	21
<b>2.3.1 Democracia e participação popular</b> .....	<b>24</b>
2.4 MUNICÍPIOS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA .....	27
<b>2.4.1 Competência legislativa dos municípios</b> .....	<b>29</b>
<b>2.5.1 Fase introdutória</b> .....	<b>32</b>
<b>3 MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS: REGIONALIZAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO</b> 36	
3.1 PANORAMA GERAL .....	36
3.2 LEI DE INICIATIVA POPULAR NO MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS .....	40
<b>4 A REALIDADE DA INICIATIVA POPULAR EM SÃO MATEUS</b> .....	<b>44</b>
4.1 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS.....	44
<b>4.1.1 Das associações</b> .....	<b>45</b>
<b>4.1.2 Da população</b> .....	<b>49</b>
<b>4.1.3 Entrevistas com os vereadores</b> .....	<b>54</b>
4.2 PERCEPÇÕES OBTIDAS .....	55
4.3 APRESENTAÇÃO DO PRODUTO FINAL - CARTILHA .....	56
<b>4.3.1 Cartilha na Integra</b> .....	<b>58</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>67</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>69</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Iniciativa, como o próprio nome já insinua, é o ato de começar algo, de dar início, deflagrar. No caso do processo legislativo, a iniciativa constitui a primeira fase da elaboração das leis. É nela que os legitimados para indicar projetos de leis, apresentarão suas propostas. Ferreira Filho (2001), a define como o “ato pelo que se propõe a adoção de direito novo, consistindo em uma declaração de vontade, que deve ser formulada por escrito e articulada; ato que se manifesta pelo depósito do instrumento, do projeto, em mãos da autoridade competente”.

De acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), ressalvados os casos em que trata de assuntos reservados a autoridades específicas, a iniciativa pode partir do presidente da república, senadores, deputados, Supremo Tribunal Federal (STF), Tribunais Superiores, Procurador Geral da República (PGR) e dos cidadãos – artigo (art.) 61, CRFB/1988 (Brasil, 1988). Quando os cidadãos assim agem, dá-se o nome de iniciativa popular.

A iniciativa popular de lei é um instrumento democrático, inserido na legislação brasileira com o advento da Constituição Federal atual, promulgada em outubro de 1988. A através deste instituto o cidadão tem o direito de participar como próprio legislador no processo de criação de novas normas. Sua previsão legal encontra-se no art.14 da CRFB, bem como no art. 61 (Brasil, 1988), o qual aborda os requisitos que devem ser observados quando o projeto de lei for em âmbito federal.

Embora pouco difundida, acredita-se que a iniciativa popular seja a forma mais genuína de expressão do Estado Democrático de Direito, pois nela toda ação parte propriamente do eleitor, por vontade própria, ao contrário do que acontece no voto, plesbicito e referendo. Nesses, o povo é convocado a ir às urnas e, caso assim não proceda, sofrerá sanções que irão perdurar até que sua situação seja regularizada junto a justiça eleitoral. Dentre as penalidades existentes, destaca-se: impossibilidade de obter passaporte, carteira de identidade, participar de concorrência pública, assumir função pública decorrente de concurso público, entre outros – Lei 4.737 de 1965 (BRASIL, 1965).

Assim como em nível federal, o cidadão também pode participar da elaboração das leis de seu estado e município. Nesse caso, além dos requisitos existentes na Constituição Federal, também deve-se observar os pertinentes à Constituição Estadual e Lei Orgânica do Município, principal norma local.

Embora o instituto em questão seja de extrema importância e significado, uma vez que expressa o resultado da luta pela democracia no Brasil, acredita-se na hipótese de que haja pouca participação do cidadão na elaboração das leis do município. Atribui-se isso tanto à carência de informação e orientação sobre os procedimentos que devem ser adotados para conceber um projeto de lei, como a própria falta de pensamento/visão democrática por parte da população.

É por acreditar que a iniciativa popular de projetos de lei faz parte da essência da democracia brasileira e que o interesse por esse instrumento possui importância ímpar para a manutenção de um Estado em que o povo é agente soberano que este trabalho se justifica. Além disso, acredita-se que para que exista um engajamento maior em matéria de Brasil, primeiramente isso deve ser uma realidade local. Somente com a conscientização do município que se notará atuações regionais e até federal.

É por assim entender que o município de São Mateus, onde resido há onze anos, foi escolhido como cenário deste trabalho. Espera-se que através dele outras municipalidades, especialmente as circunvizinhas, passem a ter uma postura mais atuante nas questões de interesse comum e que o cidadão comece a considerar a política como algo intrínseco à sua existência.

Nessa esteira, destaca-se que o produto final a ser apresentado possui um viés pedagógico e ambiciona provocar um despertar para que povo compreenda e assuma seu papel de titular do poder. Portanto, o trabalho em questão possui um intuito transformador.

Assim, tendo em vista minha formação acadêmica, bacharela em direito, bem como minha profissão, advogada, o tema proposto torna-se pertinente já que trata dos principais instrumentos de trabalho do jurista, as leis e seus destinatários. Além disso, o trabalho se concentra no postulado de que a democracia somente se efetiva com participação ativa do povo nas três esferas de poder, sendo uma delas o legislativo, o qual a principal função é a elaboração das leis.

A partir do que foi exposto, buscou-se responder a seguinte indagação: Como é o processo de iniciativa popular de leis no município de São Mateus? Sendo, portanto, esse o problema investigado. E com base neste questionamento surgiram os objetivo geral - verificar o engajamento do mateense no processo de iniciativa de projetos de lei junto a Câmara de Vereadores do município – e os específicos: a) investigar o número de leis de iniciativa popular promulgadas no Município de São Mateus; b) verificar junto ao eleitorado mateense o conhecimento do mesmo sobre a

existência e os tramites para deflagrar um projeto de lei de iniciativa popular; c) elaborar uma cartilha virtual orientando e fomentando a participação do cidadão no processo legiferante municipal.

Considerando os objetivos da pesquisa proposta pode-se classifica-la como descritiva, uma vez que se buscou examinar as características e o posicionamento do cidadão mateense frente ao tema projetos de lei municipal de iniciativa popular. Sobre essa espécie de pesquisa Gil (2002, p.42) preleciona:

As pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis. São inúmeros os estudos que podem ser classificados sob este título e uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário e a observação sistemática.

Conforme se depreende já nas linhas iniciais deste capítulo, o estudo se concentrou especificamente no município capixaba de São Mateus, localizado ao norte do estado do Espírito Santo e cuja população estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em 2019 (IBGE, 2019) era de 130.611 habitantes, sendo que atualmente conta com 83.375 eleitores de acordo com a estatística divulgada pelo Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo (TRE/ES, 2020). Desses, 39.957 são homens, 43.363 mulheres e 55 não declararam o sexo.

Por se tratar de assunto ligado diretamente ao poder legislativo local, a pesquisa teve como ponto de partida e base de coleta de dados a Câmara de Vereadores do município.

A casa legislativa, na gestão atual 2016-2020, conta com 11 vereadores, sendo a mesa diretora composta por quatro integrantes, a saber: presidente – Jorge Luiz Recla de Jesus; Vice-Presidente – Carlos Alberto Gomes Alves; 1º Secretário – Jozail Fugulim; 2º Secretário – Aquiles Moreira da Silva.

Além de cotejar documentos oficiais junto a câmara, foram realizadas entrevistas com os parlamentares locais, aplicado questionário à população, lideranças comunitárias e partidárias da sociedade sob estudo a fim de compreender a real dimensão e engajamento do eleitorado na vida política legislativa do município em foco.

Para tanto, como procedimento técnico, optou-se pelo levantamento de dados, de maneira que a aplicação do questionário dos eleitores teve como destinatária uma parcela da população estudada, ou seja, uma amostra. O

questionário foi elaborado por meio da plataforma google docs e encaminhado pelo aplicativo whats App.

Através da fórmula que se segue foi possível traçar o tamanho da amostra que melhor se adequou a realidade a qual a pesquisa pretendeu demonstrar. De modo que o número de indivíduos submetidos ao questionário proposto permitiu a obtenção do perfil real da sociedade analisada.

Figura 1 – Equação para cálculo do tamanho da amostra

$$\frac{\frac{z^2 \times p(1-p)}{e^2}}{1 + \left( \frac{z^2 \times p(1-p)}{e^2 N} \right)}$$

**Tamanho da amostra** = N = tamanho da população • e = margem de erro (porcentagem no formato decimal) • z = escore z (número do desvio padrão entre determinada proporção e a média).

Fonte: Survey Monkey. **Calculadora de tamanho de amostra**, 2019.

Quanto ao perfil dos envolvidos, a seleção consistiu na escolha de eleitores – capacidade eleitoral ativa, capacidade de votar. Ou seja, pessoas, homens e mulheres, com mais de 16 anos, alfabetizados.

Com os setores da sociedade civil (líderes de comunidades e de partidos políticos), o objetivo foi entender o papel dessas entidades no desenvolvimento e promoção da cidadania, identificando como tem sido a atuação das mesmas quando o assunto é propor leis que vão ao encontro das necessidades da comunidade. Para tanto, foi obtida uma listagem junto a secretaria de comunicação da prefeitura com o contato das associações de bairros e outras atuantes na sociedade mateense.

As entrevistas, por sua vez, foram direcionadas aos onze vereadores de São Mateus e se voltou para abordagem da visão dos parlamentares quanto a atividade da população nas discussões de leis e projetos deliberados pela casa legislativa.

Em que pese a adoção do trabalho com amostras, as conclusões obtidas foram atribuídas à totalidade do universo sob análise. Gil (2002, p.51) pontua que essa forma de coleta de dados traz uma série de vantagens, dentre elas a possibilidade de

obtenção de conhecimento direto da realidade, uma vez que são as próprias pessoas pesquisadas que apontam as respostas às indagações levantadas; economia e rapidez, por conseguir obter uma grande quantidade de dados em pouco tempo, principalmente com a disseminação dos questionários via aplicativos de celular; e a quantificação, as informações podem ser convertidas em tabelas viabilizando análises estatísticas dos resultados reunidos.

De posse dos elementos coligidos, o problema da pesquisa pôde ser respondido. A partir disso, foi criado um material virtual didático de cunho pedagógico que poderá ser disseminado via internet no intuito de conscientizar o cidadão mateense de que sua atuação participativa é essencial para a consecução e manutenção da democracia nos diversos níveis políticos: municipal, estadual e federal.

Tal material explica como os projetos de lei de iniciativa popular devem ser apresentados na câmara, quais os requisitos para sua análise e, ao final, foi disponibilizado um modelo exemplificativo de projeto de lei. Tudo isso no intuito de contribuir de maneira visual e facilitadora, sempre fomentando o envolvimento do cidadão na vida legislativa local.

Esse produto final foi entregue à Câmara dos Vereadores juntamente com a proposta de que o conteúdo seja disponibilizado no site oficial da casa. Em sessão solene da casa legislativa foi possível apresentar o material elaborado para os vereadores e a população presente.

Para lograr os objetivos propostos, o trabalho foi estruturado em quatro capítulos: **CAPÍTULO 1** – É apresentado o tema, “Projetos de Lei de Iniciativa Popular no município de São Mateus”. Na oportunidade, um panorama do cenário nacional, estadual e local é feito. Também nesse capítulo consta o problema, objetivos, justificativa, o percurso metodológico e a estrutura do documento. **CAPÍTULO 2** - Refere-se à revisão bibliográfica acerca da temática que norteia a pesquisa. Foram abordados os assuntos: soberania popular, importância da democracia no Brasil e a iniciativa popular municipal como forma genuína do exercício do direito/dever do cidadão junto ao Estado Democrático de Direito brasileiro. Também foi trabalhado acerca dos municípios na constituição de 1988. **CAPÍTULO 3** – A escrita se voltou especificamente ao município objeto de estudo, São Mateus, localizado no Espírito Santo. Foi realizada a contextualização do ente federativo e traçada as características do mesmo. **CAPÍTULO 4** – Trabalhou-se o tema propriamente dito: “Projetos de lei de

iniciativa popular no município de São Mateus”, especificando os resultados coletados após a pesquisa realizada entre a sociedade e o legislativo municipal e incluindo a Cartilha Política Proposta.

Por fim é apresentada as **CONSIDERAÇÕES FINAIS** completando todo o percurso metodológico e conclusivo da pesquisa e seu posterior encaminhamento e novos temas de pesquisa que complementa e desdobra o tema estudado.

E, para finalizar, as **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS** que apoiaram e fundamentaram o estudo.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 O CENÁRIO NACIONAL, REGIONAL E LOCAL

A Constituição de 1988, também denominada de constituição cidadã, inovou o ordenamento jurídico brasileiro e proporcionou o surgimento de novos mecanismos destinados a consagrar a soberania popular. O texto constitucional, inspirado em ideais presentes na Revolução Francesa não só concedeu direitos individuais e sociais para a população, como passou a titularidade de todo poder para o povo – Parágrafo Único do art. 1º da CRFB/1988 (Brasil, 1988), elemento humano indispensável na constituição e existência de um Estado. A partir de então, cada indivíduo passou a ser reconhecido como uma pessoa pertencente à sociedade e o funcionamento da máquina estatal deixou de se concentrar em figuras determinadas voltando-se à vontade popular. Esses novos contornos insculpidos pelo Poder Constituinte Originário, relacionam-se com o sentido do Estado Moderno que, conforme preceitua Dallari (2007, 150-151) se baseia em três pontos fundamentais: supremacia da vontade popular, preservação da liberdade e igualdade de direitos.

Diante disso, não há como negar que a carta de 1988 rompeu com o regime autoritário que predominava no Brasil desde 1964, quando o governo era dirigido por juntas militares. Vale dizer, que “O Estado Democrático moderno nasceu das lutas contra o absolutismo, sobretudo através da afirmação dos direitos naturais da pessoa humana (Dallari, 2007, p.147).”

Sem dúvidas a Magna Carta atual, traduz uma grande conquista de cada cidadão. O novo momento político que o país passou a experimentar estava e está intimamente relacionado ao conceito de democracia, o qual nos dizeres de Duverger (1970, p.238) é: “regime em que os governantes são escolhidos pelos governados, por intermédio de eleições honestas e livres”.

A força do povo foi capaz de modificar a estrutura então vigente e consagrar o Estado Democrático de Direito. A insatisfação deu lugar à discussão popular e a busca por condições mais benéficas.

A Constituição brasileira é considerada uma das mais completas de todo o mundo. O extenso texto resguarda ao cidadão a possibilidade de agir diretamente, como no caso da ação popular e dos projetos de lei de iniciativa popular, ou mesmo

indiretamente – quando elege seus representantes por meio do voto direto, secreto, igualitário e periódico.

Assim como na Grécia antiga em que os gregos, principalmente os atenienses, apreciavam a participação na vida pública, considerando isso, inclusive, como o bem de maior significado para a vida do homem, o brasileiro também necessita se posicionar ativamente e exercer a soberania popular. Sobre o exemplo dos gregos, faz-se oportuno citar Maciel e Aguiar (2010, p.69):

Os atenienses acreditavam que um homem que não se interessasse pela política deveria ser considerado não um cidadão pacato, mas um cidadão inútil. Com tempo disponível, os cidadãos se voltavam por inteiro à coisa pública, discutindo os temas relevantes na Ágora, uma espécie de praça em que se juntavam para o exercício do poder político. Deliberando com ardor acerca das questões do Estado, as assembleias tinham o mesmo papel do parlamento nos tempos modernos (...).

Para os atenienses a vida pública não era algo desassociado de seus afazeres. Pelo contrário, nada era mais importante do que engajar-se de modo ativo nas discussões em benefício da sociedade. Tudo deveria ser exaustivamente debatido até ser encontrada a melhor solução para o todo, ou seja, para o povo.

A Constituição de 1988 oportuniza e incita o cidadão a se engajar na vida política do Estado, permitindo inclusive, sua atuação no processo legiferente brasileiro. Isso faz parte da democracia e, por sua vez, das vertentes protegidas por ela: eleições periódicas dos governantes; participação dos cidadãos de maneira ativa na política e vida cívica; elevação e preservação dos direitos humanos; tratamento igualitário entre os cidadãos, dentre outras.

É possível e desejável que projetos de leis sejam deflagrados pela atividade da própria população interessada observados certos requisitos, artigo 61, §2º da CRFB/88 (Brasil, 1988):

A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de um deles.

São os princípios da cidadania e da soberania popular que traçam as regras do ordenamento constitucional pátrio e inspiram o processo legislativo de iniciativa popular previsto nos artigos 61, 27 e 29 da CRFB/1988.

Muitas vezes o povo reclama e se indigna com o conteúdo das leis aprovadas ou mesmo desejam que novas normas sejam criadas, contudo, seguem inertes aguardando que toda ação parta dos senadores, deputados e vereadores eleitos.

Ocorre que a autonomia legislativa conferida aos entes federados pelo fundamento da partilha constitucional de competências permite que estados e municípios também gozem da iniciativa popular de lei em seus respectivos âmbitos, não estando limitado apenas à esfera federal. Sobre essa possibilidade legislativa estendida a todos os entes federativos Bobbio (1971, p. 54-55) destaca como sendo um progresso:

"existem todos os pressupostos para um avanço democrático dos Estados mais do que na teoria do sufrágio universal, [pois] [...] o sufrágio universal é um expediente, não é o princípio, da democracia, a qual progride não tanto em proporção ao estender-se meramente quantitativo do sufrágio, quanto proporcionalmente ao multiplicar-se das instituições de autogoverno".

Ele continua seu pensamento acrescentando que a descentralização política e a autonomia dada aos municípios culminam "na direção de uma genuína democracia, posto que esta multiplicidade dos centros autônomos pressupõe e promove uma maior participação dos cidadãos na coisa pública", Bobbio (1971, p.54).

A iniciativa popular é o poder conferido ao próprio cidadão de legislar. Ele, cumprindo os requisitos impostos pela legislação, pode apresentar projetos de lei de interesse local, regional e federal. Em que pese isso, poucos debates se verificam sobre o assunto, inclusive na própria doutrina constitucional.

Conforme se extrai da tabela que segue (Figura 2), após decorridos trinta anos da instauração do Congresso Nacional, tão somente, quatro leis de iniciativa popular em nível federal foram sancionadas, sendo a mais famosa delas a Lei Complementar nº135, conhecida como Lei da Ficha Limpa. As demais são:

- a) lei 8.930/1994, que incluiu o homicídio qualificado no rol dos crimes hediondos, também cognominada Lei Daniela Perez;
- b) lei 9.840/1999, coíbe a compra de votos;
- c) lei 11.124/2005 que cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, destinado às pessoas de baixa renda.

Figura 2: Leis de iniciativa popular promulgadas

<b>Lei.8.930/1994 Caso Daniela Perez</b>	<b>Lei 9.840/1999 Combate a crimes de corrupção eleitoral</b>	<b>Lei 11.124/2005 Fundo Nacional de Habitação</b>	<b>Lei 135/2010 Ficha Limpa</b>
<b>Proposição - PL 4.146/1993</b>	Proposição - PL 1.517/1999	Proposição - PL 2.710/1992	Proposição - PLP 518/2009
<b>Período de tramitação 1993-1994</b>	Período de tramitação 1999	Período de tramitação 1992 - 2005	Período de tramitação 1993-2010
<b>Assinaturas - 1.3 milhão</b>	Assinaturas - 1.06 milhão	Assinaturas - 1 milhão	Assinaturas - 1.6 milhão
<b>Disposição na lei - Inclusão do crime de homicídio no rol dos crimes hediondos</b>	Disposição na lei - Combate à compra de votos e outros ilícitos eleitorais	Disposição na lei - Cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS	Disposição na lei - Torna inelegível por 8 anos o candidato que tiver mandato cassado, renunciar para evitar cassação ou for condenado em órgão colegiado.
<b>1º Projeto de Lei de iniciativa popular aprovado no Brasil</b>	2º Projeto de Lei de iniciativa popular aprovado no Brasil	3º Projeto de Lei de iniciativa popular aprovado no Brasil	4º Projeto de Lei de iniciativa popular aprovado no Brasil

Fonte: Elaborada pelo autor

Em âmbito estadual, no Espírito Santo, o cidadão comum pode apresentar projetos de lei ou Proposta de Emenda Constitucional (PEC) à Assembleia. No entanto, é preciso que se faça a coleta de assinaturas correspondentes a 1% do eleitorado capixaba, cerca 27.623, distribuído em pelo menos cinco municípios com o mínimo de 2% dos eleitores de cada um deles – art. 69 da Constituição do Estado do Espírito Santo (Espírito Santo, 1989).

Em consulta realizada junto a Assembleia Legislativa do estado informado que, ao longo da história, somente um projeto de iniciativa popular foi proposto no Espírito Santo e que o mesmo não chegou a lograr êxito. Tratou-se de uma proposta de emenda constitucional – PEC, mas, na ocasião, o Tribunal Regional Eleitoral (TRE) recusou diversas assinaturas, fato que culminou no arquivamento do projeto.

Em nível local, a Resolução nº0003/2009 de 01 de julho de 2009 (São Mateus, 2009) do município de São Mateus destaca que: “A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara Municipal de projeto de lei subscrito por, no mínimo, cinco por cento do eleitorado municipal em três bairros distintos (...).”

A iniciativa popular na apresentação de projetos de lei pode ser considerada o exclusivo meio capaz de promover, de fato, a democracia no Brasil. Sobre esse entendimento vale citar os dizeres de Pouso (2008):

(...) a iniciativa popular na apresentação de projetos de lei é o único recurso que possibilita, verdadeiramente, exercício da democracia num sistema representativo de mandato parlamentar não vinculado, como o que ocorre no Brasil. O único, repita-se, porque os demais institutos previstos na Constituição como exemplos de participação popular direta, ou de democracia direta – referendo e plebiscito – são, na verdade, formas limitadas do exercício do poder pelo povo. Isso porque, tanto no plebiscito quanto no referendo, o povo não age espontaneamente, mas é chamado a se manifestar, por provocação dos poderes constituídos; e, ainda, essa manifestação é vinculada às opções previamente estabelecidas por tais poderes. Sendo assim, somente a iniciativa popular na apresentação de projetos de lei, dentre as modalidades de democracia direta previstas no art. 14 da Constituição Federal de 1988, é o veículo pelo qual, genuinamente e sem arreios, a vontade popular se revela livre quanto aos desígnios da nação.

Esse instituto é uma ferramenta hábil para a manutenção do ideal democrático difundido e conquistado pela a Constituição Federal em vigor. Ele enaltece a soberania popular, dando voz ao titular de todo o direito existente no Brasil, o próprio povo. É para o povo e pelo povo que as normas são elaboradas.

## 2.2 SOBERANIA POPULAR

Falar de soberania implica necessariamente discorrer sobre poder, isso porque o seu exercício, de maneira não rara, pode revelar o abuso de autoridade por aqueles que o manifestam. O direito, por sua vez, surge como ferramenta hábil para limitá-lo e compatibilizá-lo. Em um Estado Democrático de Direito torna-se essencial equalizar as relações de poder para que governantes e governados convivam em harmonia, de modo que os direitos do indivíduo sejam preservados. Sobre esse tema, em seu livro, Bastos (1999, p. 45) afirma: “O poder é tido como um dos três incentivos fundamentais que dominam a vida do homem em sociedade e rege a totalidade das relações humanas, ao lado da fé e do amor, unidos e entrelaçados”.

Ao longo de toda a história é possível perceber que a busca pelo poder é intrínseca da natureza humana, direciona as condutas e orienta o modo de pensar. É a partir dessa palavra, no grego “Kratos”, que os nomes das formas de governo conhecidas surgiram: democracia, aristocracia, monarquia, oligarquia.

A aristocracia considerada a melhor forma de governo por Platão, concentra-se nos nobres, àqueles considerados intelectualmente mais preparados. Na monarquia, o poder é hereditário e se reúne na figura do rei. Já a oligarquia é o governo de poucos, em que uma mesma família, grupo político ou econômico se

mantém no governo. Por fim, a democracia é a gestão do povo. É o governo adotado atualmente pelo Brasil.

Impossível falar sobre o regime democrático e não fazer menção ao Estado Grego, considerado como o modelo de inclusão popular. Contudo, as mais variadas formas de governo e de manifestação do poder (desde a monarquia, oligarquia e até mesmo da tirania) foram vivenciadas pelos gregos até que eles pudessem experimentar o governo do povo. Foi somente após a consagração da democracia no território ateniense que o poder passou a ter íntima relação com a política, justamente devido ao engajamento popular na tomada de decisões. Esse modelo de estado onde a democracia era exaltada foi considerado tão positivo que outras localidades se espelharam na cidade-estado de Atenas.

O fato é que a política proporciona a deliberação popular. Através dela há a explanação de opiniões excitando a maturidade da população, o respeito ao diferente e a busca pelo interesse da maioria. Finley (1985, p.68) ao falar sobre o tema define política como sendo “o exercício do controle do poder, com o processo de tomada de decisões baseado em discussão, no debate e finalmente na votação.”

No Estado Democrático de Direito os instrumentos políticos colocados à disposição do povo, quando utilizados de maneira eficaz, atuam como limitadores e são antídotos valiosos contra as condutas desmedidas dos governantes. Eles, juntamente com o sistema de freios e contrapesos consagrado pelo pensador francês Charles-Louis de Secondat Baron de La Brède et de Montesquieu na obra “Os espíritos das leis” são capazes de inibir ameaças à democracia. Pelo sistema de freios e contrapesos os poderes são separados (executivo, legislativo e judiciário), mas harmônicos. Essa separação permite que cada poder haja de maneira independente, porém estará sempre submetido ao controle dos demais, de modo a garantir o equilíbrio político e democrático. Dallari (2007, 220-221) ao abordar sobre o sistema de freios e contrapesos expõe:

Segundo essa teoria, os atos que o Estado pratica podem ser de duas espécies: ou são atos gerais, ou são especiais. Os atos gerais, que só podem ser praticados pelo Poder Legislativo, constituem-se a emissão de regras gerais e abstratas, não se sabendo, no momento de serem emitidas, a quem elas irão atingir. Dessa forma, o Poder Legislativo só pratica atos gerais, não atua concretamente na vida social, não tendo meios de cometer abusos de poder nem para beneficiar ou prejudicar a uma pessoa ou a um grupo em particular. Só depois de emitida a norma geral é que se abre a possibilidade de atuação do Poder Executivo, por meio de atos especiais. O Executivo dispõe de meios concretos para agir, mas está igualmente impossibilitado de atuar discricionariamente, porque todos os seus atos estão limitados pelos

atos gerais praticados pelo Legislativo. E se houver exorbitância de qualquer dos poderes surge a ação fiscalizadora do Poder Judiciário, obrigando cada um a permanecer nos limites de sua respectiva esfera de competência.

Na realidade, o sistema de freios e contrapesos enaltece a democracia, que nos dizeres de Gonçalves Junior (2016, p. 84) é definida como o “regime político em que o poder se fundamenta na teoria da soberania popular”. Enaltece porque impossibilita que ações sejam realizadas de forma irresponsável pelos indivíduos que atuam no legislativo, executivo e judiciário do país.

Ainda conceituando a democracia, o doutrinador Paulo Bonavides (2005, p.75) aponta uma classificação que apresenta três nuances quanto a forma de exercê-la: a) quando o próprio povo a exerce, em assembleias e reuniões públicas, como no contexto da Grécia antiga – democracia direta; b) quando embora o poder seja conferido ao povo é manifesto através dos governantes eleitos como representantes – democracia representativa; c) quando há alteração das formas tradicionais de democracia representativa para assemelhá-la cada vez mais com a democracia direta. No Brasil temos a democracia representativa, através dos políticos eleitos, mas também há oportunidades em que ela é exercida de forma direta pelo cidadão, como no caso da ação popular e da iniciativa popular de projetos de lei.

Na democracia a participação popular é enlevada, homenageando a soberania do povo e considerando como legítimo o governo construído com base nos interesses dos governados, ainda que esses interesses sejam defendidos pelos representantes eleitos e não diretamente pelos eleitores.

A seguir será abordada a democracia no Brasil e a importância desse regime na história dessa nação.

### 2.3 DEMOCRACIA NO BRASIL

As constituições de 1891, 1934, 1946 e a atual de 1988 são classificadas quanto à origem como democráticas. No entanto, as de 1824, 1937, 1967 e a Emenda Constitucional (EC) nº 1/1969 são exemplos de documentos outorgados, ou seja, impostos, sem qualquer oportunidade de participação popular em sua elaboração.

Em 15 de novembro de 1889, na cidade do Rio de Janeiro, em um golpe militar liderado pelo marechal Manuel Deodoro da Fonseca, o período de monarquia imperial chegou ao fim e foi proclamada a República Federativa do Brasil.

Após o golpe ocorrido em 31 de março de 1964, o presidente João Goulart saiu do comando, tendo o marechal Castelo Branco assumido o controle do Brasil. Durante os vinte e um anos em que o regime militar perdurou, houve a extinção de direitos políticos, da liberdade de manifestação e de pensamento, bem como o aniquilamento dos partidos políticos. Dezessete atos institucionais foram editados, todos para viabilizar a permanência dos militares no governo. O ato mais conhecido é o de número 5, decretado em 13 de dezembro de 1968. O AI-5 concedia plenos poderes ao presidente da república se colocando acima até mesmo da Constituição vigente na época que, diga-se de passagem, havia sido outorgada pelos próprios militares.

Foi neste contexto que movimentos estudantis e manifestações das classes de trabalhadores se insurgiram contra a opressão trazida pelos governantes, ocasionando um certo amadurecimento democrático do povo brasileiro. A crise não se limitou apenas as questões políticas, as consequências do regime ditatorial foram sentidas na economia e no dia-a-dia do cidadão que enfrentou uma série de arrochos salariais, viu a inflação totalmente desestabilizada e assistiu o crescimento da dívida externa.

Nesse período incontáveis brasileiros foram exilados, torturados e mortos. Muitas famílias, ainda nos dias atuais, aguardam notícias de familiares desaparecidos.

Somente em 1984 com base no lema “Diretas já” que a população voltou a ter esperança por dias melhores. O povo ansiava pela abertura democrática, por poder escolher seus governantes e, enfim, ver o fim da censura. No dia 15 de janeiro de 1985, em eleições indiretas realizadas por um colégio eleitoral composto de senadores e deputados federais, Tancredo Neves e José Sarney foram eleitos presidente e vice-presidente do Brasil. Juntos os candidatos derrotaram Paulo Maluf, pertencente a chapa dos militares. Assim, chegava ao fim a era militar e tinha começo a chamada “República Nova”.

Na véspera de ser empossado, o presidente eleito precisou ser submetido a uma cirurgia de urgência e, após trinta e oito dias doente, seu óbito foi declarado. Sarney tomou posse e assumiu a gestão do país. Em meio a todo esse período tumultuado, iniciou-se o processo de redemocratização do Brasil e a ideia de que uma nova constituição fosse promulgada passou a ser ventilada. O presidente encaminhou ao Congresso Nacional a Emenda Constitucional nº 26 a qual previa a Assembleia Constituinte.

Todo o processo de elaboração da nova carta constitucional durou dezoito meses e foi marcado por uma enorme expectativa da sociedade. Finalmente, em 5 de outubro de 1988 a nova Constituição Federal passou a existir no contexto jurídico da República Federativa do Brasil. Intitulada de Constituição cidadã, o novo documento alargou as possibilidades de participação popular na condução do governo, reconhecendo que toda a luta e intenso sofrimento do brasileiro não havia sido em vão.

Conhecida um pouco da história da democracia brasileira torna-se claro que ser um cidadão atuante é um grande privilégio conquistado a partir do esforço e de muito sangue de brasileiros. Além da iniciativa de projetos de lei pela via popular, existem ainda outros meios importantes que estão ao alcance dos brasileiros, a saber: as audiências públicas, plebiscitos, referendos, ação popular.

No artigo 14 da CRFB (Brasil, 1988) há expressa previsão de que no Brasil a soberania advém da via popular, seja de modo indireto (sufrágio universal) ou de modo semidireto (meios citados no parágrafo anterior). Todo o texto constitucional foi construído de modo a elevar os direitos do homem e permitir que a gestão pública seja realizada sob a fiscalização direta do povo.

Tanto aos brasileiros natos como aos naturalizados são conferidos, desde que em pleno exercício de seus direitos políticos, as mesmas prerrogativas e possibilidades de intervir nas esferas municipal, estadual e federal.

Assim, cumpre incentivar e divulgar a importância da atuação política dos cidadãos em âmbito local, regional e nacional. A mudança que se almeja começa do menor para o maior. Não basta ter o direito reconhecido pela lei, é necessário fazê-lo valer, usá-lo. Para tanto, é preciso tomar conhecimento do que acontece na Câmara dos Vereadores. Saber o que tem sido aprovado e debatido. Propor novas leis e medidas. Acompanhar a prestação de contas públicas.

Tudo isso está garantido pela CRFB/88, contudo não é colocado em prática. A lei sem utilização não passa de uma mera folha de papel, sem qualquer serventia e aqui torna-se plausível lembrar o pensamento de Lassalle (2000, p.37):

Podem os meus ouvintes plantar no seu quintal uma macieira e segurar no seu tronco um papel que diga: “Esta árvore é uma figueira”. Bastará esse papel para transformar em figueira o que é macieira? Não, naturalmente. E embora conseguissem que seus criados, vizinhos e conhecidos, por uma razão de solidariedade, confirmassem a inscrição existente na árvore de que o pé plantado era uma figueira, a planta continuaria sendo o que realmente era e, quando desses frutos, destruiriam estes a fábula,

produzindo maçãs e não figos. Igual acontece com as constituições. De nada servirá o que se escrever numa folha de papel, se não se justifica pelos fatos reais e efetivos do poder.

É por acreditar na força do povo e reconhecer a sua importância que esse trabalho foi construído.

### **2.3.1 Democracia e participação popular**

É inegável que ao longo dos anos houve um crescente interesse da população em se tornar atuante no que se trata de política. Isso não é um mérito exclusivo do Brasil, mas do mundo como um todo. Diversos movimentos defendendo as mais variadas questões tem se destacado e tentado impor os ideais aos quais defendem.

Casos recentes como a paralização dos caminhoneiros, as manifestações contra a corrupção e até mesmo a “greve dos militares” em estados como o Espírito Santo, denotam uma maior organização da população e revelam a influência que isso pode ocasionar na condução da história do país.

Essa, para muitos, seria a verdadeira conotação de democracia, algo que vai além da escolha de governantes, revelando o que Bordenave (1994, p. 8) chama de estado de participação e que traz em si o significado da população assumir a responsabilidade, o controle do seu próprio destino. Deixando de ser expectadores ou mesmo destinatários de direitos e deveres para se impor como autores daquilo que almejam.

Embora haja a vontade de participar, o autor defende que pouco se busca conhecer sobre as ferramentas disponíveis e o modo de utilizá-las. É por isso que muitos movimentos, apesar do seu grande potencial, fracassam. Não é diferente com os projetos de lei de iniciativa popular.

A participação é algo intrínseco do homem, bem como a tomada de decisões. Seja em âmbito familiar, em comunidades eclesiais, reuniões de condomínios, associação de moradores, turmas de escola, em todos esses locais a opinião e a deliberação estão presentes. Por isso, conhecer sobre ela não pode ser visto como trivial. Bordenave ao tratar sobre o assunto já despertava a atenção do leitor para essa ideia de participação como sendo algo próprio dos seres humanos, que já vem arraigado no DNA (1994, p.16):

Ocorre que a participação não é somente um instrumento para a solução de problemas mas, sobretudo, uma necessidade fundamental do ser humano, como são a comida, o sono e saúde. A participação é o caminho natural para o homem exprimir sua tendência inata de realizar, fazer coisas, afirmar-se a si mesmo e dominar a natureza e o mundo.

Além de oportunizar o maior controle das autoridades, dificultando que planos de corrupção se estabeleçam por meio do engajamento popular, o mais provável que decisões sejam tomadas de modo pacífico e que soluções realmente sejam dadas aos problemas enfrentados por determinadas categorias. Dar voz ao que está imerso na questão objeto de discussão é possibilitar entender e traçar o melhor caminho a ser percorrido.

Dessa forma, pode-se afirmar que a democracia não é sinônimo de participação. Muitos são os países que se assumem como democráticos, mas inexistente participação popular no governo. Inclusive, não são poucos os casos em que governantes são eleitos de forma democrática, se mantêm no poder por meio de eleições, contudo, calam a voz do povo utilizando de artifícios que maculam a real intenção do governo. Este é o caso da Venezuela por exemplo. A respeito da política desse país Levitsky e Ziblatt (2018, p.27) destacam:

A política venezuelana era há muito dominada por dois partidos, a Ação Democrática, de centro-esquerda, e o Partido Social Cristão, de centro-direita, de Caldera (conhecido como Copei). Os dois se alternaram no poder pacificamente por mais de trinta anos, e, nos anos 1970, a Venezuela era vista como uma democracia modelo numa região infestada por golpes de Estado e ditaduras.

Tais ações são aceitas, justamente, pela falta de conhecimento do que verdadeiramente se espera da democracia e, por sua vez, do povo. É bem verdade que o que se espera de um governo democrático mais depende dos liderados do que dos líderes colocados nos postos de destaque.

Ainda na linha adotada por Bordenave, insta tratar do que ele chama do oposto de participação que, no caso, seria a marginalização. Essa palavra deve ser percebida sob uma ótica diferente daquela que se acostumou imaginar, vinculada muitas vezes a ideia de bandido, malandro, criminalidade. Na realidade, marginais são os que não estão envolvidos no centro de tomada de decisões. Ficam a margem do que se espera quando o assunto é ser atuante. O autor afirma que “marginalidade significa ficar fora de alguma coisa, às margens de um processo sem nele intervir” Bordenave (1994, p.18). Dessa forma, toda vez em que há omissão do povo em

desenvolver um papel ativo na tomada de decisões ou mesmo na promoção de um governo participativo, ocorre uma conduta marginal.

A participação pode ocorrer em nível micro, dentro da família por exemplo. Porém, é importante e saudável que ela também aconteça de forma macro, nos processos capazes de modificar a sociedade, de deixar um legado para as futuras gerações e aqui podemos citar como modelo a própria criação de leis de interesse público, dentre elas as existentes atualmente e criadas através da iniciativa do povo em âmbito federal – Ficha Limpa é uma delas.

O que se pode concluir é que a participação na família, na escola, no condomínio (micro), seria um treinamento para atingir o ideal da sociedade participativa. O mesmo é possível dizer quando tratamos da perspectiva municipal de iniciativa de leis pela população.

Não podemos esperar um ativismo em nível estadual ou federal se não existe essa construção de valores em âmbito local. Se no município, que seria a “escola”, o sistema não funciona, o reflexo será similar nos outros entes federativos. Tudo parte do micro para o macro. Vale mais uma vez citar Bordenave (1994, p. 57) que aponta esse como o ponto chave da participação:

Uma grave deficiência da democracia liberal é pretender que os cidadãos exerçam a macro participação sem que necessariamente passem pela aprendizagem da micro participação. Nem na família, nem na escola, nem na fábrica e nem mesmo no partido político se ensina a participar. Consequências: os cidadãos esperam tudo do paternalismo do governo, as leis se formulam mas não se cumprem (pois não foi desenvolvida a responsabilidade social).

É por isso a preocupação de trabalhar com a ferramenta municipal e entender a ideia que a população local possui de participação. Não só em se pronunciar, mas em conhecer as ferramentas que estão disponíveis para fazer valer a soberania popular conferida pela Constituição de 1988, especialmente a proposta de lei de iniciativa popular e saber manejá-la para que o processo de criação não seja mal sucedido por falta de conhecimento prévio.

Somente assim, ao longo dos anos se perceberá um aumento gradativo no número de leis criadas a partir dos interesses demonstrados pelo povo diretamente interessado.

## 2.4 MUNICÍPIOS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA

De modo geral, mesmo antes de serem arquitetados com a estrutura jurídico-política hoje reconhecida, sempre se percebeu a existência dos municípios como instituição social. Na realidade, trata-se de um agrupamento natural, próprio dos seres humanos que, por instinto, vivem em coletividade. Essa reunião se dá por afinidades, interesses comuns em uma localidade.

Já como unidade político-administrativa, a história indica que a ideia de municipalidade remonta a República Romana, em que os municípios estavam intimamente vinculados ao recebimento de vantagens, reconhecimento.

O Brasil, influenciado por Portugal e Espanha, considerados os países que se mantiveram mais leais à estrutura concebida por Roma, desde sua colonização trabalhou com a ideia de conselhos que, mais a frente, foram designados de câmaras municipais.

No entanto, juridicamente foi na constituição de 1824 que os Municípios foram reconhecidos pela primeira vez. O título 7º, capítulo 2 designou espaço próprio para tratar das aludidas Câmara Municipais, (Constituição Política do Império do Brasil, 1824):

Art. 167. Em todas as Cidades, e Villas ora existentes, e nas mais, que para o futuro se crearem haverá Camaras, ás quaes compete o Governo economico, e municipal das mesmas Cidades, e Villas.

Art. 168. As Camaras serão electivas, e compostas do número de Vereadores, que a Lei designar, e o que obtiver maior número de votos, será Presidente.

Art. 169. O exercicio de suas funções municipaes, formação das suas Posturas policiaes, applicação das suas rendas, e todas as suas particulares, e uteis atribuições, serão decretadas por uma Lei regulamentar.

Em que pese já em 1824 haver menção dos municípios, esses não eram até o advento da promulgação da Constituição Federal vigente (sétima constituição desse país) reconhecidos juridicamente como entes federativos. Ou seja, não integravam a estrutura político-administrativa da República Federativa do Brasil e, por conseguinte, não eram considerados autônomos (capacidade de organização, governo e administração). Assim, embora existissem com essa nomenclatura (municípios), sua atuação era limitada.

Hoje, ao serem reconhecidos como entes federativos, atuam de maneira mais abrangente podendo criar leis, ter estrutura administrativa própria, dentre outras

vantagens. São submissos, tão somente, aos ditames estipulados pela Constituição Federal. Não há, por tanto, hierarquia entre eles, os estados e a união.

Em declaração dada para comemorar os 30 anos da Constituição Federal, a consultora da Confederação Nacional de Municípios (CNM), Elena Garrido (GARRIDO, 2018) afirmou que: “A inovação mais importante que a Constituição de 88 trouxe foi a incorporação do Ente público Município entre os Entes Federados. E isso é único no mundo”.

Cabe afirmar que essa inovação foi objeto de severas críticas, primeiramente porque nenhuma outra federação no mundo havia conferido tamanha importância a essas esferas de poder local. Depois, porque apesar da qualidade de entes federados, os municípios não possuem representação no Senado e Câmara dos Deputados, o que os impede de participar da formação de vontade da nação. E, por fim, mas não menos importante, estão impossibilitados, no caso de tentativa de segregação para formação de um novo estado, de serem alvo de uma intervenção federal.

Em que pese os argumentos registrados, não há qualquer possibilidade de ignorar a tamanha importância dada de forma premeditada pelo Poder Constituinte Originário a esses entes federativos. Isso é o que defende diversos juristas, dentre eles Masson (2013, p.440):

Censuras à parte, parece-nos incontestável a decisão do poder constituinte originário de erigi-los à categoria de entes da federação, haja vista o disposto nos arts. 1º e 18 da nossa Lei Maior, bem como a existência de todo um capítulo, no título referente à organização do Estado, reservado a eles.

Ultrapassada essa celeuma, insta abordar sobre a organização dos municípios que se dá por meio de suas respectivas leis orgânicas. A lei orgânica é o documento que oficializa a existência do município e regulamenta a vida política da cidade, funciona de maneira similar às Constituições Estaduais nos Estados.

O artigo 29 da Constituição brasileira se encarrega de trazer a regulamentação sobre como tais leis devem ser elaboradas. Além da necessidade de serem aprovadas por 2/3 dos membros da Câmara, em dois turnos, com espaço de no mínimo 10 dias um do outro, não podem deixar de observar os princípios elencados tanto na Constituição de 1988, como nas dos seus respectivos estados (Brasil, 1988).

Embora a lei orgânica seja considerada a norma mais importante da estrutura local, ainda assim é passível de ser modificada. Inclusive, a própria Constituição

Federal assegura que havendo a reunião de assinaturas, a população poderá propor propostas de alteração do texto da lei – art. 29, XIII, CRFB,1988 (Brasil, 1988).

Atualmente o Brasil conta em sua estrutura com 5.570 municípios de acordo com o IBGE em 2018, sendo que Minas Gerais lidera o ranking dos estados com maior concentração de municípios, 853. Em segundo lugar está São Paulo com 645. Já o Espírito Santo possui 78, ocupando a 20ª posição (IBGE, 2018).

#### **2.4.1 Competência legislativa dos municípios**

É o artigo 30 da Magna Carta que elenca as atribuições dos Municípios em matéria legislativa sendo, em resumo, sua competência limitada aos interesses de abrangência local. Podem, toda via, complementar a legislação federal e estadual quando couber e ainda disciplinar questões ligadas a assuntos administrativos.

Por interesse local pode-se considerar àquele que está substancialmente ligado ao Município. Ou seja, o assunto que quando colocado pareado com os interesses da União e do Estado com eles não se confundem. Obviamente que todo e qualquer tema repercute para além das fronteiras locais, porém o determinante será a essência da matéria.

Já no que concerne à suplementação legislativa, deve-se observar três requisitos cumulativos: a) os assuntos que serão objeto de complementação devem abarcar o interesse local; b) a suplementação deve ser a uma lei que previamente já esteja inserida no ordenamento jurídico federal ou estadual; c) a complementação somente poderá acontecer quando tratar do exercício de competência concorrente ou comum - arts. 23 e 24 CRFB - (Brasil, 1988).

No caso de omissão legislativa em matéria que compete tipicamente a União ou ao Estado legislar não poderá o município inovar o ordenamento criando uma lei. A atuação dele é especificamente complementar/supletiva. Exige a existência previa de norma federal ou estadual.

Se uma norma local for criada sem observar as limitações concernentes a matéria, ultrapassando o interesse local, a lei será considerada inconstitucional pois estará eivada de vícios desde o seu nascimento. O artigo 125, §2º da CRFB/1988 trata da possibilidade do controle de constitucionalidade das leis e atos normativos municipais frente a Constituição Estadual. Contudo, em nível federal, uma norma local também poderá ser declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, através

do controle difuso de constitucionalidade, via recurso extraordinário. Ou seja, quando um caso concreto, for levado a julgamento, e a Corte maior tiver que decidir o embate das partes. Além do controle difuso, de maneira excepcional, poderá o Supremo decidir sobre a constitucionalidade ou não da lei local através da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF). Essa é uma ação constitucional disciplinada pela Lei 9.882 de 1999, cabível em casos extremamente específicos: a) evitar ou reparar lesão a preceito fundamental; b) resolver controvérsia constitucional a respeito de norma de todos os entes. Por preceito fundamental entende os elencados nos artigos 1º ao 17, 34, VII, 37 caput, 60, §4º da CRFB/1988 (Brasil, 1988).

Sendo assim, apesar dos municípios terem ganhado um espaço considerável na estrutura jurídica do Estado brasileiro, recebendo autonomia para praticar diversos atos, dentre eles criar suas próprias normas, ainda assim possuem limitações legislativas. Devem seguir as exigências impostas pela Constituição Federal, Constituição Estadual e até pela sua própria Lei Orgânica. Alguns requisitos são relativos à forma, e outros, às matérias sujeitas ao processo legislativo local.

## 2.5 PROCESSO LEGISLATIVO

O processo legislativo consiste na sequência de atos necessários para a elaboração das normas jurídicas. É a Constituição Federal que traça o regramento geral para a elaboração das espécies normativas que serão observadas em âmbito federal e, por absorção compulsória, aplicadas aos estado e municípios. Seguindo esse mesmo raciocínio, as matérias cuja iniciativa de lei cabe ao presidente da república, simetricamente, também serão conferidas aos governadores e prefeitos, em suas respectivas zonas de atuação. Quando uma norma é elaborada sem a atenção aos critérios pré-estabelecidos, diz-se que ela já nasce com um problema que a torna inconstitucional.

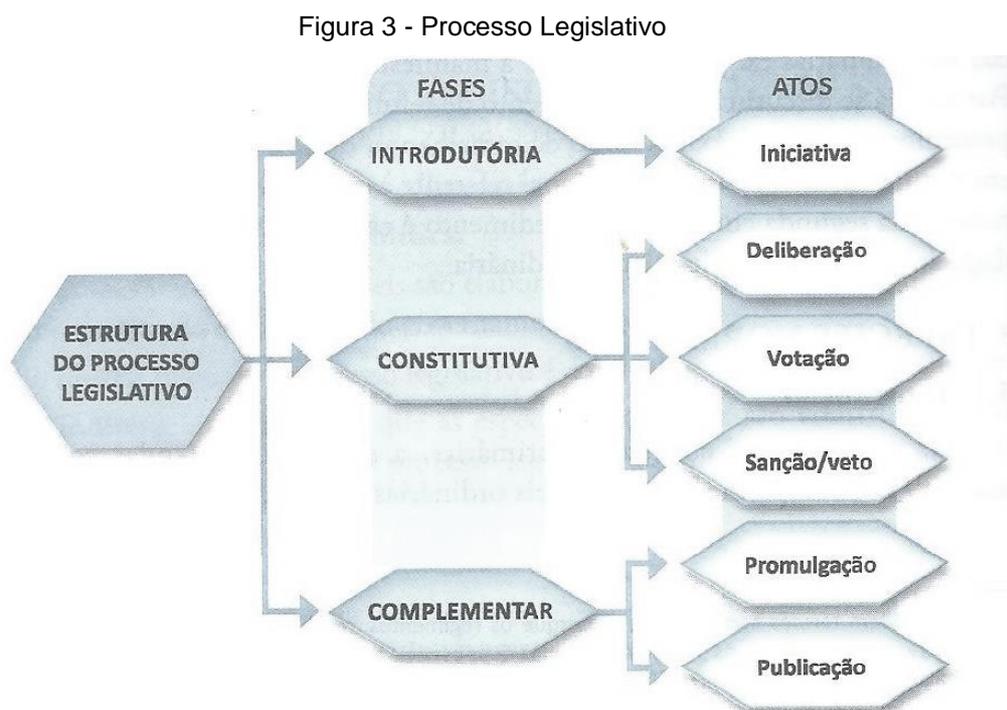
Em se tratando da classificação do processo legislativo, a doutrina de Masson (2013, p. 642-643) ensina que ele pode ser classificado de duas formas, uma relativa à organização política e a outra relacionada às fases procedimentais. A primeira modalidade se fixa em estabelecer o grau de participação do povo no processo legiferente, podendo ser: a) autocrático – sem qualquer contribuição popular; b) direto – a produção acontece diretamente pelo povo; c) indireto – as normas são elaboradas pelos representantes eleitos pelo povo; d) semidireto – embora as normas sejam

elaboradas pelos representantes eleitos, somente entram em vigor após o referendo popular. As fases procedimentais por sua vez, definem o rito a ser observado: a) ordinário - não estabelece prazo para deliberação e votação das leis (é a regra no Brasil); b) sumário – se assemelha ao rito ordinário pois possui as mesmas etapas, porém há prazos para deliberação e votação; c) especial – utilizado para elaboração de certas espécies normativas.

O processo legislativo ordinário/comum é o mais completo e é utilizado para elaboração da grande maioria das leis – leis ordinárias. Ele se divide em três fases, introdutória, constitutiva e complementar. É na fase introdutória que se encontra o ato de iniciativa das leis, o qual indicará os legitimados a propor as novas normas e é onde se encontra o cerne da questão aqui pautada, a iniciativa de projetos de lei pela via popular.

A seguir encontra-se uma tabela expositiva (Figura 3) com todas as fases do processo de elaboração das leis, desde os atos de iniciativa até a publicação, ato final que torna pública e conhecida existência da nova norma e permite que a mesma tenha eficácia.

Em regra, uma lei entra em vigor 45 dias após a sua publicação no diário oficial quando não apontar em seu texto outro prazo – artigo 1º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Decreto-Lei n. 4.657/1942 (Brasil, 1942).



Fonte: Masson (2013, p.644).

### 2.5.1 Fase introdutória

Esta é a fase conhecida como inaugural. Assim como a petição inicial deflagra um processo judicial, a iniciativa dá início ao processo legislativo. É nesse momento em que são verificados os legitimados para propositura da lei.

Assim, a iniciativa da proposta de lei se classifica conforme Masson (2013, p. 645-650): a) iniciativa parlamentar: relativa aos membros das casas legislativas; b) iniciativa extraparlamentar – exercida por autoridades e/ou instituições alheias ao legislativo; c) iniciativa concorrente – quando há mais de um legitimado; d) iniciativa vinculada – ocorre em casos extremamente específicos em que o legitimado é obrigado a iniciar o processo legislativo; e) iniciativa privativa – quando o processo legislativo só pode ser deflagrado por certas autoridades, sob pena de vício de forma; f) iniciativa geral – quando os legitimados podem apresentar projetos sobre matérias variadas (é a regra no nosso ordenamento); g) iniciativa privativa do presidente da república – somente o presidente e, por simetria, governadores e prefeitos em zonas de atuação podem propor projetos considerando certas matérias; h) iniciativa dos chefes do Ministério Público – referente a projetos de lei relacionados à organização do órgão; i) iniciativa do poder judiciário – somente acontecerá nos casos especificados pela constituição federal; j) iniciativa popular – quando o cidadão, observados os requisitos, pode deflagrar o projeto de lei.

O foco a seguir será exatamente a iniciativa popular no processo de deflagração de uma lei.

O instituto da participação popular no legislativo através da proposta de iniciativa de leis não é um fenômeno exclusivo na nação brasileira, constituições como a da Costa Rica, Suíça, Paraguai, Peru, Argentina, Nicarágua, Venezuela também admitem tal modalidade. No Brasil, a iniciativa popular foi prevista de maneira pioneira pela Constituição de 1988 e possibilitou que essa espécie de deflagração legal acontecesse nos três níveis da federação, municipal, estadual e federal.

A lei 9.709 de 1998 que regulamenta a execução dos incisos I, II e III do art. 14 da CRFB/88, trata da iniciativa de lei popular federal estabelecendo alguns requisitos mínimos, dentre eles que o projeto deverá versar apenas sobre um assunto e que não poderá ser rejeitado por vício de forma (Brasil, 1998):

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

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

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

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

Assim, verificando a Câmara algum problema na apresentação da proposta de lei, deverá providenciar a correção das inconsistências técnicas e, se for o caso, até mesmo da redação.

Ainda falando da iniciativa em âmbito federal, cumpre ressaltar que há duas formas dessa modalidade de participação democrática acontecer, uma pela via comum, preconizada no artigo 61, §2º da CRFB e outra pautada na legislação federal e no regulamento da câmara dos deputados, casa que recebe as propostas legislativa dessa espécie.

Os tramites em cada uma dessas formas de exercício da democracia também são diversos. Na primeira, há necessariamente que haver um número mínimo de assinaturas dos cidadãos, correspondentes a 1% do eleitorado nacional, distribuído em, ao menos, cinco estados, com, no mínimo, 1/10 por cento dos eleitores de cada um deles.

A série de exigências previstas no texto constitucional, por óbvio, dificulta a apresentação de uma quantidade maior de projetos de lei à Câmara dos Deputados. Há doutrinadores que inclusive consideram a iniciativa de lei popular como uma figura meramente ornamental no ordenamento jurídico, como é o caso de Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2009, p. 208).

Por certo, reunir a enorme quantidade de assinaturas é a parte mais complicada do processo. Porém, não se pode desconsiderar as excelentes ferramentas tecnológicas que hoje fazem parte da realidade da maioria dos brasileiros. Para tanto, desde meados de 2018 equipes de informática das casas legislativas (Senado e Câmara dos Deputados) têm sinalizado a implementação do processo virtual de assinaturas, o que corresponde um ganho tamanho na democracia e na celeridade do processo legislativo. Ocorre que o projeto de lei que regulamenta a adoção do meio digital para a iniciativa popular, de autoria do senador Serys

Slhessarenko, do Partido dos Trabalhadores (PT), estado do Mato Grosso (MT), ainda depende de aprovação PL 7005/2013. Tal projeto alteraria o texto da lei 9.709/1998 – lei que regulamenta a iniciativa popular de projetos de lei.

A segunda opção de deflagração de projetos de lei “popular” pela via federal surgiu no ano de 2001, quando foi instituída a Comissão de Legislação Participativa (CLP) e passou a oportunizar a apresentação de projetos de leis oriundos de associações, sindicatos de classes, entidades civis. O objetivo da Comissão é justamente facilitar a participação da sociedade no processo de elaboração das leis, tanto as complementares, ordinárias e até mesmo contribuições ao Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). O procedimento, neste caso, é mais simples do que o anteriormente tratado pois não exige uma quantidade mínima de assinaturas, até mesmo porque os legitimados não são os cidadãos.

Já quando o tema se volta aos estados, não se pode deixar de abordar o princípio da simetria e a possibilidade conferida pelo poder constituinte derivado decorrente destes entes federativos elaborarem suas próprias constituições, observando em tudo os fundamentos da lei maior que irá disciplinar a organização e governo dessas esferas regionais.

O Brasil ao adotar o federalismo confiou a União, Estados, Distrito Federal e Municípios prerrogativas maiores que as presentes na Constituição anterior de 1967. Oportunizou assim o autogoverno, autoadministração e auto-organização. Pela simetria, as constituições dos estados e as leis orgânicas dos municípios precisam estar compatibilizadas com o texto aprovado pelo poder constituinte originário (CRFB/1988), isso inclui a necessidade de previsão de proposta de iniciativa legislativa popular nos respectivos instrumentos legais estaduais e municipais.

Cada um dos 26 estados brasileiros regulamentou o instituto aqui em debate em suas constituições, ressaltando os pilares já norteados na CRFB e acrescentando outras especificidades pautadas em suas próprias realidades. O Distrito Federal (DF), por não possuir Constituição Estadual, normatiza a matéria em sua lei orgânica – art.76 (Distrito Federal, 1993).

No caso do Espírito Santo (ES), por exemplo, que teve sua constituição promulgada em 5 de outubro de 1989, o projeto de iniciativa popular deve ser apresentado junto à Assembleia Legislativa com a assinatura de, ao menos, um por cento dos eleitores, aproximadamente 27.855, (total de eleitores 2.785.570 em janeiro/2020) distribuído em pelo menos cinco Municípios com um mínimo de dois por

cento dos eleitores de cada um dos Municípios, conforme artigos 63 e 69 (Espírito Santo, 1989).

Já nos municípios o próprio texto constitucional traça, em linhas gerais, como deve-se proceder, cabendo à lei orgânica estabelecer os pormenores, (Brasil, 1988):

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

XIII - iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado; (Renumerado do inciso XI, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

Cumprido destacar que fora as condições trazidas, cada casa legislativa, em seu regulamento interno, pode relacionar outras informações e requisitos internos, considerados indispensáveis, para dar continuidade à análise do projeto de lei proposto pelos cidadãos.

Na sequência, será exposta, em capítulo próprio, a forma adotada pelo Município de São Mateus para que seu eleitorado possa fazer uso da iniciativa popular na proposta de novos projetos de lei junto a Câmara Legislativa local.

### **3 MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS: REGIONALIZAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO**

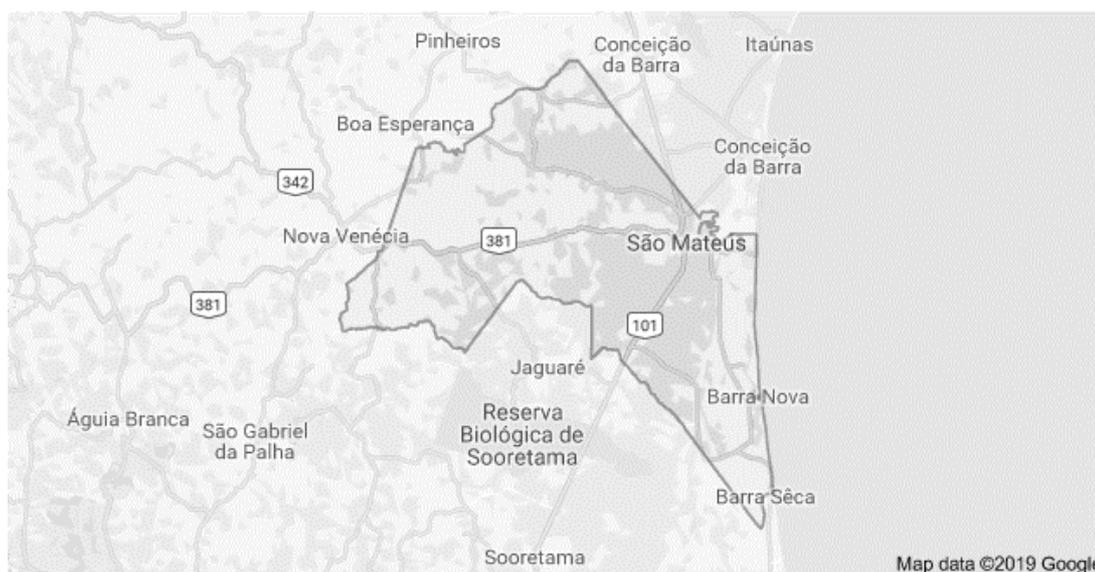
#### **3.1 PANORAMA GERAL**

Considerando as informações publicadas pela Prefeitura de São Mateus em seu site, a cidade é considerada uma das mais antigas do país e a segunda mais antiga do Espírito Santo, tendo recebido os primeiros colonizadores nos idos de 1544. Contudo, foi em 1764, que recebeu autonomia municipal. Sua história é marcada pela forte vivência da escravidão, podendo ser encontradas comunidades quilombolas até os dias atuais. Inclusive, é estimado como o município com maior número de afrodescendentes do estado. Antes de se emancipar como município a vila de São Mateus era gerenciada pelo Estado da Bahia, motivo pelo qual muitos baianos vieram residir na região (Prefeitura de São Mateus, 2019).

A origem do nome da cidade se deve a uma visita realizada no dia do evangelista Mateus, 21 de setembro, pelo padre José de Anchieta. Dia em que também se comemora o aniversário da cidade.

O município encontra-se localizado no litoral norte do estado do Espírito Santo, a aproximadamente 220km de distância da capital Vitória. A área total equivale a 5,12% do território capixaba. Em relação a divisão territorial, o município é composto de 5 distritos: São Mateus, Barra Nova, Itauninhas, Nestor Gomes e Nova Verona. É irrigado por três bacias hidrográficas, sendo a maior delas a do rio São Mateus, também conhecido popularmente com o nome de rio Cricaré. As outras duas são a do Rio Itaúnas e Rio Doce. Ao Norte faz divisa com os municípios Pinheiros, Boa Esperança e Conceição da Barra. Já ao sul, São Gabriel da Palha, Vila Valério, Jaguaré e Linhares são as cidades limítrofes. A leste é banhada pelo oceano Atlântico e a oeste está a vizinha Nova Venécia, como pode ser visualizado pela imagem abaixo (Figura 4).

Figura 4: Mapa do Município de São Mateus



Fonte: Google Maps

O litoral perfaz 43km de extensão e, apesar da ilha de Guriri ser a mais famosa, possui outras 11 praias: Abricó, Aldeia do Coco, Barra Nova, Bosque, Brejo Velho, Caramujo, Gameleira, Campo Grande, Oitizeiro, Ranchinho e Urussuquara.

Em relação ao perfil da população, o IBGE estima que no ano de 2019 o município contava com cerca de 130.611 habitantes, com uma densidade demográfica de 55,8 hab/km<sup>2</sup>. Por tanto, o sétimo município mais populoso do Espírito Santo, estando atrás apenas da Serra (517.510), Vila Velha (493.838), Cariacica (381.285), Vitória (362.097), Cachoeiro do Itapemirim (208.972) e Linhares (173.555) – (IBGE, 2019).

A economia é bastante diversificada. Além de ser caracterizada pela extração de petróleo terrestre desde os anos 60, abrigando empresas do ramo petrolífero como a Petrobrás, também é reconhecida pelo cultivo de pimenta do reino, café, fruticultura e pecuária. O comércio local é referência para as cidades próximas por acolher lojas de renome em nível nacional, tais como: Americanas, Casas Bahia, Pernambucanas, Tecelagem Avenida, entre outros (Prefeitura de São Mateus, 2019).

A renda média dos trabalhadores formais é de 2,3 salários mínimos (IBGE, 2017), o que coloca o município entre os 10 melhores do estado nesse quesito, ocupando a 8ª posição. O primeiro colocado é o município de Vitória com 3,9 salários. Em 2017 foram registradas 2.271 empresas atuando no município, sendo 21.792 pessoas ocupadas. O PIB per capita, no mesmo ano – 2017, era de R\$16.451, 41.

Quando comparada, neste quesito, com as demais cidades do Espírito Santo, ocupa a 47ª posição no ranking (IBGE, 2017).

Conforme o censo, 2018, divulgado pelo Ministério da Educação, foram registradas 3.353 matrículas na educação infantil, 16.936 no ensino fundamental e 3.710 no ensino médio em São Mateus. Quanto ao número de escolas, tanto públicas como privadas, somam 89 de ensino infantil, 93 de ensino fundamental e 11 de ensino médio. Sobre os docentes, são 481 trabalhando no ensino infantil, 963 no ensino fundamental e 280 no ensino médio (INEP, 2019).

Quando o assunto é o ensino superior, São Mateus se destaca no norte do Estado. Possui em seu território um campus da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), cujo o nome é Centro Universitário Norte do Espírito Santo (Ceunes).

O Ceunes contava inicialmente, em 1990, com cinco cursos: matemática, educação física, ciências biológicas, letras e pedagogia. Atualmente a instituição disponibiliza aproximadamente 830 vagas, distribuídas entre os cursos de agronomia, ciências biológicas licenciatura, ciências biológicas bacharelado, ciência da computação, educação do campo, enfermagem, engenharia de computação, engenharia de petróleo, engenharia de produção, engenharia química, farmácia, física licenciatura, matemática licenciatura, matemática bacharelado, matemática industrial, pedagogia e química licenciatura. Além disso, o campus mantém programas de mestrado nas áreas de agricultura tropical, biodiversidade tropical, energia e ensino na educação básica.

Em 2006 houve a instalação de uma unidade do Instituto Federal do Espírito Santo em terras mateenses. No início, eram ofertados apenas o curso técnico em mecânica. Hoje a instituição possui prédio próprio, construído no bairro litorâneo e conta com turmas de ensino superior em engenharia mecânica e elétrica e, turmas em técnico em eletrotécnica, eletrotécnica integrado com ensino médio, técnico em mecânica, técnico em mecânica integrado com ensino médio, além de dois programas de pós educação lato sensu em eficiência energética industrial e práticas educacionais.

No que concerne ao ensino superior privado, diversas universidades ofertam cursos na modalidade Educação a Distância (EAD) e de forma presencial duas faculdades se sobressaem, Faculdade Vale do Cricaré (FVC) e a Multivix. A mais antiga na localidade é a Faculdade Vale do Cricaré, criada em 1997 e que oferta 15 cursos de graduação, pós graduações em cinco áreas diversas e dois programas de

metrado profissional. Já a Multivix Campus São Mateus iniciou suas atividades em 2009 e oferece vagas em 15 cursos de graduação.

Conhecendo um pouco mais a respeito das características dos residentes em São Mateus, o IBGE aponta dados referentes ao registro civil. No ano de 2018, 836 casamentos foram oficializados, ao passo que existiram 269 divórcios judiciais e 55 realizados no diretamente em cartório.

Sobre a taxa de mortalidade infantil, no ano 2017 foi de 13,96, considerando os 2.006 nascimentos com vida e os 28 óbitos de crianças com menos de 1 ano de idade. Com esses dados, São Mateus encontra-se na 20ª posição quando comparado com outros municípios do estado. Ainda falando sobre morbidade no ano citado, houve 714 óbitos, 424 do sexo masculino, 289 femininos e um caso em que o sexo foi ignorado. A maior parte das mortes foram causadas por doenças no aparelho circulatório (190) e por tumores (106) (IBGE, 2017).

Por fim, resta apresentar as condições políticas hodiernas. São Mateus tem como chefe do poder executivo local o prefeito Daniel Santa Barbosa, partido Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), mais conhecido por Daniel da Açaí, empresário local do ramo de água mineral. Daniel havia sido cassado pelo Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo por fazer doações de água mineral durante a crise hídrica que assolou o município no ano de 2015. Contudo, se manteve no governo por força de uma decisão liminar. No dia 17 de dezembro de 2019 em julgamento de um recurso especial o Tribunal Superior Eleitoral absolveu o prefeito, por falta de provas contundentes, dando provimento ao recurso apresentado pelo prefeito.

São 17 secretarias que trabalham auxiliando a gestão atual: assistência social; administração e recursos humanos; agricultura, aquicultura, abastecimento e pesca; ciência, tecnologia, inovação, educação profissional e trabalho; comunicação; cultura; defesa social; educação; esportes, lazer e juventude; finanças; gabinete; governo; meio ambiente; saúde; turismo; obras, infraestrutura e transporte; planejamento, captação de recursos e desenvolvimento econômico (Prefeitura de São Mateus, 2019).

O legislativo conta com onze vereadores: Jozail Fugulim, eleito com o maior número de votos, 2.107; Carlos Alberto Gomes Alves; Paulo Pascoal Chagas; Josimar de Oliveira Mendonça; Aquiles Moreira da Silva, Antônio Luiz Cardoso; Jerri Pereira; Jaciara Teixeira do Nascimento; Francisco Amaro de Alencar Oliveira, Ajalírio Caldeira Vargas e Jorge Luiz Recla de Jesus, que ocupa a função de presidente da Câmara.

As sessões ordinárias ocorrem as terças-feiras e são abertas ao público. Às segundas-feiras os vereadores se reúnem em comissões para debater a pauta do dia seguinte.

Conhecer as particularidades da localidade em que a pesquisa se concentrou é de suma importância para compreender os resultados obtidos. Não se pode olvidar que o modo de vida e as peculiaridades de cada comunidade influenciam a forma de agir socialmente e politicamente.

Dito isso, na sequência será analisada as especificidades da legislação local no que diz respeito a participação popular no processo de elaboração das leis.

### 3.2 LEI DE INICIATIVA POPULAR NO MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS

Conforme outrora dito, é a lei orgânica de um município que traça os aspectos referentes a sua composição. Trata-se da lei local mais importante. Em linhas gerais é possível compará-la à Constituição, pois ela abordará os assuntos essenciais para a estrutura municipal. Segundo os dizeres de (Moraes, 2014, p. 296):

A Lei Orgânica organizará os órgãos da Administração, a relação entre os órgãos do Executivo e Legislativo, disciplinando a competência legislativa do Município, observadas as peculiaridades locais, bem como sua competência comum, disposta no art. 23, e sua competência suplementar, disposta no art. 30, II; além de estabelecer as regras de processo legislativo municipal e toda regulamentação orçamentária, em consonância com Constituição Federal, a Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos (CRFB, art. 29).

A lei orgânica de São Mateus, Lei 001/90, versa sobre todos os temas pertinentes aos poderes existentes no município, legislativo e executivo. Vale ressaltar que aos municípios não foi concedido poder judiciário, esse somente os estados e a união possuem.

No que se refere ao poder de legislar, há menção específica no art. 54, sobre a criação de normas via iniciativa popular, concedendo ao povo a possibilidade e o direito até mesmo de propor modificações na própria Lei Orgânica (LO), que neste caso receberá o nome de emenda (São Mateus, 1990).

**Lei orgânica** - Art. 54. Esta Lei Orgânica será alterada através de Emenda, mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara;

II - do Prefeito Municipal;

**III - de iniciativa popular.**

§ 1º - A proposta será discutida e votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, considerando-se aprovada se obtiver, em cada um, dois terços dos votos dos membros da Câmara.

§ 2º - A Emenda que alterar a Lei Orgânica do Município será promulgada pela Mesa da Câmara Municipal com o respectivo número de ordem.

A resolução nº003/2009 dispõe sobre o regimento interno da Câmara Municipal de São Mateus, casa que representa o poder legislativo local. Responsável pela elaboração de novas leis e atos normativos, bem como pela fiscalização orçamentária e financeira do Município. Dentre os diversos títulos existentes na respectiva resolução, um em específico aborda sobre a participação da sociedade civil junto as atividades desenvolvidas pela casa legislativa, Título VIII.

A legislação (São Mateus, 2009) estabelece que é possível a atuação popular por meio da iniciativa popular de lei (capítulo I), petições, reclamações ou representações de qualquer pessoa física ou jurídica contra ato ou omissão das autoridades e entidades públicas (capítulo II); audiência pública (capítulo III); apreciação das contas pelos contribuintes (capítulo IV) e; credenciamento de entidades de classe de grau superior junto à Mesa para prestar esclarecimentos (capítulo V).

No que confere à iniciativa popular, o art. 247 discorre sobre os requisitos, bem como os tramites voltados à análise da proposta apresentada pelos cidadãos do município, os que possuem capacidade eleitoral ativa, que podem exercer o direito ao voto.

É necessário, portanto, que a proposta de lei seja apresentada da seguinte maneira: O projeto deve ser redigido e assinado por, no mínimo 5% do eleitorado municipal em três bairros distintos. Isso quer dizer que, ao menos, 4.178 eleitores devem subscrever/assinar o projeto de lei. Ainda no que diz respeito a assinatura, a legislação aponta que essa deve estar acompanhada do nome completo, legível, endereço e dados que identifiquem o título de eleitor. As listas contendo as assinaturas deverão ser padronizadas pela Mesa da Câmara e separadas de acordo com os bairros. É possível, segundo o inciso II do artigo 247, que entidades da sociedade civil promovam a apresentação do projeto de lei, assumindo a responsabilidade pela coleta das assinaturas. Feito isso, o projeto deverá ser protocolado junto a Justiça Eleitoral para que verifique se as assinaturas preenchem os requisitos exigidos, bem como se estão distribuídas entre o número mínimo de bairros.

A secretaria da Câmara se incumbirá de verificar se as exigências explicitadas na Constituição Federal foram observadas e em caso positivo, dará prosseguimento aos trâmites legais comuns a qualquer outro projeto de lei, recebendo, inclusive, numeração conforme a ordem geral.

Quando o projeto de iniciativa popular entrar na pauta da Câmara, seja nas reuniões das comissões ou mesmo no plenário, poderá fazer uso da palavra, por até vinte minutos, a pessoa que houver sido indicada quando da apresentação do projeto ou, não havendo indicação, a primeira pessoa que tiver assinado o projeto.

Cada projeto de lei apresentado deve versar sobre um único tema, sob pena de ser desmembrado para tramitação em separado. Isso será feito pela Comissão de Constituição, Justiça, Direitos Humanos, Cidadania e Redação.

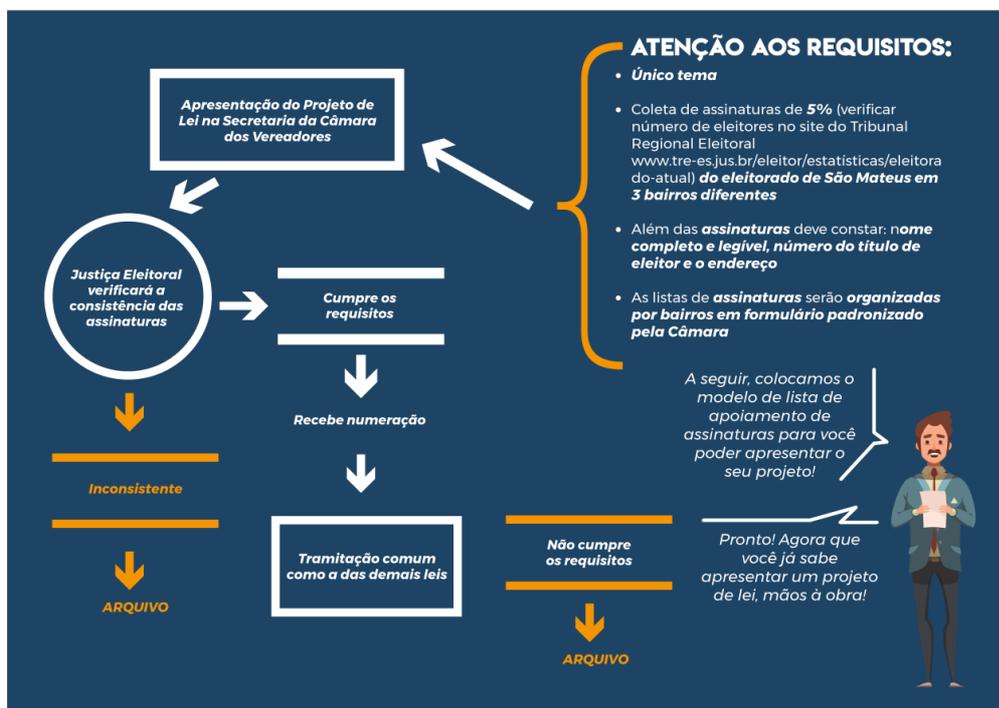
Algo importante de ser mencionado é o que o projeto não pode ser recusado por motivo de vícios de linguagem, lapsos ou imperfeições de técnica legislativa. Caso algum desses problemas seja detectado a Comissão de Constituição, Justiça, Direitos Humanos, Cidadania e Redação deverá sanar os vícios formais para sua regular tramitação.

Um vereador será indicado pela mesa da câmara para atuar como representante desta em relação aos poderes ou atribuições conferidas pelo Regimento Interno ao Autor de proposição, devendo a escolha recair sobre quem tenha sido, com a sua anuência, indicado com essa finalidade pelo primeiro subscritor do projeto.

No caso de o projeto de lei ser rejeitado, será adotado os trâmites insculpidos no artigo 123, o qual assevera que a matéria tratada naquele projeto de lei somente poderá ser objeto de novo projeto, na mesma sessão legislativa (período de atividade da Câmara a cada ano), mediante proposta da maioria absoluta (mais da metade do número total dos componentes da Câmara) da Câmara ou pela aprovação da maioria absoluta dos vereadores.

O esquema abaixo (Figura 5) demonstra de forma ilustrativa e simplificada os aspectos mais relevantes do processo de iniciativa popular de leis no município em questão. Através dele é possível verificar os caminhos que redundarão no sucesso ou no fracasso do projeto apresentado, sempre observando os requisitos taxados pela casa legislativa local, a qual é responsável pela tramitação da proposta de lei apresentada pelos cidadãos.

Figura 5 – Esquema Resumo Iniciativa Popular de lei em São Mateus



Fonte: Elaborada pelo autor

Conforme se verifica, velar pelos requisitos existentes é de suma importância, pois garante o desenvolvimento de outros atos que poderão redundar, ao final, na aprovação da norma proposta. Contudo, isso não é uma garantia do sucesso do projeto apresentado. Mesmo após percorrer todo caminho descrito na letra da resolução nº003/2009, o projeto de lei de iniciativa popular pode vir a ser rejeitado por questões alheias as diretrizes postuladas.

Em que pese isso, conhecer a forma e a trajetória que desembocará no resultado final de aprovação ou rejeição é de extrema importância, pois evitará que uma lei relevante deixe de compor o cenário legislativo de São Mateus por vício de forma.

## 4 A REALIDADE DA INICIATIVA POPULAR EM SÃO MATEUS

### 4.1 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Conforme visto, a possibilidade de novas normas surgirem através da iniciativa popular encontra-se prevista na lei orgânica do município de São Mateus e, seus tramites, bem como requisitos, são disciplinados pela resolução 003/2009. Essa resolução é de extrema importância para o processo legislativo local, uma vez que dita todos os procedimentos que deverão ser observados pela Câmara dos Vereadores, local em que as propostas de lei são depositadas, analisadas e aprovadas ou não.

A Câmara, por isso, foi o primeiro local procurado para obtenção de informações para consecução da linha de raciocínio aqui documentada. Foram oportunizados momentos, através de entrevistas, para ouvir os vereadores, representantes eleitos pelos cidadãos mateenses. Os eleitores e a população também foram objeto de análise através de dados obtidos por meio do questionário aplicado. Por fim, os representantes de associações puderam responder perguntas voltadas para a atuação das respectivas entidades.

Todas essas ações se deram com o intuito de cumprir com os objetivos listados no capítulo primeiro deste trabalho, a saber: objetivo geral - verificar o engajamento do mateense no processo de iniciativa de projetos de lei junto a Câmara de Vereadores do município – e os específicos: a) investigar o número de leis de iniciativa popular promulgadas no Município de São Mateus; b) verificar junto ao eleitorado mateense o conhecimento do mesmo sobre a existência e os tramites para deflagrar um projeto de lei de iniciativa popular; c) elaborar uma cartilha virtual orientando e fomentando a participação do cidadão no processo legiferante municipal.

Seguindo as estratégias acima apontadas, pode-se dizer que os resultados observados retratam a realidade do assunto projetos de lei de iniciativa popular no município pesquisado.

Vale reafirmar que os seguimentos avaliados (vereadores, população e entidades da sociedade civil) foram escolhidos para compor a pesquisa por serem peças fundamentais no processo de iniciativa das leis municipais. Para tanto, foram elaborados dois questionários fechados e distintos, em formato virtual (planilha google docs), um aplicado à população e outro às associações. O que foi submetido à

população, contou com um total de (7) sete perguntas e o das associações, (5) cinco. Em ambos os casos, a medida que as respostas eram assinaladas, conforme a opção marcada, o pesquisado era direcionado à pergunta seguinte. Já em relação ao legislativo, optou-se por perguntas em formato de entrevista a fim de compreender de maneira mais completa a percepção dos vereadores sobre a participação popular na elaboração das leis municipais. No total, dez itens foram indagados de forma pessoal pela pesquisadora.

Por meio das respostas obtidas foi possível traçar o perfil de cada um em relação as atividades voltadas à participação e militância no processo de produção legislativo de São Mateus.

#### **4.1.1 Das associações**

As entidades da sociedade civil, conforme a legislação municipal, são aptas para fomentar projetos de lei de iniciativa popular, se responsabilizando, caso entendam viável, pela coleta das assinaturas dos eleitores que assintam com a proposta do texto de lei elaborado.

Sendo assim, a atuação das mesmas é basilar, não só como incentivadoras de novos projetos, mas, principalmente, por estarem, via de regra, em constante contato com a comunidade local e com a liderança política municipal.

Objetivando identificar as entidades existentes e em atividade em São Mateus, foi obtida uma relação junto a Secretaria de Comunicação da Prefeitura. Contudo, tal relação encontrava-se desatualizada. Vale ressaltar que além da secretaria de comunicação, outros órgãos municipais foram contatados (Câmara Municipal, Procuradoria Municipal, Secretaria de Obras), sem que nenhum tivesse as informações solicitadas.

Diante da realidade encontrada, tornou-se necessária a confirmação dos dados indicados. A listagem contava com aproximadamente 92 entidades, algumas mencionadas de forma duplicada, outras sem a indicação do contato do responsável e, a maioria, com dados incorretos.

Após tentativa de comunicação com todas, somente com 20 houve êxito. Dessas, apenas 15 (quinze) se disseram ainda estar em atividade e com eleições em dia. Foi encaminhado o questionário virtual e solicitada a participação na pesquisa. Apenas, 12 (doze) responderam às perguntas enviadas.

A seguir serão analisados os elementos obtidos pelas respostas apresentadas. Cada item perguntado será representado em forma de gráficos para a melhor visualização do cenário o qual as entidades estão inseridas.

Figura 6 - Gráfico Tempo de atuação/existência na sociedade mateense



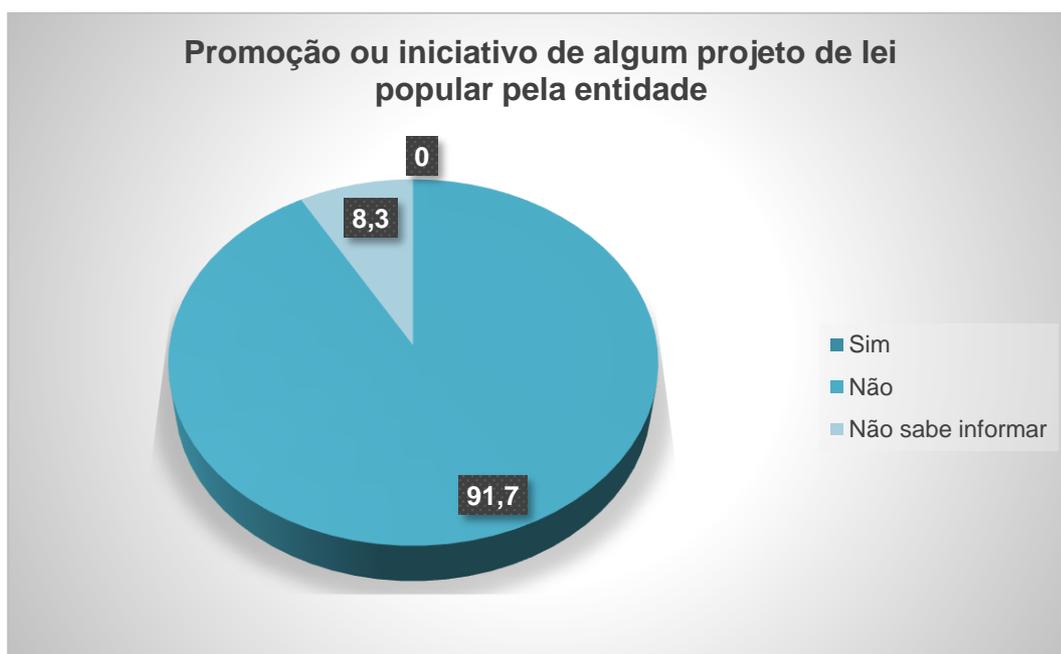
Fonte: Elaborada pelo autor

A primeira questão indagou sobre o tempo de atuação/existência da entidade no Município de São Mateus. Da totalidade das respostas obtidas, 41,7% indicaram existir há mais de 10 anos e o restante, 58,3%, atuam entre 5 a 10 anos (Figura 6).

O que se percebe é que a maior parte das entidades participantes da pesquisa são novas na configuração municipal, tendo surgido entre os anos de 2009 a 2014. Após essas datas não foi observado o surgimento de novas entidades.

Especificamente sobre a atuação das entidades no campo do objeto da pesquisa, os números destacados no próximo gráfico (Figura 7) claramente demonstram a triste realidade da falta de engajamento desse setor. Das doze (12) associações que enviaram suas respostas, nenhuma relatou ações positivas. A maioria, 91,7%, declararam de forma taxativa que nunca promoveram ou incentivaram a participação de suas comunidades no processo de elaboração de leis de iniciativa popular. Já o restante das associações inquiridas, 8,3%, disseram não saber informar.

Figura 7 – Gráfico Promoção/Incentivo de Projetos de Lei

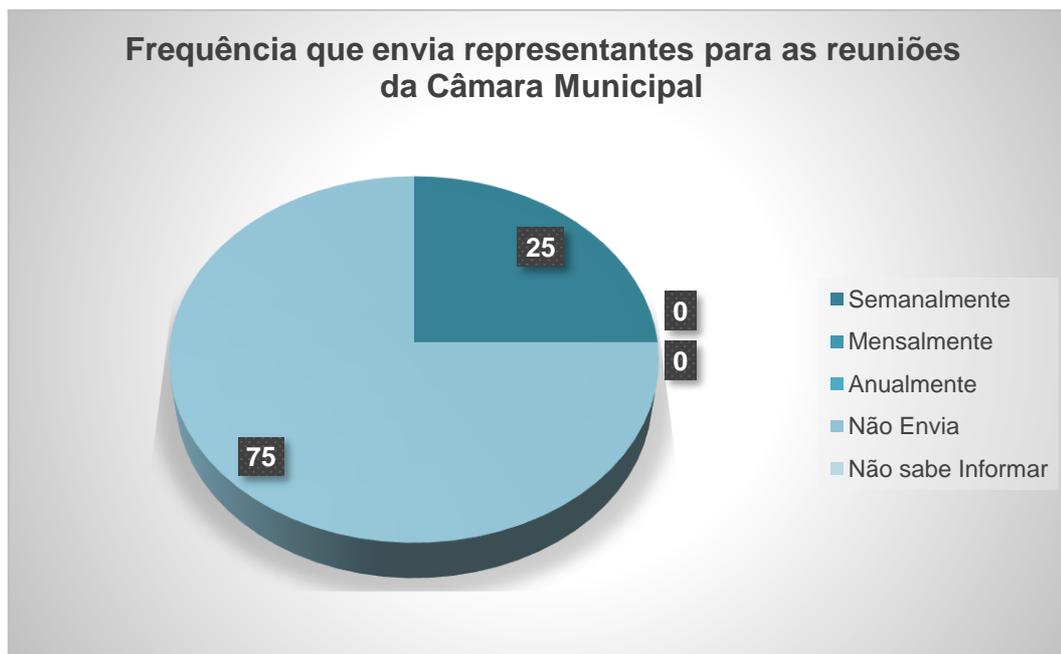


Fonte: Elaborada pelo autor

As perguntas formuladas na sequência estavam atreladas a questão anteriormente vista (promoção de projetos de lei), de modo que somente seriam respondidas pelas entidades que assinalassem “sim” como resposta sobre a promoção e incentivo de projetos de lei de iniciativa popular. Como não houve nenhuma resposta positiva, os participantes foram direcionados para a última questão, a qual diz respeito sobre a participação das entidades nas reuniões abertas da Câmara dos Vereadores.

Pela análise do gráfico que segue (Figura 8), nota-se que a maioria das entidades participantes da pesquisa, 75%, não tem o hábito de enviar representantes para as sessões da casa legislativa municipal. Os 25% que indicaram participar, afirmaram que a frequência da representatividade é semanal. O que seria desejável, já que essas sessões permitem o contato real da população e dos líderes das comunidades com os vereadores. Possibilitando assim, que as necessidades da sociedade se tornem conhecidas. Cabe destacar que as reuniões abertas da Câmara acontecem às terças-feiras, no horário das 18h.

Figura 8 – Gráfico frequência nas reuniões da Câmara



Fonte: Elaborada pelo autor

Assim, tendo em vista os dados coletados, conclui-se que a atuação das entidades da sociedade civil, quando o assunto é promover projetos de lei de iniciativa popular, é inexistente. Não há qualquer movimentação neste sentido. Já o contato e relacionamento das entidades com a casa legislativa municipal acontece de maneira tímida, podendo dizer que até incipiente.

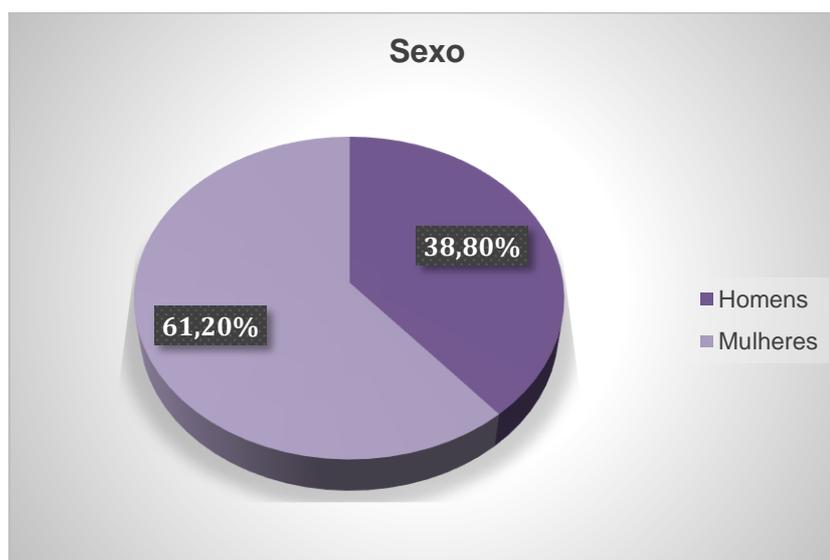
A dificuldade em se obter informações atualizadas das lideranças comunitárias e associações demonstra a falta de preocupação dos órgãos públicos em manter relação com esses setores que possuem potencial para atuarem como aliados na gestão do governo.

Outro ponto que merece destaque é o fato de que, das (12) doze associações que encaminharam respostas, (8) oito pertencem a distritos ou a zona rural do município. Foram encontradas apenas (2) duas associações de bairros ativas e que atenderam ao contato realizado na sede do município. Esse fato faz parecer que as comunidades rurais são mais engajadas e organizadas.

#### 4.1.2 Da população

O questionário destinado à sociedade mateense contou com (7) sete perguntas e teve um alcance de 268 pessoas, eleitores do município e eleitores de outras localidades. Dessas 61,2% eram mulheres e 38,8%, homens, conforme se depreende pelo gráfico abaixo representado, figura 9.

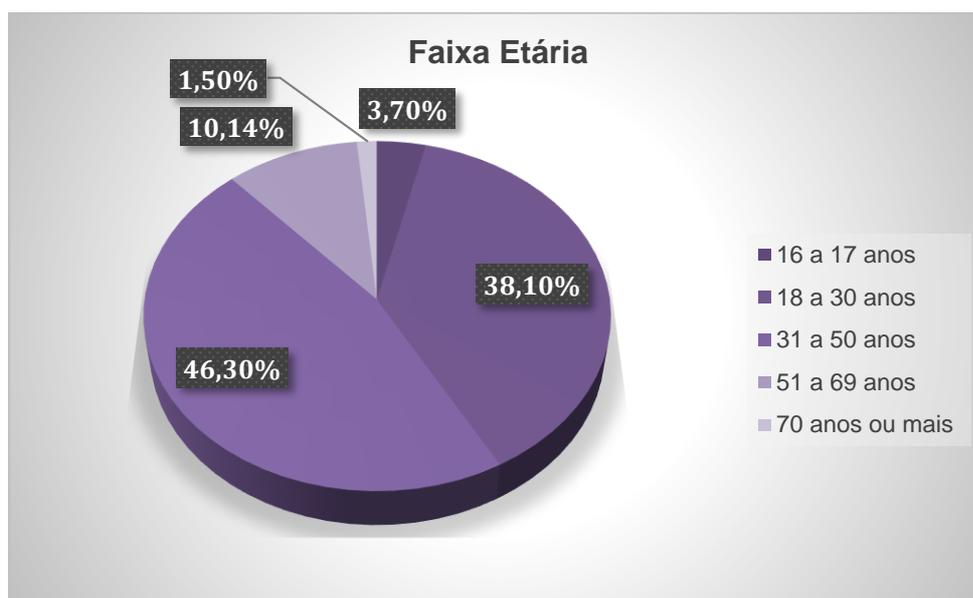
Figura 9 – Gráfico Sexo



Fonte: Elaborada pelo autor

Das pessoas que colaboraram respondendo o questionário a maior parte, 46,3%, possuíam de 31 a 50 anos. 38,1% indicaram ter de 18 a 31 anos; 10,4% de 51 a 69 anos; 3,7%, 16 a 17 anos e apenas 1,5% mais de 70 anos, conforme o gráfico abaixo aponta – Figura 10. Percebe-se que o público atingido, em sua maioria, é de jovens e adultos, pessoas que, normalmente, possuem maior familiaridade com o aplicativo utilizado para disseminar a pesquisa, Whats App. Esse público, porém, é o que possui capacidade eleitoral ativa e deve, obrigatoriamente, exercer o direito ao voto, atividade arraigada à cidadania e, por assim dizer, deveria ser a parcela da população mais engajada na política como um todo. Inclusive no processo legislativo.

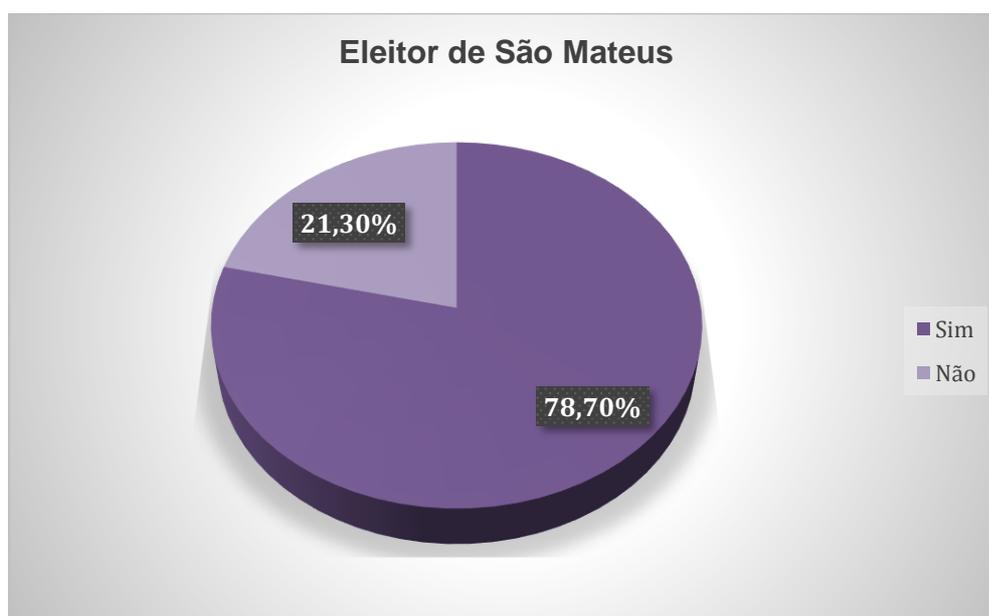
Figura 10 – Gráfico Faixa Etária



Fonte: Elaborada pelo autor

Da totalidade dos participantes 78,7% indicaram ser eleitores do município pesquisado (Figura 11). Ou seja, 211 pessoas. Aqui vale lembrar que somente cidadãos mateenses (eleitores do município), podem propor projetos de lei de iniciativa popular na localidade, sendo, inclusive, um dos requisitos apresentar o número do título de eleitor juntamente com a assinatura na lista de apoio de um novo projeto de lei.

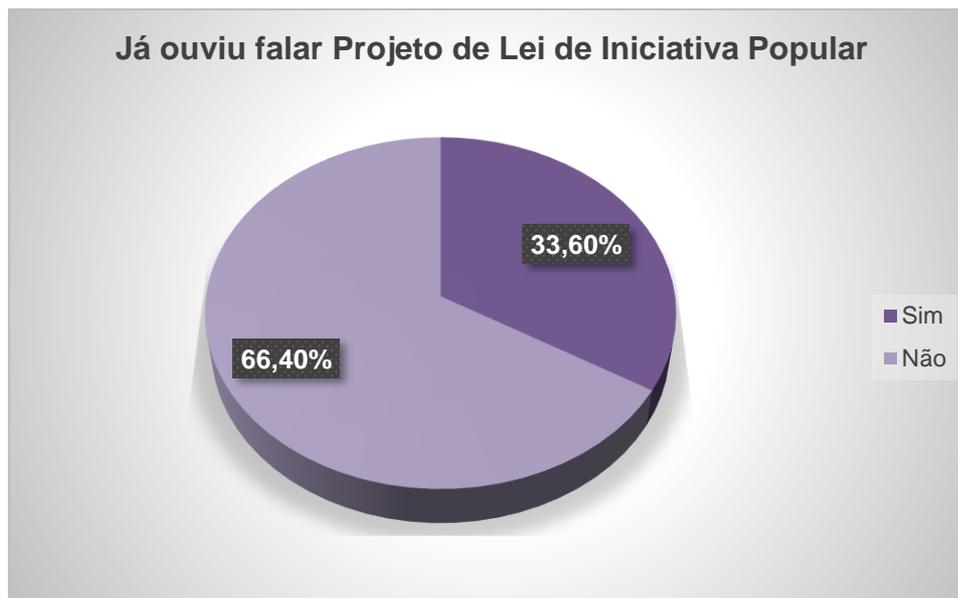
Figura 11 - Gráfico Eleitor de São Mateus



Fonte: Elaborada pelo autor

Quanto a já ter ouvido falar, em algum momento, sobre o instituto da iniciativa popular de projetos de lei, apenas 33,6% dos participantes responderam positivamente (Figura 12). Esse número denota quão pouco difundido é esse assunto, já que a maior parcela dos consultados apontaram nunca terem ouvido a respeito do tema.

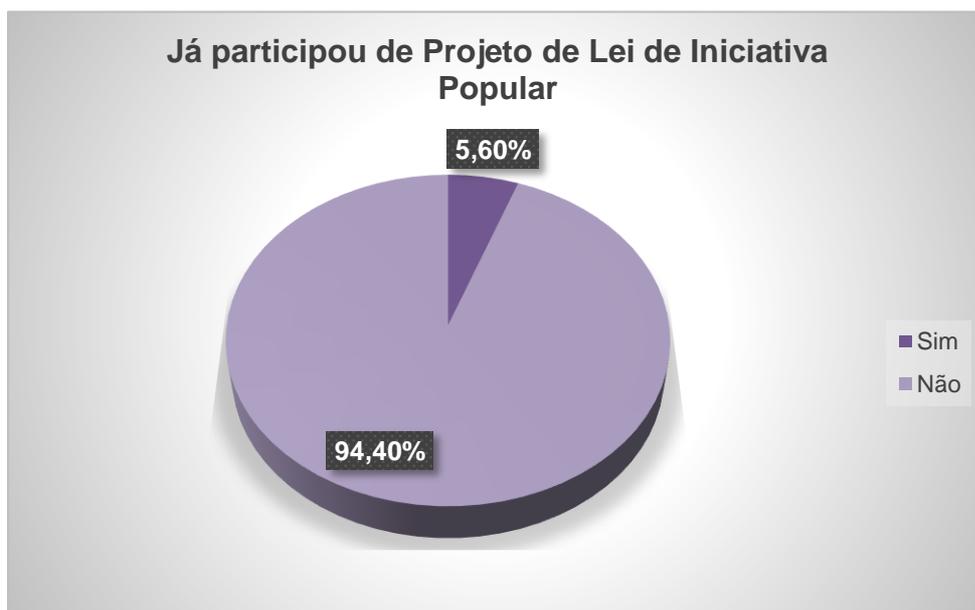
Figura 12 –Gráfico Já ouviu falar Projeto de Lei de Iniciativa Popular



Fonte: Elaborada pelo autor

O gráfico da sequência (Figura 13) aponta que de todos os participantes do questionário, tão somente 5,6% afirmaram já ter participado alguma vez da propositura de projetos de lei de iniciativa popular (em qualquer nível da federação), ou seja, 15 pessoas. Essa quantidade demonstra mais uma vez quão inexpressiva é a participação do cidadão no processo legislativo de iniciativa popular em todos os níveis, seja federal, estadual ou local.

Figura 13 – Gráfico Já participou de Projeto de Lei de Iniciativa Popular

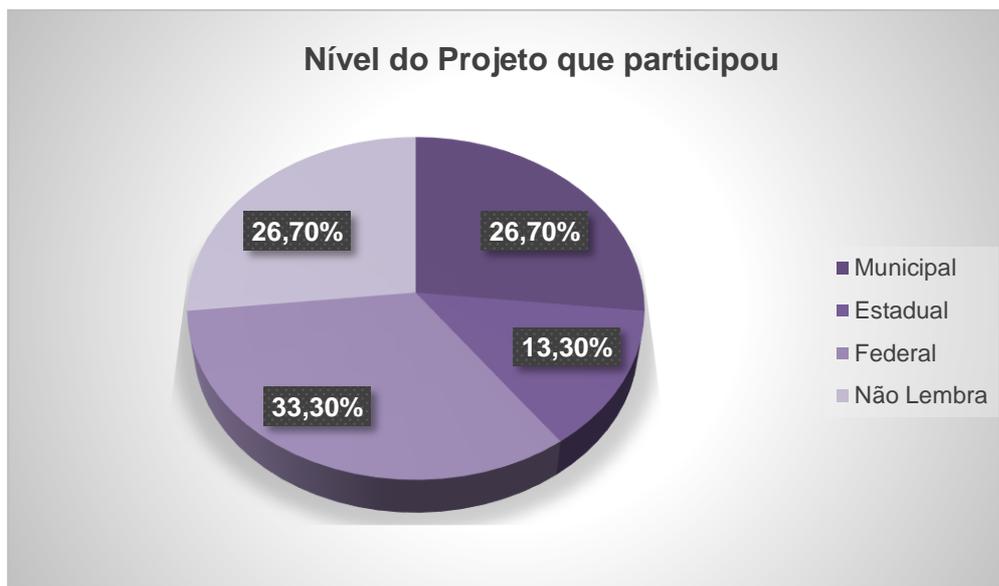


Fonte: Elaborada pelo autor

O próximo gráfico (Figura 14) demonstra a impactante realidade do descomprometimento populacional. Dos 15 participantes, 5,6%, que indicaram ter participado de projetos de lei de iniciativa popular, 26,7%, 4 pessoas, disseram não se lembrar em qual esfera o projeto foi proposto. Outros 26,7%, disseram ser em nível municipal (4 pessoas). 33,3% em nível federal (5 pessoas) e 13,3% (2 pessoas) em nível estadual.

Cumpramos ressaltar, que essas 4 pessoas que afirmaram ter participado de projetos de iniciativa municipal, não necessariamente estavam envolvidas em projetos no município pesquisado, já que eleitores de outras localidades responderam o questionário. Independente disso, o fato claro é que o envolvimento é irrisório, principalmente se comparado com o grau de importância que o assunto possui. Aqui vale lembrar da Lei da Ficha Limpa, norma advinda da iniciativa popular em nível federal que modificou de maneira expressiva a política do Brasil, sendo um efetivo instrumento de combate a corrupção.

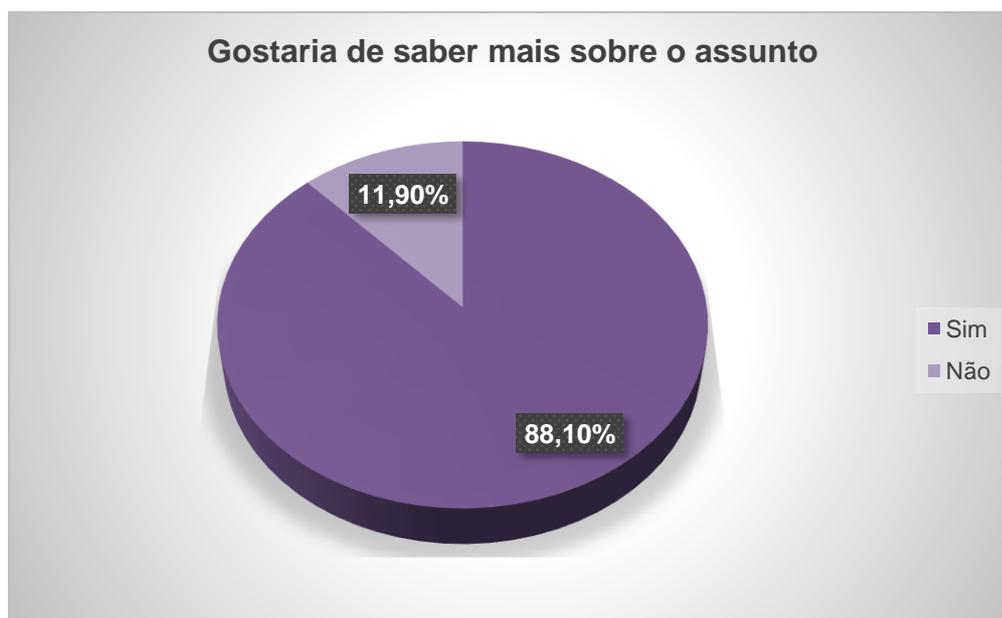
Figura 14 – Gráfico Nível do Projeto que participou



Fonte: Elaborada pelo autor

O último gráfico (Figura15) indica que apenas 11,9%, 32 pessoas, manifestaram a falta de desejo de conhecer mais sobre o assunto. Fato que revela o interesse da população em conhecer e se informar mais sobre o instituto da iniciativa popular de projetos de lei. Esse é o primeiro passo para a modificação do panorama observado. Não há como exigir um movimento positivo do cidadão se ele nem ao menos sabe sobre o assunto.

Figura 15 – Gráfico Gostaria de saber mais sobre o assunto



Fonte: Elaborada pelo autor

### 4.1.3 Entrevistas com os vereadores

A casa legislativa municipal conta com (11) onze vereadores eleitos. Foi realizado contato com todos os componentes da Câmara com o objetivo de agendar o melhor dia e horário para aplicar a entrevista. Apenas um vereador optou por não participar. Os demais foram solícitos e interessados no assunto.

As seguintes perguntas foram aplicadas para todos e o maior objetivo era compreender como tem acontecido a participação popular junto aos trabalhos da Câmara: 1) Nome completo; 2) Idade; 3) Bairro de origem; 4) Tempo em que atua como político; 5) Tempo que atua como vereador; 6) Número de projetos de lei elaborados pelo vereador na atual gestão; 7) Como ele avalia a participação do cidadão mateense quanto à atuação da câmara?; 8) Sobre os projetos de lei de iniciativa popular, sabe dizer quantos são recebidos por ano na câmara? Quantos se rrelegislativo municipal a qual motivo?; 10) Há alguma forma de incentivo/divulgação, por parte da casa legislativa, à elaboração de projetos de lei de iniciativa popular no município?

De forma geral, em relação ao segundo questionamento, os representantes do legislativo municipal possuem idade entre 48 a 59 anos. Tendo nesse rol apenas uma mulher, vereadora Jaciara. Cumpre ressaltar que no Brasil a idade permitida para concorrer ao cargo político de vereador é de 18 anos, conforme prescreve o art. 14, §3º, “d” da CRFB (Brasil, 1988). Dessa forma, a representatividade no município analisado é mais madura, considerada adulta.

Sobre o tempo que atuam como políticos, a maioria indicou ser o primeiro mandato, merecendo destaque aos vereadores Carlos Alberto Gomes Alves e ao atual presidente, Jorge Luiz Recla de Jesus, mais antigos na casa e que exerceram a presidência em mais de um mandato.

Quando o assunto é quantidade de projeto de leis elaborados pelos parlamentares, o número é bastante variado e impreciso. Nenhum conseguiu pontuar de forma taxativa. Usaram de estimativas baseadas no que acreditam ter feito. Por assim ser, torna-se irrelevante destacar.

Todos os participantes pontuaram que o interesse popular é ainda bem aquém do esperado não só nas sessões, mas também nas audiências públicas convocadas. Foi externado que há engajamento quando existe interesse por detrás de alguma matéria a ser discutida. Neste caso, nota-se a presença e assiduidade dos cidadãos.

A maioria dos vereadores atribuem essa realidade à falta de credibilidade da política e dos políticos brasileiros. Segundo eles, a população não acredita na honestidade dos eleitos.

Quando questionados sobre a quantidade de projetos de lei de iniciativa popular que recebem, a resposta foi uníssona em dizer que nunca receberam projetos dessa natureza. O que normalmente ocorre, são sugestões diretas aos vereadores, principalmente de mudança de nome das ruas da cidade como forma de homenagear uma personalidade importante. Essas sugestões são postuladas nas redes sociais os vereadores ou ainda de forma pessoal, quando são abordados nas ruas.

De modo geral, os próprios vereadores conhecem pouco sobre o instituto da iniciativa popular de projetos de lei, desconhecendo os requisitos e tramites. No entanto, pontuam que seria extremamente interessante que o cidadão tivesse mais iniciativas desse gênero. Inclusive, alguns afirmaram que até facilitaria o trabalho, já que realmente saberiam quais são as demandas, de fato, da população.

Quando questionados sobre a existência de mecanismos de promoção da iniciativa popular pela casa legislativa, seja através do site da instituição, parcerias com escolas (a Câmara possui um projeto chamado de “Escola na Câmara”, em que as escolas realizam uma visita à casa legislativa para conhecer sobre as atividades parlamentares), os vereadores informaram que até o momento não há programações neste sentido.

#### 4.2 PERCEPÇÕES OBTIDAS

Tendo em vista os resultados colhidos, é possível concluir o que já era esperado e que confirma a hipótese levantada no sentido de que a participação popular no processo legislativo municipal, assim como ocorre nas demais esferas da federação brasileira é insignificante. Na realidade, insignificante não é a palavra que melhor retrata a realidade local do município de São Mateus, uma vez que ações dessa natureza nunca foram observadas na localidade, conforme indicado pelos vereadores e pela própria Câmara.

Também é possível afirmar que não houve, até então, uma preocupação por parte do legislativo em fomentar ações de encorajamento e educação política sobre o tema iniciativa popular, inclusive o material exigido pela Resolução 003/2009, lista de apoio padronizada pela Câmara, não foi elaborada pela casa. Isso por si só já

é um impedimento para que a população e as entidades da sociedade civil possam se organizar para propor novas normas, uma vez que é impossível cumprir o requisito estipulado pela própria legislação municipal.

O desconhecimento do assunto foi algo notado com grande expressividade, tanto a população que respondeu ao questionário, quanto as entidades da sociedade civil, indicaram não ter domínio do assunto. Ora se falta conhecimento, por óbvio, o cenário não pode ser outro senão o que foi encontrado.

Dessa forma, necessário se faz adotar uma postura no sentido de disseminar informações sobre o processo de iniciativa popular de novas normas, ensinado o que é e como uma proposta de lei deve ser apresentada de acordo com as especificações projetadas pela legislação. Esse tipo de ação não pode depender exclusivamente do poder público. O despertar individual deve contaminar e influenciar outras pessoas a obter conhecimento. É pensando assim que a partir desse momento será apresentada uma cartilha, produto final deste trabalho, que abarca todos os aspectos relevantes sobre a iniciativa popular.

#### 4.3 APRESENTAÇÃO DO PRODUTO FINAL - CARTILHA

Considerando os elementos coligidos ao longo de todo o processo de descoberta sobre o assunto estudado, foi elaborada uma cartilha com o objetivo de facilitar o entendimento do cidadão sobre esse tema tão relevante que é a apresentação de projetos de lei de iniciativa popular.

Tendo em vista que o povo é o maior interessado e o próprio destinatário das normas elaboradas é fundamental compreender o seu papel como agente transformador do cenário local, estadual e federal, pois isso denota a essência da cidadania e do agir democrático.

Desta feita, a cartilha produzida foi pensada e criada de maneira que conduzisse o leitor de forma leve e envolvente a se interessar pela temática. Através de um texto escrito em formato de diálogos, os personagens interagem aguçando a curiosidade de quem lê o material. De forma simples, o conteúdo proposto aborda assuntos como democracia, participação, fases de elaboração das leis e, por fim, ensina o cidadão mateense como apresentar novos projetos de lei municipal cumprindo os requisitos estabelecidos pela lei orgânica e pelo regimento interno da Câmara dos Vereadores. O será estimulado e encorajado a se tornar um cidadão

consciente do seu papel político na sociedade ao qual está inserido. Tudo foi organizado na intenção de que, ao final, não seja apenas mais uma leitura, mas que através dela haja um despertar para ações reais e positivas no campo da legislação local.

Também consta no teor da cartilha um modelo de projeto de lei com as especificações impostas pela legislação em vigor. Tal modelo serve como um parâmetro inclusive para a casa legislativa municipal que, apesar de exigir que a lista contendo as assinaturas dos proponentes de um novo projeto de lei seja padronizada, tal documento padrão nunca foi disponibilizado aos cidadãos por até o momento inexistir.

Por fim, um dos personagens traz um resumo dos principais pontos discutidos quanto a forma de propositura das leis municipais pela iniciativa popular no município de São Mateus. O organograma aponta os possíveis caminhos do projeto de lei apresentado, considerando o cumprimento dos requisitos existentes, que culminará na tramitação do projeto de lei na Câmara; ou no não preenchimento de alguma das exigências, levando ao arquivamento da proposta.

No dia 03 de dezembro de 2019, em reunião da sessão legislativa da Câmara, por convite do vereador Aquiles, a cartilha foi apresentada ao público presente (Figura 16). Na ocasião, além de entregar um exemplar impresso para cada vereador, o conteúdo foi colocado à disposição para que pudesse ser inserido no site da Câmara, bem como disponibilizado em outras mídias sociais. A intenção é que as informações ali presentes cheguem ao maior número de pessoas possíveis, de forma que o assunto tome grandes proporções e se torne conhecido por todas as camadas da população local.

Após a apresentação os vereadores agradeceram a iniciativa e se comprometeram a disponibilizar o material no novo site da Câmara, que está em fase de reformulação.

Figura 16 – Apresentação da cartilha na Câmara



Fonte: Elaborada pelo autor

#### 4.3.1 Cartilha na Integra



Olá pessoal! Hoje queremos fazer um convite muito legal, será uma viagem que nos levará a conhecer um pouco mais sobre a democracia e a possibilidade do **próprio povo criar leis**.



*Mas será que isso é possível? Não são apenas os vereadores, deputados e senadores que podem criar leis?*  
**Não, não, não.**

A Constituição Federal é a lei mais importante do nosso país e ela desde 1988, permite que o cidadão apresente projetos de **lei** tanto a nível federal (para o Brasil todo), como estadual (ES, MG, GO, RS, etc) e local (municípios como São Mateus).

**Sim, é possível!**



## MAS COMO ISSO PODE E DEVE SER FEITO?

Ah, essa pergunta é muito importante. **A própria Constituição nos ensina** como devemos apresentar um projeto de lei. Porém, quando desejamos que esse projeto seja a nível estadual ou municipal, além dos requisitos existentes na Constituição Federal, outros também devem ser observados.



Aqui vamos aprender como um projeto de lei deve ser apresentado no município de São Mateus.

Pode parecer complicado, mas **queremos te ajudar a participar mais ativamente do processo de elaboração das leis** do nosso município e, assim, no futuro, você também poderá contribuir nas outras esferas de governo (federal e estadual).



Mas, antes de ensinar como o projeto deve ser elaborado, gostaria de explicar o motivo pelo qual a iniciativa popular é tão importante.

## VAMOS LÁ?



Para isso vamos falar um pouco sobre **democracia**.

Apesar de ouvir tanto essa palavra, sabemos realmente o seu significado?

Você pode inclusive pensar que sabe e responder: *é o direito de votar*.

Bem, você não está totalmente errado. Porém, democracia é muito mais que isso. Digamos que votar é apenas uma das diversas formas de exercer a democracia.

**Democracia é o governo do povo.**



No Brasil, a democracia foi conquistada ao longo dos anos e, definitivamente resguardada com a atual Constituição.

A Constituição de 1988 é totalmente democrática e incentiva a **participação do povo na condução do governo**.

Além do voto, existem outros meios importantes de tornar a democracia efetiva: audiências públicas, plebiscitos, referendos, ação popular e a iniciativa popular de projetos de lei.

Com o passar do tempo a população parece ter se interessado mais em participar da política. Isso não é um mérito exclusivo do Brasil, mas do mundo como um todo.

Movimentos como a paralização dos caminhoneiros, as manifestações contra a corrupção e até mesmo a "greve dos militares" em estados como o nosso, Espírito Santo, mostram uma maior organização da população. Para muitas pessoas isso seria o verdadeiro significado de democracia.

No entanto, embora haja a **vontade** de participar, pouco se busca conhecer sobre as ferramentas disponíveis para tornar a democracia real. É por isso que muitos movimentos, apesar do seu grande potencial, fracassam. **Muitas vezes agimos motivados pela maioria, mas não sabemos o que realmente estamos defendendo.**



A participação e a tomada de decisões é algo que pertence ao homem desde sempre. Seja em âmbito familiar, em comunidades religiosas, reuniões de condomínios, associação de moradores, turmas de escola. Por isso, entender o que é democracia é essencial.

Um cidadão preocupado com a política e participativo é capaz de exercer controle sobre os atos das autoridades, dificultando que esquemas como a corrupção se estabeleçam. Além disso, é mais provável que decisões sejam tomadas de modo pacífico e que soluções, realmente, sejam dadas aos problemas enfrentados

Contudo, **participação não é o mesmo que democracia.** Como assim? É isso mesmo!

Muitos países, por exemplo, se dizem democráticos, mas não admitem a participação popular no governo. Inclusive, não são poucos os casos em que governantes são eleitos de forma democrática (voto) porém, calam a voz do povo utilizando de artifícios que encobrem a real intenção do governo. Tais ações são aceitas, justamente, pela falta de conhecimento do que verdadeiramente se espera da democracia e, por sua vez, do povo.

Na verdade, **o que se espera de um governo democrático mais depende dos liderados do que dos líderes colocados nos cargos de destaque.**

Agora que você já sabe um pouco mais sobre a democracia e a sua importância, falaremos sobre a participação popular em projetos de lei.



## INICIATIVA POPULAR DE LEI

No Brasil, a iniciativa popular foi prevista pela primeira vez na Constituição de 1988.

A iniciativa popular de lei nada mais é do que **a possibilidade do próprio cidadão legislar**. Logo, é uma forma de exercício direto da soberania popular e pode ocorrer tanto na esfera federal, como na estadual e na municipal.

**Através desse instituto e, observados alguns requisitos, como a coleta de um número mínimo de assinaturas, é possível encaminhar aos órgãos responsáveis pelo processo legislativo brasileiro** - câmara dos deputados, assembleia legislativa estadual e câmara dos vereadores - **propostas de lei**. Essa, por tanto, é, talvez, a forma mais pura de expressão da democracia, já que é a única em que o



cidadão participa voluntariamente de todo o processo. Tanto no voto, como no plebiscito e referendo o povo é convocado a participar (obrigatoriamente).

Logo, **um cidadão ativo que participa de projetos de iniciativa popular entende a importância da democracia e possui um pensamento político saudável**.

## INICIATIVA DE LEI POPULAR NO BRASIL, NO ESPÍRITO SANTO E EM SÃO MATEUS:



Em nível nacional, trinta anos após a nossa Constituição, somente quatro leis de iniciativa popular foram sancionadas, conforme é retratado abaixo.

Lei 8.930/1994 Caso Daniela Perez	Lei 9.840/1999 Combate a crimes de corrupção eleitora	Lei 11.124/2005 Fundo Nacional de Habitação	Lei 135/2010 Ficha Limpa
Proposição - PL 4.146/1993	Proposição - PL 1.517/1999	Proposição - PL 2.710/1992	Proposição - PLP 518/2009
Período de tramitação 1993-1994	Período de tramitação 1999	Período de tramitação 1992 - 2005	Período de tramitação 1993-2010
Assinaturas - 1,3 milhão	Assinaturas - 1.06 milhão	Assinaturas - 1 milhão	Assinaturas - 1.6 milhão
Disposição na lei - Inclusão do crime de homicídio no rol dos crimes hediondos	Disposição na lei - Combate à compra de votos e outros ilícitos eleitorais	Disposição na lei - Cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS	Disposição na lei - Torna inelegível por 8 anos o candidato que tiver mandato cassado, renunciar para evitar cassação ou for condenado em órgão colegiado.
1º Projeto de Lei de iniciativa popular aprovado no Brasil	2º Projeto de Lei de iniciativa popular aprovado no Brasil	3º Projeto de Lei de iniciativa popular aprovado no Brasil	4º Projeto de Lei de iniciativa popular aprovado no Brasil



No Espírito Santo somente um projeto de iniciativa popular foi proposto, porém por problemas observados na coleta das assinaturas, foi arquivado. O projeto era uma proposta de emenda constitucional – PEC.

Em **nível local**, também não houve apresentação de projetos por parte da população até o momento.

## MAS PORQUÊ?

Além da pouca divulgação dada, a população não conhece como o projeto de lei deve ser apresentado para que possa ser analisado. Muitos também estão desacreditados na política e nos políticos.

Mas é aí que está a solução. Se o projeto de iniciativa popular for apresentado de maneira correta, a Câmara, obrigatoriamente, terá que analisá-lo.

**A seguir você poderá aprender a propor um projeto de lei em São Mateus.**

## INICIATIVA POPULAR DE LEI EM SÃO MATEUS, COMO APRESENTAR UM PROJETO?



O artigo 247 da Resolução nº0003/2009 de 01 de julho de 2009 da Câmara dos Vereadores nos ensina como apresentar o projeto.

É necessário que a proposta de lei seja apresentada da seguinte maneira:

- 1 O projeto deve ser escrito e assinado por, no mínimo 5% do eleitorado municipal em três bairros distintos.** Isso quer dizer que, ao menos, 4.178 eleitores (considerando os dados de 2019 do Tribunal Regional Eleitoral) devem assinar o projeto que será apresentado.
- 2 As assinaturas devem estar acompanhadas do nome completo, legível, endereço e dos dados que identifiquem o título de eleitor.** As listas contendo as assinaturas deverão ser padronizadas pela mesa da Câmara e separadas de acordo com os bairros. É possível, ainda, que entidades da sociedade civil (associações de bairros, por exemplo) promovam a apresentação do projeto de lei, assumindo a responsabilidade pela coleta das assinaturas.

**3** Feito isso, o projeto deverá ser protocolado junto a Câmara e em seguida submetido a Justiça Eleitoral para que verifique se as assinaturas preenchem os requisitos exigidos, bem como se estão distribuídas entre o número mínimo de bairros.

**Importante dizer que a legislação não fala que as assinaturas deverão estar divididas de forma equivalente entre os bairros.**

A secretaria da Câmara dos Vereadores é responsável por verificar se as exigências acima foram observadas e, em caso afirmativo, dará prosseguimento aos trâmites legais comuns a qualquer outro projeto de lei, recebendo, inclusive, numeração conforme a ordem geral.

Quando o projeto for discutidos nas Comissões ou mesmo no Plenário da câmara, a pessoa que houver sido indicada quando da apresentação do projeto ou, não havendo indicação, a primeira pessoa que tiver assinado o projeto poderá fazer uso da palavra, por até vinte minutos.

**Cada projeto de lei** apresentado deve tratar sobre **um único tema**, caso contrário, será desmembrado (dividido) para tramitação em separado. Isso será feito pela Comissão de



Constituição, Justiça, Direitos Humanos, Cidadania e Redação.

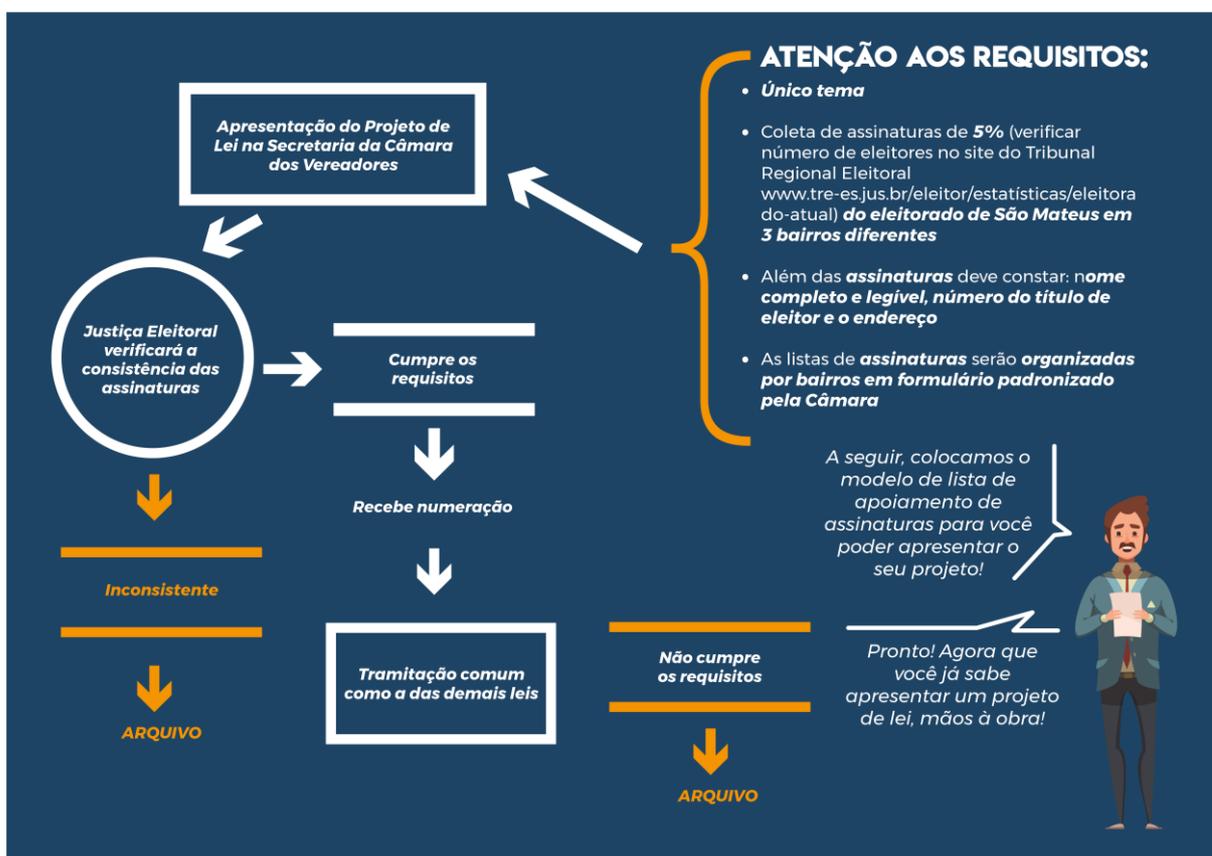
O projeto não poderá ser recusado por motivo de problemas de linguagem, ou imperfeições de técnica legislativa. Caso alguma dessas falhas sejam detectadas a Comissão de Constituição, Justiça, Direitos Humanos, Cidadania e Redação deverá resolver questões encontradas para que a tramitação do projeto de lei prossiga.

Um vereador será indicado pela mesa da câmara para atuar como representante desta, devendo a escolha recair sobre quem tenha sido, com a sua anuência, indicado com essa finalidade pelo primeiro cidadão que assinou o projeto.

No caso do projeto de lei ser rejeitado somente poderá ser reapresentado, na mesma sessão legislativa (período de atividade da Câmara a cada ano), mediante proposta da maioria absoluta (mais da metade do número total dos componentes da Câmara, 6 vereadores) da Câmara ou pela aprovação da maioria absoluta dos vereadores.



**Você deve estar pensando, difícil demais. Não quero nunca participar de um projeto de lei assim. Deixa para os vereadores essa tarefa de legislar. Digo a você, precisamos mudar essa mentalidade e para isso vamos criar um esquema facilitador. Veja:**





## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ultrapassadas todas as etapas anteriores, enfim é chegado o momento de pontuar as considerações finais deste trabalho que percorreu diversos caminhos e pôde levar o tema proposto para ser debatido em esferas variadas da comunidade mateense, seja o legislativo local, os cidadãos, bem como as lideranças atuantes na sociedade civil.

Por todos os elementos elucidados, foi possível compreender e confirmar a hipótese outrora levantada, qual seja: há pouca participação popular no processo de iniciativa da elaboração das normas no município de São Mateus.

Apesar da previsão legal tanto na lei orgânica do município como no regimento interno da câmara, o assunto é pouco falado e pouco compreendido entre todos os setores participantes da pesquisa. Prova disso é que nenhuma das associações que encaminharam respostas ao questionário apontaram já ter promovido ou incentivado algum projeto de lei popular.

Quanto aos eleitores, 94,4% informaram nunca ter participado de projetos de lei de iniciativa popular e 88,1% gostaria de saber mais sobre o assunto.

Já entre os vereadores, durante as entrevistas, somente após ter sido dada algumas explicações que os mesmos compreenderam que a iniciativa popular de projetos de lei demanda a observação de certos requisitos, dentre eles o recolhimento de um número mínimo de assinaturas. Fato que difere a iniciativa popular de projetos de lei de sugestão de leis levadas ao conhecimento dos vereadores.

A baixa contribuição da população na elaboração das leis se deve a inúmeros fatores, mas o primordial é a falta da educação democrática neste sentido. Muitos até sabem que existe o instituto da participação popular, mas não sabem como fazer. Não sabem da importância de se posicionar e movimentar o legislativo com suas propostas de lei.

Além disso, no caso específico de São Mateus, o cidadão até o momento fica impossibilitado de apresentar suas demandas pela omissão da casa legislativa em disponibilizar o formulário padrão exigido como requisito pelo próprio regimento interno. Formulário que até a data que a pesquisa foi encerrada, não havia sido elaborado pela mesa da Câmara, conforme informações prestadas pelos servidores.

Outros motivos, como a falta de credibilidade política dos governantes e desinteresse do cidadão aos assuntos debatidos pela Câmara também foram

apontados como justificativas para a inexistência de projetos de lei elaborados pela comunidade mateense até o final do ano de 2018.

Enfim, espera-se que o trabalho desenvolvido possa ter contribuído, ainda que com pouca expressividade, para a modificação do cenário legislativo municipal.

Registra-se que através dele, ao menos, foi elaborado um modelo de formulário padrão para o recolhimento das assinaturas daqueles que desejarem contribuir com propostas de lei de iniciativa popular.

Esse modelo foi disponibilizado para a Câmara que agora poderá aprovar ou não a sua utilização. Porém o mais interessante é que além de apontar as problemáticas, foram criadas ferramentas capazes de contribuir com a melhoria da disseminação e envolvimento da população na política local.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1999.
- BOBBIO, Norberto. **Una filosofia militante. Studi su Carlo Cattaneo**. Turim: Einaudi, 1971.
- BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. São Paulo: Malheiros, 2005.
- BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O Que é Participação**. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- BRASIL. **Constituição (1824). Constituição Política do Império do Brazil**. Rio de Janeiro, 1824.
- \_\_\_\_\_. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 4737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 jul. 1965.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 9709, de 18 de novembro de 1998. Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 nov. 1998.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. **ESPECIAL: Há 30 anos, Constituição Federal incluiu o Município entre os Entes Federados**. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/especial-ha-30-anos-constituicao-federal-incluiu-o-municipio-entre-os-entes-federados>>. Acesso em: 08 jan 2020.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 26a Ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- DUVERGER, Maurice. **Os Partidos Políticos**. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1970.
- ESPÍRITO SANTO. **Constituição do Espírito Santo**. Vitória, ES: Assembleia Legislativa, 1989.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Do Processo Legislativo**. São Paulo: Saraiva, 2009.
- \_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2001.
- FINLEY, Moses Isaac. **A Política No Mundo Antigo**. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.
- GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.
- GONÇALVES JÚNIOR, Jerson Carneiro. **O cidadão legislador: iniciativa popular de lei federal, distrital, estaduais, municipais e a tese da emenda constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

GOOGLE MAPS. **Mapa de São Mateus.** Disponível em: <<https://www.google.com/maps/place/S%C3%A3o+Mateus+-+ES/@-18.7963356,-40.3424711,10z/data=!3m1!4b1!4m5!3m4!1s0xb5f9f56b07cff7:0x3ba48b3f05e23a4b!8m2!3d-18.7002308!4d-40.0633101>>. Acesso em: 20 dez 2019.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama.** Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/es/sao-mateus/panorama>>. Acesso em: 21 jan 2019.

INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. **Cursos.** Disponível em: <<http://www.sm.ifes.edu.br/cursos/481-pos-graduacao-em-praticas-educacionais-do-campus-sao-mateus>>. Acesso em: 09 jan 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Sinopse Estatística da Educação Básica 2018.** Brasília: Inep, 2019. Disponível em <<http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 10 05. 2019.

LASSALLE, Ferdinand. **A essência da Constituição.** 5. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, v. 1, 2000.

MACIEL, José Fábio Rodrigues; AGUIAR, Renan. **História do Direito.** São Paulo: Saraiva, 2010.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional.** São Paulo: Atlas, 2014.

MASSON, Nathália. **Manual de Direito Constitucional.** Salvador: JusPodivm, 2013.

POUSO, Renata Gonçalves Pereira Guerra. **Iniciativa Popular Municipal – Ferramenta de Legitimação da Democracia.** São Paulo: Saraiva, 2008.

PREFEITURA DE SÃO MATEUS. **História.** Disponível em: <<https://www.saomateus.es.gov.br/sao-mateus/historia>>. Acesso em: 09 de jan 2020.

SÃO MATEUS. Lei Orgânica – Lei nº 001/1990. São Mateus: **Câmara Municipal:**1990.

\_\_\_\_\_. **Regimento Interno da Câmara municipal de São Mateus.** Resolução 003/2009 de 01 de Julho de 2009. São Mateus: Gráfica Boroto.

SURVEY MONKEY. **Calculadora de Tamanho de Amostra.** Disponível em: <<https://pt.surveymonkey.com/mp/sample-size-calculator/>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESPÍRITO SANTO. **Eleitorado Atual.** Disponível em: <<http://www.tre-es.jus.br/eleitor/estatisticas/eleitorado-atual>>. Acesso em: 07 jan 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. **Ceunes.** Disponível em: <<http://www.ufes.br/campus-de-s%C3%A3o-mateus>>. Acesso em: 09 jan 2020.