ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS DA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE VITÓRIA – EMESCAM
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO LOCAL

ADRIANA APARECIDA OLIVEIRA BAZANI

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE DA PRODUÇÃO NORMATIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INICIATIVA PARLAMENTAR NA CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA/ES (2009-2019)

VITÓRIA
2020

ADRIANA APARECIDA OLIVEIRA BAZANI

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE DA PRODUÇÃO NORMATIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INICIATIVA PARLAMENTAR NA CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA/ES (2009-2019)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestra em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local.

Orientador: Prof. Dr. César Albenes de Mendonça Cruz

Área de Concentração: Políticas de Saúde, Processos Sociais e Desenvolvimento Local.

Linha de Pesquisa: Processos de Trabalho, Políticas Públicas e desenvolvimento local.

VITÓRIA

2020

Dados internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
EMESCAM – Biblioteca Central

Bazani, Adriana Aparecida Oliveira
B362p Poder legislativo municipal : uma análise da produção normativa de políticas públicas de iniciativa parlamentar na Câmara Municipal de Vitória/ES (2009-2019) / Adriana Aparecida Oliveira Bazani. - 2021.
160 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. César Albenes de Mendonça Cruz.

Dissertação (mestrado) em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local – Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória, EMESCAM, 2021.

1. Poder legislativo – Vitória (ES). 2. Câmara municipal. 3. Vereadores e políticas públicas. I. Cruz, César Albenes de Mendonça. II. Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória, EMESCAM. III. Título.

CDD 328.340981

ADRIANA APARECIDA OLIVEIRA BAZANI

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE DA PRODUÇÃO NORMATIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INICIATIVA PARLAMENTAR NA CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA/ES (2009-2019)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestra em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local.

Aprovada em 17 de dezembro de 2020.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. César Albenes de Mendonça Cruz
Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM
Orientadora

Prof.ª Dr.ª Janice Gusmão Ferreira Gomes
Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM

Prof. Dr. Ueber José de Oliveira
Universidade do Espírito Santo - UFES

À minha mãe amada, Délia Oliveira Bazani,
e ao meu saudoso pai, Edmar Bazani,
de quem recebi as mais valiosas lições.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente quero agradecer aos meus pais, Edmar (*in memorian*) e Délia, que com muitas dificuldades me proporcionaram acesso à educação. Deles recebi amor incondicional e as eternas lições que levarei no meu coração por toda minha vida; importante lembrar também a família, meus irmãos, Alexandra e Junior (Lê e Ju) que são meu porto seguro; meus queridos sobrinhos Lívia e Diogo e meus estimados cunhados João Luiz e Thaís. Benito, felicidade de tê-lo ao meu lado novamente e poder contar com seu apoio neste momento, mais uma vez fazendo parte da minha história.

Hérica e Raquel, sempre amigas, apoio em tantos momentos difíceis. Tereza e João José, amigos de estrada e de luta, vocês têm parcela de contribuição neste trabalho e na construção da pessoa que me tornei e dos sonhos que alcancei até aqui.

Amigos que conquistei em Vitória, colegas dos diversos departamentos da Câmara Municipal de Vitória, incansáveis na missão de prestar um serviço público de qualidade e todos aqueles que de alguma forma sempre me auxiliaram no dia a dia e que me apoiaram do início ao fim na realização deste trabalho, agradeço-lhes na pessoa do amigo e Procurador Legislativo, Dr. Eduardo Maia.

Aos participantes desta pesquisa, vereadores e ex-vereadores que colaboraram prontamente com as entrevistas.

Aos mestres do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da EMESCAM, que pacientemente me guiaram pelo caminho da academia, ajudando a moldar minha formação profissional e pessoal.

Agradeço em especial ao meu orientador, Prof. Dr. César Albenes de Mendonça Cruz, cuja inteligência e auxílio foram essenciais para a concretização desta pesquisa para mim tão realizadora.

À Prof.ª Dr.ª Janice Gusmão Ferreira Gomes e ao Prof. Dr. Ueber José de Oliveira por terem gentilmente aceitado o convite para integrarem a banca de defesa desta dissertação.

RESUMO

Este estudo enfoca a contribuição da Câmara Municipal na formulação de políticas públicas no município de Vitória no período de 2009 a 2019, período que abrange a atual e as duas últimas Legislaturas, destacando-se como momento histórico nacional de avanço das políticas neoliberais mais voltadas ao crescimento e desenvolvimento econômico, em detrimento das políticas públicas sociais destinadas ao socorro das camadas mais pobres da população, à garantia de direitos fundamentais e à redução das desigualdades. Com base no levantamento da produção normativa de políticas públicas de iniciativa parlamentar na última década, este trabalho buscou conhecer e debater as competências do legislativo local, delimitadas pelo ordenamento legal nacional, estadual e municipal na formulação de políticas públicas, já que neste campo os vereadores sofrem limitações em seu poder de legislar, decorrentes, inclusive, da relação com os demais poderes (Executivo e Judiciário). Considerando ainda a percepção dos próprios vereadores no que se refere à experiência e aos principais obstáculos enfrentados no decorrer do mandato, foi possível compreender as estruturas por trás dos governos locais, as relações entre instituições e atores envolvidos no processo legislativo, bem como entender a importância da Câmara Municipal enquanto espaço destinado à garantia do princípio democrático e da cidadania, sendo que o Poder Legislativo Municipal reúne um corpo representativo diversificado. Portanto, através desta pesquisa e dos resultados obtidos foi possível conhecer o funcionamento da Câmara Municipal de Vitória, o que significa, essencialmente, avaliar sua capacidade na gestão dos problemas da cidade, especialmente no que se refere a sua capacidade de produção de políticas públicas destinadas à resolução desses problemas, informação esta que serve de parâmetro e pode auxiliar nas estratégias para um melhor desempenho dos legislativos locais e para a superação do descrédito e da insatisfação popular que habitualmente atingem os parlamentos brasileiros.

Palavras chaves: Poder Legislativo. Câmara Municipal. Vereadores e políticas públicas.

ABSTRACT

This study focuses on the contribution of the City Council in the formulation of public policies in the municipality of Vitória in the period from 2009 to 2019, a period that covers the current and the last two Legislatures, standing out as a national historic moment of the advancement of neoliberal policies more focused on the economic growth and development, to the detriment of social public policies that are not aimed at helping the poorest sections of the population, guaranteeing fundamental rights and reducing inequalities. Based on the survey of the normative production of public policies of parliamentary initiative in the last decade, this work sought to know and debate the competences of the local legislature, delimited by the national, state and municipal legal order in the formulation of public policies, since in this field the councilors are subjected to restrictions in their power to legislate, also resulting from the relationship with other powers (Executive and Judiciary). Considering also the perception of the councilors themselves regarding the experience and the main obstacles faced in the course of the term, it was possible to understand the structures behind local governments, the relations between institutions and actors involved in the legislative process, as well as understanding the importance of the City Council as a place destined to guarantee the democratic principle and citizenship, with the Municipal Legislative Power bringing together a diverse representative body. Therefore, through this research and the results obtained it was possible to know the functioning of Vitória's City Council, which means, essentially, to evaluate its capacity in the management of the city's problems, especially with regard to its capacity to produce public policies intended to solve them, this information serves as a parameter and can assist in strategies for better performance of local legislatures and for overcoming the discredit and popular dissatisfaction that usually affect Brazilian parliamentarians.

Keywords: Legislative Power. City Council. Councilors and Public Policies.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Raça.....85
Gráfico 2 – Religião.....86
Gráfico 3 - Número de Vereadores entrevistados por período.....93
Gráfico 4 - Número de Vereadores que ocupou cargo público antes de ser eleito(a).....94
Gráfico 5 - Nº de Vereadores que participou como membro de associação ou movimento social antes de ser eleito(a).....94
Gráfico 6 - Número de Vereadores que participaram do processo de implementação/execução de alguma política pública local antes de ser eleito(a).....95
Gráfico 7 - Áreas de atuação anterior ao mandato.....96
Gráfico 8 - Número de Vereadores que participaram de curso ou capacitação.....98
Gráfico 9 - Número de Vereadores que obtiveram apoio técnico (jurídico ou especializado) por meio de servidores de carreira ou comissionados para auxiliar na elaboração de projetos de lei durante o mandato.....100
Gráfico 10 - Número de Vereadores que tiveram conhecimento acerca da realização de treinamentos e cursos para capacitação dos servidores colocados à disposição nos gabinetes durante o mandato.....100
Gráfico 11 - Número de Vereadores que recebeu apoio do partido político que o elegeu durante o mandato.....101
Gráfico 12 - Base para a iniciativa dos projetos de leis na CMV.....102
Gráfico 13 - Competência para projetos de lei que tratam políticas públicas no Município.....103
Gráfico 14 - Principais obstáculos para a aprovação de projetos de lei que tratam políticas públicas.....106
Gráfico 15 - Número de Leis julgadas inconstitucionais por meio de ADINs.....108

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Prefeitos de Vitória a partir de 1986.....72
Tabela 2 - Número de Vereadores por sexo.....79
Tabela 3 - Número de Vereadores por grau de instrução.....80
Tabela 4 - Número de Vereadores por idade.....80
Tabela 5 - Número de Vereadores por estado civil.....80
Tabela 6 - Número de Vereadores por origem (naturalidade).....80
Tabela 7 - Número de Vereadores por partido político.....81
Tabela 8 - Número de Vereadores por profissão.....83
Tabela 9 - Leis aprovadas na Câmara Municipal de Vitória – 2009-2019.....88
Tabela 10 - Leis aprovadas na Câmara Municipal de Vitória relativas a políticas públicas - 2009-2019.....90
Tabela 11- Leis aprovadas na Câmara Municipal de Vitória relativas a políticas públicas conforme a autoria por partido político - 2009-2019.....91
Tabela 12 - Ranking das áreas de atuação anterior ao mandato.....97
Tabela 13 - Número de Leis do Município de Vitória julgadas inconstitucionais por meio de ADINs.....107

LISTA DE SIGLAS

ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBO	Classificação Brasileira de Ocupações
CEDE	Comissão Especial de Desburocratização e Empreendedorismo
CF	Constituição Federal
CMV	Câmara Municipal de Vitória
DEM	Partido Democratas
FIRJAN	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
FUNDAP	Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFDM	Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
PIB	Produto Interno Bruto
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PHS	Partido Humanista da Solidariedade
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PP	Partido Progressista
PPS	Partido Popular Socialista
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PRP	Partido Republicano Progressista
PSC	Partido Social Cristão
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PV	Partido Verde
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PTdoB	Partido Trabalhista do Brasil
TJES	Tribunal de Justiça do Espírito Santo
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....14
1.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS.....20
2 CAPÍTULO I – TRIPARTIÇÃO DO PODER E PODER LEGISLATIVO.....25
2.1 A RELAÇÃO ENTRE LEGISLATIVO E CIDADANIA.....32
2.2 AS CÂMARAS MUNICIPAIS NO BRASIL: ORIGEM E COMPOSIÇÃO.....41
3 CAPÍTULO II - POLÍTICAS PÚBLICAS E GOVERNO LOCAL.....47
3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS: TIPOS E CICLOS.....50
3.2 O GOVERNO LOCAL.....59
3.3 POLÍTICAS PÚBLICAS E LEGISLATIVO MUNICIPAL.....63
4 CAPÍTULO III – CÂMARA DE VITÓRIA E A PRODUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....69
4.1. PERFIL DOS VEREADORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA NOS ÚLTIMOS TRÊS MANDATOS PARLAMENTARES (2009-2019) 78
4.2 A PRODUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INICIATIVA PARLAMENTAR NA CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA NO PERÍODO DE 2009 A 2019.....87
4.3 PERCEPÇÕES DOS VEREADORES – LIMITES NA PRODUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INICIATIVA PARLAMENTAR NA CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA (2009-2019) 92
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS~.....110
REFERÊNCIAS.....117
APÊNDICES.....124
APÊNDICE A - Distribuição dos recursos conforme a Lei Orçamentária Anual do Município de Vitória no período de 2009 a 2019.....125
APÊNDICE B - Carta de Anuência.....128
APÊNDICE C - Formulário google forms®.....129
APÊNDICE D - Vereadores da Câmara Municipal de Vitória – 2009/2019.....134
APÊNDICE E - Relação de Leis Municipais de Vitória julgadas inconstitucionais pelo Tribunal de Justiça do Espírito Santo – período de 2009/2019.....136
ANEXOS.....138
ANEXO A - Lei n.º 9.413, de 29 março de 2019.....139

ANEXO B - Lei n.º 9.600, de 26 de novembro de 2109.....141

ANEXO C - Lei n.º 8.057, de 28 de dezembro de 2010 - texto compilado.....142

1 INTRODUÇÃO

O Poder Legislativo Municipal na condição de ator constituinte da democracia representativa consolidada na Constituição de 88, teve a partir de então o seu papel significativamente ampliado na formulação de políticas públicas locais, ganhando relevo na literatura os estudos sobre a origem e o funcionamento das Câmaras Municipais, bem como a sua interação com os demais poderes e instâncias governamentais.

Como se sabe, a separação dos poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário é um dos principais fundamentos do Estado Democrático de Direito brasileiro, prevista na nossa Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988, sendo que a existência dessa separação é regida pelas normas da autonomia e harmonia entre os poderes, conforme disciplina o art. 2º da Constituição Federal.

Deste modo, o Poder Legislativo, cuja missão típica essencial é a criação de leis para que possamos viver de forma pacífica em sociedade, está presente nos três níveis de poder do Estado Brasileiro. No município é representado pela Câmara, composta pelos vereadores, nos Estados tem as Assembleias Legislativas, espaço dos deputados estaduais e na União fica a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, onde atuam deputados federais e senadores respectivamente.

Enquanto agente político integrante do Legislativo no âmbito municipal, o vereador tem a missão definida na Constituição Federal de 1988, sendo estas: apresentar e aprovar leis que melhorem a cidade e a qualidade de vida de seus moradores e fiscalizar a ação do prefeito, garantindo que os recursos sejam aplicados de acordo com o que estabelece a lei.

Logo, é o vereador quem representa, no âmbito municipal, os interesses coletivos da população local, do partido político que viabilizou sua eleição e também de diversos movimentos organizados existentes, sendo que para promover a defesa de tais interesses é necessário conhecimento acerca dos problemas vivenciados pela

comunidade representada e capacidade para manter aberto o diálogo com a sociedade.

É certo que conciliar a existência de inúmeros problemas públicos com uma quase infinidade de interesses e alternativas de solução exige cada vez mais preparo por parte dos eleitos aos cargos públicos, especialmente no que refere ao conhecimento necessário à formulação de políticas públicas efetivas.

Esta pesquisa propôs, portanto, discutir questões fundamentais dentro da teoria democrática contemporânea, considerando a investigação da estrutura da Câmara Municipal, do perfil sociopolítico dos vereadores, do nível de preparo para a função, em análise com a produção de leis e normas de iniciativa parlamentar destinadas à implementação de políticas públicas locais. Há que ser considerada ainda a percepção dos edis neste processo e quais os principais obstáculos enfrentados para a aprovação de leis relacionados ao tema.

A importância de tal investigação surge na medida em que a tendência predominante na literatura, e a abordagem institucionalista em suas diversas ramificações, não enfatiza o fato de ser o Legislativo um corpo representativo e atuar de forma significativa na formulação de políticas públicas junto ao Poder Executivo.

Segundo Bucci (2006, citado por CAVALCANTE FILHO, 2013, p. 25), uma vez que [...] as políticas públicas podem ser definidas como um conjunto de processos que culmina na escolha racional e coletiva de prioridades [...], é evidente que o processo de aprovação de leis se dará a partir da atuação tanto do Executivo quanto do Legislativo, ou seja, de forma concorrente.

Porém, o que se percebe é que, embora a Constituição de 1988 tenha determinado maior autonomia aos legislativos locais, permitindo-lhes independência administrativa e financeira, na prática estes se deparam com muitas dificuldades para estabelecer políticas públicas no âmbito do Município.

No que tange ao processo de aprovação de leis de iniciativa parlamentar, por exemplo, a aprovação pela maioria dos vereadores exige uma mobilização de apoios a cada

votação, dada a fragmentação dos interesses partidários e políticos que caracterizam os legislativos locais.

Também interfere neste processo o poder de veto do Chefe do Executivo, que lhe permite barrar, total ou parcialmente, um projeto aprovado pelo legislativo, inclusive através da judicialização por meio de Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADINs) perante o Tribunal de Justiça do Estado, em face da legislação municipal aprovada.

De acordo com Kerbauy (2005), estudos realizados para analisar os artifícios adotados pelos parlamentares em processos de tomada de decisões tanto da Assembleia Legislativa do Estado quanto da Câmara Municipal de São Paulo, apontaram, à época das pesquisas, alguns dos obstáculos enfrentados pelas câmaras na produção de legislação municipal relevante, tendo em vista os limites impostos pelas constituições federal e estadual, bem como a existência de restrições legais quanto à iniciativa de projetos de lei por parte dos vereadores.

Obviamente, não se deve esquecer que, tão importante quanto legislar é também missão do Poder Legislativo a fiscalização dos atos do Poder Executivo, devendo os parlamentares se incumbir do acompanhamento da aplicação dos recursos públicos e monitorar a execução das políticas públicas instituídas, verificando se as leis produzidas são de fato cumpridas pela gestão.

Observa-se, no entanto, que ainda são poucas as referências e pesquisas sobre as Câmaras Municipais e a atuação dos vereadores. De acordo com Rocha e Kerbauy (2014, p. 28):

> Sabe-se pouco sobre a organização e a estrutura das Câmaras Municipais no Brasil. Espera-se que a enorme diversidade em termos de porte populacional e capacidade fiscal gerem perfis muito diferentes no formato e nos procedimentos das Câmaras e, logo, no grau de desenvolvimento institucional e modernização dessas instituições. Os esforços para superar a carência histórica de dados sobre o Legislativo local no país ainda não permitiram a elaboração de um quadro completo e representativo da estrutura e do funcionamento das Câmaras Municipais considerando-as em toda sua diversidade.

Em alguns estudos verificou-se ainda que em médios e pequenos municípios o Poder Executivo é o responsável por apresentar a maioria dos projetos de lei que tramitaram

no período. Em municípios maiores o que se verifica é o contrário, ou seja, o Poder Legislativo é quem apresenta maior número de projetos (MIRANDA, 2015a). No entanto, poucas dessas análises adentram à natureza das leis produzidas, especialmente se visam ou não criar ou alterar políticas públicas.

Já quanto ao perfil dos parlamentares municipais, Kerbauy (2005, p. 340) ensina que:

> O perfil de carreira dos parlamentares municipais permite debater as suas características socioeconômicas, que servem para análises mais aprofundadas sobre o papel da vereança, sobre a organização interna e a produção legal dos poderes legislativos subnacionais, sobre o sistema eleitoral e, em especial, sobre o sistema partidário brasileiro.

Assim, alguns dados relativos a estas categorias, tais como gênero, idade, instrução, raça, dentre outros, permitem conhecer as principais tendências na produção legislativa, inclusive no que tange às políticas públicas capazes de impactar a vida nestas comunidades locais, levando-se em conta a composição de partidos políticos e a representatividade de grupos nas Câmaras Municipais. Além disso, avaliar a percepção dos tradicionais atores políticos sobre a tomada de decisão em políticas públicas locais pode sinalizar as possíveis modificações provocadas pelos arranjos institucionais locais (KERBAUY, 2005).

A ideia proposta no presente trabalho foi, portanto, de ampliar e aprofundar todas essas reflexões a partir do levantamento de informações relativas à atuação da Câmara Municipal de Vitória, a qual, por se constituir município sede da capital do Estado do Espírito Santo, reúne condições variadas para o estudo da produção normativa que tratam políticas públicas locais, sendo que os dados obtidos trazem esclarecimentos relevantes para a qualidade da democracia e que podem servir, inclusive, de parâmetro para o Legislativo de outros municípios.

De acordo com o último levantamento de Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) realizado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – (FIRJAN), no ano de 2018, considerando os indicadores de 2016, o Município de Vitória ocupou o segundo lugar dentre os municípios do Estado com melhor índice de desenvolvimento. E ainda, nos últimos anos, conforme pesquisas divulgadas na mídia, o Município tem se mantido como referência em qualidade de vida para a maioria de

seus habitantes, o que coloca a cidade em destaque no cenário nacional (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2018; PRATES; PREVIDELLI, 2016; AS 50 MELHORES..., 2016)

O período a ser analisado situa-se entre o ano de 2009 a 2019 e compreende as 16ª (décima sexta), a 17ª (décima sétima) e a 18ª (décima oitava) Legislaturas da Câmara Municipal de Vitória, tendo em vista que ao longo deste tempo a sociedade brasileira vem assistindo a um processo de intensificação das políticas neoliberais, com predomínio de políticas para o desenvolvimento econômico, ao mesmo tempo em que ocorre uma redução gradativa, no cenário nacional, de políticas públicas voltadas ao bem estar social, saúde, educação, trabalho, direitos humanos etc.

Como cita Abreu (2017, p. 5 e 8):

> O neoliberalismo traz, pois, uma nova forma de estruturar as políticas públicas e sociais em uma perspectiva que sua condição dirigente se mantenha, embora alterando os elementos do consenso de classes. Isso se deu no plano interno dos Estados nacionais mundializados pela financeirização, bem como nas relações entre países e blocos de poder econômico-político.
>
> Compreende-se que nessa tessitura, transita a perspectiva descritiva que pauta a efetivação das políticas por um viés tecnicista, superficial, despolitizado, funcionalista que direciona o olhar aos fenômenos sociais de modo sistemático, isolando-os e desconectando-os da totalidade social. Assim, ao ser transposto às políticas públicas, tende a torná-las meros instrumentos de intervenção mecânicas, abstraindo da realidade social dados quantitativos.

Portanto, diante da vinculação que os direitos ditos sociais têm em relação ao próprio legislador (CAVALCANTE FILHO, 2013), pretende-se conhecer as tendências relacionadas à iniciativa dos vereadores na formulação de leis para a implementação de políticas públicas conectadas com a questão social e verificar se, de fato, o Poder Legislativo municipal tem se convertido em poder real, com força política autônoma e relevante nos processos decisórios de interesse da comunidade. Através da experiência da Câmara de Vitória, busca-se responder se o Legislativo Municipal tem sido capaz de fazer valer o pressuposto democrático e constitucional de ser o produtor de leis que visam resolver problemas públicos locais.

Importa ressaltar que as funções do Poder Legislativo não se limitam apenas às atividades de elaboração legislativa e de fiscalização, [...] mas são multifacetárias e sustentam-se por meio de um emaranhado de interações junto a diversos atores e instituições, na arena legislativa e nos demais Poderes, apresentando, pois, diferentes dimensões (JABER, 2015, p. 9).

Porém, através das leis originadas no Poder Legislativo torna-se possível traçar diretrizes e determinações de políticas públicas, como as de: saúde, educação, segurança, meio ambiente, transporte, habitação, comércio, indústria, atividade econômica que deseja incentivar ou restringir, organização administrativa, política tributária, participação e controle, sendo que a função legislativa determina, portanto, o campo da atividade administrativa do Estado (JABER, 2015).

No âmbito do governo municipal, o que se percebe é que as Câmaras e os vereadores adquirem papel central pelas competências e responsabilidades que assumem, de forma que estas (Câmaras Municipais) reúnem uma diversidade de representantes políticos eleitos alinhados a diferentes partidos políticos e a múltiplos interesses sociais.

Embora assim seja, tem se mostrado frequente a constatação de uma certa fragilidade do Legislativo. Isto porque opera-se nesse nível de poder, segundo alguns estudiosos, um forte executivismo (ABRUCIO, 1998), evidente quando o Poder Executivo se sobrepõe ao Poder Legislativo.

Há, no entanto, estudos que também revelam Legislativos com produção sobre os mais diversos temas de interesse da sociedade, e com leis que abrangem políticas públicas universais, destacando a importância do trabalho legislativo como um todo.

Assim, diante da indispensabilidade da atuação legislativa no quadro democrático e da interferência de fatores exógenos e endógenos, bem como de uma intrincada teia de relacionamentos estabelecida entre diversos atores e instituições, indaga-se se o Poder Legislativo de Vitória se mostrou capaz de exercer sua função normativa constitucional ao longo do período estabelecido entre 2009 e 2019, através da produção de leis relacionadas às políticas públicas de interesse local.

Antes porém, o caminho percorrido até esta resposta nos leva a outras perguntas que também procuramos responder aqui, quais sejam: qual a importância do Poder Legislativo no processo de formulação de políticas públicas no âmbito municipal, qual o perfil sociopolítico e a natureza das leis de iniciativa parlamentar aprovadas na Câmara Municipal de Vitória de 2009 a 2019 e, por fim, qual a percepção dos vereadores atuantes no período acerca dos limites no exercício da atividade parlamentar e no processo de elaboração de leis para a implementação de políticas públicas locais.

1.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Os estudos legislativos têm se tornado, cada vez mais, matéria de interesse público, saindo da circunscrição acadêmica, seja devido à maior comunicação entre o eleitor e representante por meio de diferentes mídias e também devido às iniciativas de inúmeras organizações da sociedade civil que fazem o acompanhamento das Casas Legislativas mediante avaliações de desempenho.

De acordo com Araújo e Silva (2012), grande parte dos trabalhos publicados na área dos estudos legislativos tem privilegiado as análises de desempenho por meio dos projetos de iniciativa dos parlamentares e de autoria do Executivo, medindo-se a produção pela mera aprovação ou não das proposições legislativas, privilegiando a avaliação quantitativa como medida de sucesso ou insucesso do parlamentar ou até mesmo do próprio parlamento.

Miranda (2015b, p. 19, grifo do autor) informa que:

> Nessa perspectiva, Meneguim (2014) trabalha a produtividade como uma “métrica” do desempenho do Legislativo. Seu estudo de caso na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (ALMG) assume que um elemento forte da produtividade legislativa é a proporção entre as proposições legislativas apresentadas e aprovadas, mas salienta que a avaliação de desempenho não é tarefa simples e envolve um conjunto de variáveis.

Por isso, determinar como se dá o desempenho parlamentar tem exigido cada vez mais dos interessados em estudar este assunto, exigindo abordagens inovadoras ou

mesmo que os pesquisadores explorem novos ângulos e possibilidades de realização das análises.

Isso demonstra que a estrutura que envolve os estudos legislativos é tão diversa que, deste modo, revela lacunas para variadas pesquisas, tornando-se um terreno fértil para inúmeras reflexões e estimulando o desenvolvimento de novas metodologias (MIRANDA, 2015b).

Inclusive, em seu trabalho Miranda (2015b) aprofunda esta discussão e, dentre os temas relacionados, tem destaque especial o papel dos parlamentares na formulação de políticas públicas.

Essa é, portanto, uma pesquisa exploratória com abordagem quali-quantitativa cujo estudo foi realizado em etapas; cada uma delas apresenta finalidade e metodologia próprias. No conjunto, as etapas constituem trabalho harmônico e coordenado, que se inicia a partir de uma revisão bibliográfica sobre conceitos, tipologias e ciclos das políticas públicas, bem como sobre a importância do Poder Legislativo, visando compreender a interação entre instituições e atores envolvidos no processo de formulação de tais políticas no âmbito da Câmara Municipal.

Esta primeira fase consistiu na realização de uma pesquisa bibliográfica em livros físicos e na base de dados da plataforma *Scielo*, relativas ao período 2009 a 2019, de forma a evidenciar o que se produziu em relação ao tema. Para o aprofundamento do estudo realizou-se ainda o levantamento e leitura de diversas publicações científicas indexadas ou não, teses e dissertações sobre políticas públicas e Poder Legislativo, estas últimas localizadas no banco de dissertações da CAPES.

Outros dados foram levantados por meio de documentos oficiais, tais como as leis de iniciativa parlamentar que foram aprovadas pela Câmara Municipal de Vitória no período estudado (2009 – 2019), destinadas a implementação de políticas públicas locais, sendo que o material analisado encontra-se disponibilizado em sites institucionais dos Poderes Executivo e Legislativo Municipal de Vitória.

Para o enquadramento das normas nas diversas áreas de atuação do Poder Público, foi utilizado a mesma classificação empregada nos orçamentos anuais do Município de Vitória (APÊNDICE A), onde os recursos são distribuídos por funções, o que possibilita visualizar as áreas com maior ou menor número de leis aprovadas.

Neste trabalho, além dos dados acima citados, a fim de levantar informações complementares para a pesquisa e proceder ao entrelaçar de dados quantitativos e qualitativos, decidiu-se por conhecer a opinião dos vereadores atuantes no período estudado no que se refere aos principais obstáculos enfrentados pelos mesmos durante os respectivos mandatos, tendo em vista a importância que tal percepção traz para a análise.

Isto porque não se pode desprezar a vivência prática da atuação parlamentar, sendo que esta poderá trazer para o campo de estudo outros elementos até então pouco conhecidos ou pouco explorados.

> O trabalho legislativo desencadeia um “saber fazer”, constituindo-se, parte em aprendizado criativo, parte em repetição das práticas que se conhecem ao longo de um mandato. A composição de uma bancada para atuação na Câmara, coloca em intercessão diferentes percursos de formação, diferentes projetos político-ideológicos e representantes com diferentes potenciais para o exercício do mandato. Considerar a Câmara como o cenário em que formas de protagonismo político tomam lugar e investigar como as performances dos vereadores afirmam ou negam a defesa do modelo de democracia representativa, permanece como desafio para futuros estudos. Em outros termos, identificar as limitações do trabalho legislativo, pode significar maior esclarecimento sobre a potencialidade desse trabalho e seu valor para a sociedade (TORRENS, 2018, p. 160, grifo do autor)

Como os vereadores representam uma das unidades básicas para a presente análise, foi promovida uma pesquisa do perfil socioeconômico dos parlamentares atuantes no período, a partir das informações coletadas do site http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/ da Justiça Eleitoral (TSE).

As entrevistas realizadas com os vereadores presentes nas legislaturas indicadas (2009/2012, 2013/2016 e 2017/2019) foi efetuada com um número de 39 parlamentares, considerando as reeleições ocorridas no referido lapso temporal e a atuação de vereadores suplentes, com o objetivo de capturar a percepção dos mesmos quanto ao exercício do mandato no Legislativo Municipal de Vitória e os

principais obstáculos enfrentados no processo de elaboração normativa para a implementação de políticas públicas locais.

A técnica de pesquisa para a coleta de dados de fonte primária é a entrevista semiestruturada e as perguntas buscaram, essencialmente, aproximar as questões ao interesse da pesquisa.

Para a realização deste estudo foi garantida a autorização da instituição pesquisada (APÊNDICE B), bem como dos participantes objeto da pesquisa. Estes últimos foram esclarecidos sobre a pesquisa e de seu objetivo. Uma vez que foi utilizado o Google Forms® para envio de formulário online (APÊNDICE C), o aceite ocorre mediante a confirmação disponibilizada no próprio questionário que é respondido pelo participante através da ferramenta de comunicação WhatSapp®.

Uma vez coletados os dados, os mesmos foram organizados para que o pesquisador tome decisões a partir deles (GIL, 2010). Estes foram então classificados em categorias definidas no decorrer da pesquisa no intuito de possibilitar que fossem analisados de forma quali-quantitativa. Já para os dados quantitativos, foi realizado tratamento estatístico simples, com a utilização de programa para a elaboração de planilhas - Excel®, e os resultados foram dispostos em tabelas ou gráficos.

Quanto ao emprego da metodologia quali-quantitativa, Piovesan e Temporini (1995, p. 322) orientam que:

> O estudo exploratório permite, portanto, aliar as vantagens de se obter os aspectos qualitativos das informações à possibilidade de quantificá-los posteriormente. Esta associação realiza-se em nível de complementaridade, possibilitando ampliar a compreensão do fenômeno em estudo.
>
> Acredita-se, portanto, que o emprego equilibrado de metodologias qualitativas e quantitativas permite ampliar a compreensão acerca de determinada realidade.

Ressalte-se, portanto, a necessária relação entre quantificação e qualificação para que se proceda, no presente estudo, à análise dos dados coletados de forma mais ampla e com qualidade.

Uma das características do método misto (quali-quantitativo) é a possibilidade de visualizar a proposta de investigação e evidenciar os dados (qualitativos ou quantitativos) que têm maior peso em cada etapa da coleta, na forma do chamado estudo exploratório sequencial, ou ainda os projetos concomitantes, categorizados por Creswell (2010) como triangulação. Para Triviños (1987), a técnica da triangulação objetiva abarcar a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão do objeto de estudo.

Nas palavras de Minayo e Sanches (1993, p. 247, grifo do autor),

> [...] é de se desejar que as relações sociais possam ser analisadas em seus aspectos mais “ecológicos” e “concretos” e aprofundadas em seus significados mais essenciais. Assim, o estudo quantitativo pode gerar questões para serem aprofundadas qualitativamente, e vice versa.

Por fim, como última etapa do trabalho, foi realizada a análise com base na triangulação do material coletado e do referencial teórico.

2 CAPÍTULO I – TRIPARTIÇÃO DO PODER E PODER LEGISLATIVO

O princípio da tripartição do poder foi adotado pela Constituição brasileira e é pressuposto da distribuição das funções estatais, sendo indispensável para a compreensão do que é o Poder Legislativo e do processo de elaboração normativa.

Na concepção apresentada por Silva (1996, p. 108), do termo *poder* entende-se a capacidade de imposição de condutas aos indivíduos. Segundo ele, o poder é um fenômeno sociocultural definido como “Uma energia capaz de coordenar e impor decisões visando a realização de determinados fins” e tal imposição só é possível por meio da organização social que se dá pelo Direito.

A princípio, concedia-se o poder àqueles considerados fisicamente mais aptos para defender o grupo. Mas isso foi mudando ao longo da história e posteriormente, passou-se a concedê-lo aos indivíduos dotados de maior capacidade econômica (DALLARI, 1998).

A concepção de poder equivalente à que conhecemos nos dias atuais evoluiu muito desde as sociedades mais antigas, tendo em vista que naquele período histórico a ideia de poder estava associada ao poder divino dos monarcas. Com o passar do tempo, ganhou força a noção de que o poder, para ser legítimo, deveria ser consentido pelo povo (GUIMARÃES, 2008).

Muitas são as teorias que tentam explicar o poder. Este estudo, porém, tem foco na acepção jurídica, definido por Guimarães (2008, p. 23) como [...] algo exercido de acordo com as regras jurídicas vigentes, em busca da realização do bem comum [...]. Assim, busca-se aqui compreender a atuação do poder institucionalizado dentro do Estado Democrático de Direito e não do poder enquanto fenômeno ou fato social.

O poder é parte fundamental do Estado, sem o qual ele não tem como existir, pois, somente a partir do poder que o Estado garante a submissão de seus governados às normas jurídicas, no intuito de preservar o bem comum. Guimarães (2008) descreve que o Estado mantém, com o emprego da força, a garantia de sua prevalência e,

através deste mecanismo, obriga o cumprimento incondicional das normas jurídicas que são utilizadas para que seus objetivos (fins estatais) sejam atingidos.

Ainda segundo Guimarães (2008), na doutrina jurídica tem-se que o poder é uno, pois no interior do ente estatal deve existir uma única fonte singular de onde irradiam os comandos cogentes. A existência de mais de uma fonte com este mesmo propósito resultaria em total falta de segurança jurídica. Além disso, o poder é também indivisível, pois não está sujeito a fracionamentos ou à distribuição nas mãos de vários indivíduos, sob risco de, com uma eventual divisão, sobrevir a dissolução do poder estatal.

Este é o entendimento de Fernanda Dias Menezes de Almeida (2003), conforme mencionado por Guimarães (2008, p. 25):

> Seja como for, o certo é que classicamente, no Estado moderno, o poder tem se caracterizado como soberano, vale dizer, como poder que não tem superior, que se autodetermina sem subordinação a qualquer outro poder interno ou externo.
> Diz-se, mais, do poder estatal soberano, que é uno e indivisível.
> É uno porque seria contraditória a existência de duas soberanias num mesmo Estado. Como, de fato, coexistirem no mesmo âmbito de jurisdição dois poderes soberanos, se acabamos de ver a soberania é incompatível com qualquer tipo de subordinação?
> É indivisível porque, aplicando-se o poder globalmente ao conjunto de situações fáticas verificáveis no Estado, seria ilógica a existência de várias partes separadas do mesmo poder.

Embora a doutrina jurídica considere que o poder estatal é uno e indivisível, outra doutrina (da divisão do poder), surgiu em decorrência da complexidade das organizações dos Estados modernos e dos malefícios oriundos da concentração excessiva de poder em uma única pessoa ou órgão. Aristóteles é o precursor desta doutrina e, em sua obra *Política*, repartiu as funções do Estado em deliberante, executiva e judiciária, sem, no entanto, distribuir essas funções a órgãos diferentes, como atualmente conhecemos. Tudo começa na Inglaterra, após a aprovação da *Bill of Rights* em 1689, com o início de um processo de limitação do poder monárquico, sendo que o Parlamento passou então a compartilhar tal poder. Neste momento surge, na prática, o sistema de repartição de funções entre os poderes (GUIMARÃES, 2008).

Guimarães (2008) que, baseado nesta experiência, John Locke desenvolveu no século XVII a teoria da divisão do poder que demarcou as funções do Estado, as quais deveriam ser exercidas por diferentes órgãos com o objetivo de impedir que o poder ficasse concentrado nas mãos de um único detentor. Em sua obra, Locke sistematizou o que hoje entendemos por separação dos poderes, defendendo que os homens escolhem viver em sociedade não por instinto, mas para desfrutarem da propriedade de forma pacífica e segura por meio do estabelecimento das leis.

Para o filósofo o Poder Legislativo era visto como aquele poder supremo, escolhido e nomeado pelo povo. Locke também acreditava que não seria viável que o Poder Executivo estivesse no controle de uma pessoa com participação no Legislativo, a fim de garantir que não houvesse nenhum tipo de subordinação, sendo que o Executivo deveria ser contínuo e o Legislativo dissolvido após a aprovação das leis. Da obra de Locke (1994, p. 167 e 170 apud Guimarães, 2008, p. 27) extrai que:

> [...] é um erro acreditar que o poder supremo ou o legislativo de qualquer comunidade social possa fazer o que ele desejar, e dispor arbitrariamente dos bens dos súditos ou tomar qualquer parte delas como bem entender. Isso não deve ser muito temido em governos em que o legislativo consiste inteiramente, ou em parte, de assembleias de composição variável, e cujos membros, quando elas são dissolvidas, retornam a condição de súditos e estão sujeitos, da mesma forma que o restante das pessoas, às leis comuns do seu país. Mas em governos que o legislativo reside em uma assembleia permanente ou em um único homem, como nas monarquias, pode-se sempre recear que eles creiam ter um interesse distinto do resto da comunidade [...].
>
> [...] e como pode ser muito grande para a fragilidade humana a tentação de ascender ao poder, não convém que as mesmas pessoas que detêm o poder de legislar tenham também em suas mãos o poder de executar leis, pois elas poderiam se isentar da obediência às leis que fizeram, e adequar a lei a sua vontade, tanto no momento de fazê-la quanto no ato de sua execução, e ela teria interesses distintos daqueles do resto da comunidade, contrários à finalidade da sociedade e do governo. Por isso, nas comunidades civis bem organizadas, onde se atribui ao bem comum a importância que ele merece, confia-se o poder legislativo a várias pessoas.

Apesar do modelo idealizado por Locke, somente a partir de Montesquieu que a teoria da tripartição do poder ganhou a representação por nós conhecida atualmente, ou seja, da divisão em três espécies, a saber: o legislativo, o executivo e, por nos atualmente conhecido, o judiciário. Este último era chamado por Montesquieu de *o poder de julgar* (GUIMARÃES, 2008).

Assim como Locke, o sistema idealizado por Montesquieu previu que não é recomendável a reunião dos três poderes em um único corpo (órgão), pois a concentração de poder leva ao autoristarismo e à tirania. Deste modo, Montesquieu previu que no modelo da tripartição dos poderes, o Legislativo deveria ser exercido pelo povo, por meio de seus representantes e o Poder Executivo deveria ser exercido pelo monarca, tendo em vista que essa parte do governo é mais bem administrada por uma pessoa do que por várias, pois exige ação instantânea, diferente do que ocorre no Poder Legislativo (GUIMARÃES, 2008).

Ressalta Guimarães (2008) que outra inovação originada a partir do pensamento de Monstesquieu foi a precursora da teoria hoje conhecida como *sistema de freios e contrapesos*, baseada na divisão de funções entre os poderes e na contenção de um poder sobre o outro. Por exemplo, o filósofo entendia como absolutamente necessário o poder de veto sobre a legislação aprovada pelo Legislativo como forma de impedir que o Executivo ficasse prejudicado em suas prerrogativas. Com isso, criou-se um mecanismo de limitação, de controle, na atuação exercida pelos poderes.

A Revolução Francesa, que foi desencadeada com base no ideário liberal, foi fortemente influenciada pela teoria da divisão dos poderes, fazendo com que esta passasse a constar em inúmeros textos constitucionais aprovados em diversos países no mundo, sendo que a primeira foi a Constituição do Estado norte-americano da Virgínia no ano de 1776 e, um ano mais tarde, a Constituição Federal dos Estados Unidos da América seguiu o mesmo caminho. Foi, portanto, nos Estado Unidos da América que se deu, pela primeira vez, a positivação do princípio da tripartição dos poderes (GUIMARÃES, 2008).

Na sequência, a tripartição do poder foi gradativamente adotada por vários outros países, seguindo a previsão do art. 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), que estabelece “A sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição” (DECLARAÇÃO..., 1789).

Na maioria destes Estados, onde a tripartição do poder foi incorporada às constituições, estabeleceu-se a idéia da soberania popular, que é aquela exercida por

meio da democracia representativa mediante o voto do povo e a partir do qual se consolidaram os Legislativos no mundo. Deste modo, embora o Poder Legislativo tenha se formado ainda durante a Idade Média como consequência da necessária limitação do poder monárquico, este somente alcançou o formato atual com o surgimento do constitucionalismo, quando definitivamente assumiu o papel de representação do povo (GUIMARÃES, 2008).

No Brasil, desde a aprovação da Constituição Imperial de 1824 está presente no ordenamento jurídico brasileiro o princípio da separação dos poderes que trazia, ao lado dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, o Poder Moderador, exercido pelo imperador (BRASIL, 1824).

O art. 9.º determinava que: “A divisão, e harmonia dos Poderes Políticos é o princípio conservados dos Direitos dos Cidadãos, e o mais seguro meio de fazer efetivas as garantias que a Constituição offerece”. O art. 10.º prescrevia que: “Os Poderes Políticos reconhecidos pela Constituição do Império do Brazil são quatro: o Poder Legislativo, o Poder Moderador, o Poder Executivo e o Poder Judicial” (BRASIL, 1824).

Em 1891, com a aprovação da nova Carta Constitucional brasileira do período republicano, o Poder Moderador deixou de existir e, seguindo o mesmo modelo da Constituição norte-americana, foi adotada a forma federativa de organização do Estado (BRASIL, 1891).

A Constituição de 1891 em seu art. 15.º da Carta Republicana:consta que: “São órgãos da soberania nacional o Poder Legislativo, o Executivo e o Judiciário, harmônicos e independentes entre si”.

Sobre a primeira Constituição da República, revela Guimarães (2008, p. 39, grifo do autor) que “Em seu texto, entretanto, percebe-se a preponderância do Poder Executivo exercido pelo Presidente da República, característica esta que reflete uma “fórmula aclimatada ao ambiente latino-americano”, nos dizeres de Pinto Ferreira”.

Até mesmo a Constituição de 34 que atribuiu ao Senado a função de coordenar os Poderes Federais, durante o período militar da Era Vargas (ou seja, de 1937 a 1945) manteve os três poderes concentrados na figura do Presidente da República (GUIMARÃES, 2008).

Deste modo, o princípio da tripartição do poder somente foi resgatado em 1946 pela nova Constituição aprovada, a qual previa em seu art. 36 que: “São poderes da União o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, independentes e harmônicos entre si” (BRASIL, 1946). Esta fórmula foi mantida em todas as Constituições seguintes, incluindo a Constituição de 1988, atualmente em vigor em seu art. 2º (BRASIL, 1988).

Além disso, no ordenamento constitucional vigente, a divisão orgânica do poder passou a figurar como cláusula pétrea, consistindo em um dos núcleos imodifícáveis do texto constitucional brasileiro (art. 60, parágrafo 4.º, III). Entretanto, nossa Constituição não previu, de forma clara as funções típicas e atípicas dos órgãos de poder, sendo estas extraídas da leitura sistemática do texto constitucional e observância das normas de distribuição de competência (BRASIL, 1988).

Importante destacar ainda que, no Brasil, o Estado é dividido em unidades federadas, às quais são distribuídas partes de suas funções. Existem, portanto, vários centros de poder no país, constituídos por entes federativos dotados de autonomia político-administrativa e que desfrutam de relativa independência entre si, a saber: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios unidos em uma Federação (BRASIL, 1988).

A função legislativa foi delineada pela nossa Constituição a partir das regras de distribuição de competências:

> Inclusive no que tange à função legislativa, as unidades da Federação possuem sua efera de atuação, a qual está delineada pela Constituição Federal. Isso ocorre porque: “A partilha do poder de legislar é sempre o fulcro da repartição de competências, já que a lei – pensando-se em termos de Estado de direito – é que dá a dimensão do exercício dos demais poderes” (GUIMARÃES, 2008, p.40, grifo do autor).
>
> Portanto, os entes estatais devem ter competência para criar seu próprio direito, sob pena de não haver autonomia entre eles, de forma que “(...) o problema nuclear da repartição de competências na Federação reside na

> partilha da competência legislativa, pois é através dela que se expressa o poder político, cerne da autonomia das unidades federadas" (GUIMARÃES, 2008, p.41, grifo do autor).

Quanto à repartição de competências, Guimarães (2008) explica que esta pode se dar de duas formas, a horizontal e a vertical. O modelo horizontal, vigente no sistema norte-americano, ocorre de três diferentes modos: 1) repartição exaustiva da competência de cada ordenamento; 2) enumeração da competência da União e atribuição aos Estados dos poderes reservados ou não enumerados e 3) enumeração da competência dos Estados-membros e atribuição à União dos poderes reservados. Já o modelo vertical, de vertente européia, promove uma distribuição sem distinção (idêntica) de matérias legislativas entre os entes federados, mediante regras constitucionais de convivência.

No caso do Brasil, o que se tem é que este parece adotar os dois modelos, ou seja, tanto o modelo horizontal quanto o vertical. Isto é o que se constata a partir da Carta Constitucional em vigor, onde cada um dos entes estatais possui matérias de competência privativa, sobre as quais legisla com exclusividade, mas ocorre também as competências residuais dos Estados-membros (BRASIL, 1988).

É possível resumir as competências previstas na Constituição Federal Brasileira de 1988 da seguinte forma: a) matérias privativas da União, art. 22 e 48; b) matérias que competem privativamente aos Municípios - são aquelas de intesse local, conforme art. 30, I; c) os Estados possuem competências expressas previstas nos arts. 18, parágrafo 4º, e 25 parágrafos 2º e 3º e competências residuais, conforme previsão do art. 25, parágrafo 1º. Frise-se que o Distrito Federal acumula as competências estaduais e municipais, conforme determina o art. 32, parágrafo 1º da Carta Magna (BRASIL, 1988).

Ainda, quanto às matérias de competência privativa da União e do Município é importante ressaltar que os dispositivos acima citados não esgotam outras disposições esparsas existentes no texto constitucional e que podem eventualmente tratar do tema (BRASIL, 1988).

Conforme o art. 24 da Constituição Federal também existem as matérias de competência legislativa concorrente entre os entes federativos (Exemplos: direito tributário, financeiro, penintenciário, econômico e urbanístico). Neste caso, cabe à União estabelecer as normas gerais e aos Estados as normas complementares. Também aos Municípios é conferida a competência de suplementar a legislação federal e estadual, atendidas às peculiaridades e o interesse local art. 30 (BRASIL, 1988).

O art. 23 da Constituição Federal prevê a competência comum no que se refere ao interesse geral (guarda da Constituição, saúde pública, cultura, educação e lazer) e, neste caso, a União, os Estados e os Municípios estão autorizado a legislar (BRASIL, 1988).

À vista do exposto, com relação à tripartição do poder e as regras de distribuição de compentência no Brasil, conclui Guimarães (2008, p. 43) que:

> Como se vê, o princípio da tripartição do poder está intimamente relacionado ao princípio federativo no Brasil. Isso acontece porque o exercício das funções estatais no país é fracionado não só entre os órgãos Executivo, Legislativo e Judiciário, como também entre as unidades da Federação, o que implica dizer que o princípio da separação do poder deve ser analisado sob os pontos de vista orgânico e espacial.

Tal discussão tem relevância pois envolve tanto a atuação do Poder Legislativo quanto regras relativas ao processo de elaboração das leis, haja vista que uma lei só se torna válida se respeitada a iniciativa do ente federativo dotado de competência constitucional para a respectiva matéria. Para isso, o processo de elaboração das leis devem observar, impreterivelmente, as normas de competência estabelecidas na Constituição Federal.

2.1 A RELAÇÃO ENTRE LEGISLATIVO E CIDADANIA

No final do século XVIII, a luta da burguesia por liberdade, no que lhe permitiria romper os monopólios e as limitações impostas pela nobreza e pelo rei e gerenciar seus negócios, significou, em outras palavras, liberdade política (HEILBORN; ARAÚJO; BARRETO, 2011a).

Heilborn, Araújo e Barreto (2011a) enfatizam, no entanto, que naquela época somente a nobreza e o clero possuíam direitos políticos, uma vez que tal direito era concedido por Deus. Para alcançar a liberdade tão almejada era preciso adotar a ideia de que todos nascem iguais, apesar de ser uma igualdade meramente formal e não uma igualdade real. Aqui se forja a base do conceito de *cidadão*, surgindo, ao mesmo tempo, um problema: se alguns têm mais condições econômicas que outros, alguns privilegiados terão acesso a garantias que a outros não serão acessíveis. Esta condição foi mascarada pela noção de fraternidade, que juntamente com as noções de liberdade e igualdade construíram o ideário iluminista visto na Revolução Francesa, bem como em outras revoluções da Idade Moderna (séculos XV e XVIII).

O Estado Moderno nasceu, portanto, associado a princípios básicos que, do ponto de vista formal, são os mesmos que vigoram até hoje. Entre eles, a distribuição dos poderes políticos em três partes independentes e equivalentes: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. Esses três poderes devem interagir de forma equilibrada para que o jogo democrático-republicano possa ser efetivado.

> A criação de uma burocracia estatal, um corpo de funcionários/as públicos/as responsáveis pelo funcionamento da máquina estatal é outro legado da Revolução Francesa, dando início àquilo que os sociólogos chamaram de processo de racionalização. Antes o soberano criava as regras, julgava os casos e os sujeitos aplicavam as penas, sustentado em um direito que lhe havia sido conferido por Deus, e, por isso, sem limites. Já no Estado Moderno, o fundamento do poder passa a ser o povo, e o seu exercício passa a se dar através de instituições reguladas por procedimentos e operadas por funcionários/as especializados/as. (HEILBORN; ARAÚJO; BARRETO, 2011a, p. 13).

De acordo com Heilborn, Araújo e Barreto (2011a), ao retirar a limitação que o direito divino de reis e rainhas impunha à manifestação política e ao poder político da burguesia nascente e em plena ascensão, a burguesia passa a aprovar uma série de leis que beneficiam a expansão dos negócios e com a Revolução Industrial a humanidade entra naquilo que denominamos de história contemporânea.

A partir daí, a sociedade se altera profundamente, cabendo destacar dois aspectos: 1) a formação de uma nova classe social chamada proletariado, que são os trabalhadores que vivem do seu salário e que, no começo, estão presentes basicamente nas indústrias e 2) a urbanização da sociedade, que vai fazer a

população e o centro dinâmico da economia passarem, gradativamente do campo para a cidade, deixando mais explícitos e visíveis os contrastes e a desigualdade de direitos reais da massa proletária (HEILBORN; ARAÚJO; BARRETO, 2011a).

> Os trabalhadores passam então a lutar de forma incipiente pelos mínimos direitos: emprego e salário suficiente para alimentação, sendo que os novos Estados reagem de forma brutal e sanguinária a estas reivindicações, deixando clara as limitações de seu conceito de cidadania. (HEILBORN; ARAÚJO; BARRETO, 2011a, p. 13).

Aos poucos, com muita luta e sacrifício, os trabalhadores foram no decorrer da história conquistando direitos, tais como: o direito a voto, o direito à organização sindical, à limitação da jornada de trabalho, o direito a férias, entre outros, sendo que nesta luta pelo direito real à cidadania, em inúmeros momentos, os trabalhadores ou as forças políticas que estes pretendiam representar disputaram o poder do Estado. O caso mais notório é a Comuna de Paris, revolta operária que toma o poder em Paris em 1871. Cabe também mencionar a Revolução Russa que promoveu uma revolução de operários e de camponeses que buscavam a implantação de um regime socialista baseado no marxismo, visando acabar com as desigualdades sociais e superar as limitações da legalidade burguesa, ou seja, as contradições existentes com relação ao conceito de cidadania e sua real aplicação (HEILBORN; ARAÚJO; BARRETO, 2011a).

Segundo Heilborn, Araújo e Barreto (2011a), com a Revolução Russa nasce a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), o que alterou a história mundial, indicando uma possível alternativa ao capitalismo, sendo que o mundo capitalista, na Europa em particular, passa a ser forçado a levar em conta esta nova realidade de direitos e de cidadania.

Já por aqui, no Brasil, de acordo com Carvalho (2020), até 1930 não havia povo organizado politicamente nem sentimento nacional consolidado, sendo limitada a pequenos grupos a participação na política nacional, inclusive nos grandes acontecimentos. A população tinha com o governo uma relação de distância, de suspeita, e não raras vezes de aberto antagonismo, agindo mais como forma de reação ao que considerava arbítrio das autoridades da época.

Por isso, diz-se de uma cidadania em negativo, pois o povo não tinha lugar no sistema político, seja no Império, seja na República. O Brasil foi para o povo brasileiro durante muito tempo uma realidade abstrata, sendo que “Aos grandes acontecimentos políticos nacionais, ele assistia, não como bestializado, mas como curioso, desconfiado, temeroso, talvez um tanto divertido” (CARVALHO, 2020, p. 88).

Heilborn, Araújo e Barreto (2011a) explicam ainda que somente a partir da Revolução de 1930, que abre o chamado Período Getulista (1930-1945), que o país vai se transformar em uma nação industrial e o cenário dos direitos dos cidadãos brasileiros começa a se transformar. Na verdade, tal revolução representou um compromisso entre alguns setores da velha elite latifundiária, discriminados pelo governo da República Velha, e os novos setores dinâmicos da sociedade industrial urbana no Brasil, transferindo o controle do estado brasileiro para a burguesia financeira e industrial sem, no entanto, desmantelar o latifúndio e eliminar o caráter elitista da política brasileira. Neste período ocorreu uma estruturação das bases do chamado nacional-desenvolvimentismo, quando o Estado passou a atuar como regulador ou empreendedor de certas atividades econômicas, visando estimular a industrialização e modernização do país.

É também neste período que o mundo do trabalho começa a se organizar no Brasil através das primeiras leis trabalhistas como a que garante a jornada de 8 horas e o direito a férias, entre outros. Além da presença efetiva do Estado no campo econômico, houve a estruturação de políticas sociais, com a criação do salário mínimo, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943, e da carteira de trabalho (HEILBORN; ARAÚJO; BARRETO, 2011a).

No entanto, para Heilborn, Araújo e Barreto (2011a, p. 31) “Mesmo que sejam percebidos avanços na era Vargas, elas foram residuais. O Estado-providência no Brasil foi muito limitado, privilegiando uma parte da sociedade”, sendo que esse processo de tutela do Estado no campo da cidadania é conhecido como cidadania regulada.

Ainda segundo Heilborn, Araújo e Barreto (2011a), com o fracasso do nazismo e do fascismo na Segunda Guerra Mundial e a nova condição de superpotência mundial

da URSS durante a chamada Guerra Fria, elevando a força das ideias socialistas durante as décadas de 50 e 60, os governos capitalistas se viram obrigados a fazer concessões, ampliando direitos trabalhistas já adquiridos e criando uma rede de serviços públicos de proteção social, como o sistema de educação e saúde públicas e o seguro-desemprego. Nesta época vigorava o chamado *Welfere State*, mais conhecido como estado de bem-estar social.

No Brasil, um segundo momento de profunda transformação do Estado acontece no período do Regime Militar (1964-1985), quando a Administração passou a atuar em bases empresariais, ou seja, através de uma reforma gerencial na Administração Pública Brasileira, que privilegiou a descentralização e a autonomia de autarquias, fundações e empresas estatais, ao mesmo tempo em que sucessivos governos ditatoriais efetuaram, em maior ou menor escala, uma repressão aos movimentos sociais de massa, aos sindicatos dos trabalhadores e às liberdades democráticas em geral. O modelo de desenvolvimento desse período foi baseado no fortalecimento do papel do Estado, no endividamento externo, na instalação de multinacionais que atendessem às demandas do mercado interno e na manutenção de superávits na balança comercial. Esse período ficou conhecido como a era do Milagre Econômico que, por um lado, favorecia as classes média e alta, enquanto, por outro lado, a maioria da população vivia em condições de grande injustiça social (HEILBORN; ARAÚJO; BARRETO, 2011b).

No decorrer da década de 70, entretanto, este cenário se transforma, pois o país entrou em crise e, com isso, intensificaram-se as lutas por liberdade e democracia (HEILBORN; ARAÚJO; BARRETO, 2011b).

Nos anos 80 uma nova cidadania começa a se constituir no Brasil, estabelecida especialmente a partir das demandas formuladas pelos movimentos sociais brasileiros que foram se organizando ao longo do tempo em torno de questões urgentes, fundamentalmente urbanas, tais como: moradia, educação, saúde, saneamento, transporte, etc. Estas pautas eram atravessadas por novos paradigmas em disputa, como gênero, raça, etnia, entre outros recortes que se acumularam como pauta de reivindicações. Com essa nova cidadania surgem novos sujeitos sociais e de direitos, de naturezas diversas e que centraram forças na ampliação de seu espaço na

sociedade e na política, destacando-se as práticas sociais participativas na construção da democracia (HEILBORN; ARAÚJO; BARRETO, 2011b).

Ocorre a seguir um terceiro momento de transformação e que mais uma vez marca profundamente a história do Estado brasileiro. Os anos 90 assistem à ruptura com o modelo desenvolvimentista até então vigente, a partir de reformas do Estado (HEILBORN; ARAÚJO; BARRETO, 2011b). Sob a égide de uma nova Constituição (1988), as primeiras medidas ocorrem no governo Fernando Collor (1990-1992) e eram dirigidas a privatizações, à liberalização comercial e à abertura da economia, com o fechamento de órgãos e cortes de pessoal o que implicou na eliminação de atividades governamentais relevantes.

De acordo com Heilborn, Araújo e Barreto (2011b) o modelo adotado passa a ser o neoliberal e é iniciado no Brasil durante o governo Collor, prosseguindo até o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. Neste último governo (1995-2002), o tema da reforma do Estado adquiriu centralidade e baseou-se na perspectiva do Estado Mínimo, como uma forma de governabilidade mais ágil e com menores custos.

> O gerencialismo deste período inspirou-se nos princípios aplicados à administração de empresas e partiu do pressuposto de que o privado é mais eficiente do que o público, considerando o mercado um excelente alocador de recursos. (HEILBORN; ARAÚJO; BARRETO, 2011b, p. 23)

Porém, Heilborn, Araújo e Barreto (2011b) alegam que tal experiência não foi exitosa e como consequência foi constatado neste período um aumento do desemprego e da miséria, tendo ocorrido a privatização de empresas públicas lucrativas, como por exemplo, a Vale do Rio Doce, de grande importância para a economia do Estado do Espírito Santo e para o Município de Vitória, e a Companhia Siderúrgica Nacional, localizada em Volta Redonda (RJ).

Por conta desse alarmante cenário, no primeiro ano de governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003 a 2006), buscou-se uma revisão do conteúdo antiestatal, que se manteve a partir de 2007, com foco no resgate do papel estratégico do Estado. Em 2003 uma nova concepção de reconstrução do Estado entra em vigor, e o Estado passa a ser ressaltado como promotor de políticas públicas, em parceria com os

movimentos sociais organizados, ou seja, o eixo central passa a ser os direitos sociais. Já nos últimos anos do governo Lula e nos mandatos subsequentes de Dilma Rousseff, verificou-se no Brasil a implementação e o aprofundamento de diversos mecanismos de incorporação da sociedade e dos movimentos sociais na gestão de políticas públicas que foram previstos na Constituição Federal de 1988, mas que até então não haviam sido colocados em prática com tanta ênfase (HEILBORN; ARAÚJO; BARRETO, 2011b).

Segundo Albuquerque (2015) as políticas implementadas neste período traduzem de modo efetivo o que estava desenhado como um sistema de direitos na Constituição de 1988, porém sem organicidade na esfera pública, sendo que as estruturas e instituições estatais que foram construídas nos governos petistas, com dimensão e alcance de longo prazo, promoveram o arcabouço necessário à implementação das principais políticas de proteção social de acordo com o que foi previsto constitucionalmente. Estas estruturas e instituições estatais foram então substanciadas por meio de leis, estatutos, planos, agências, empresas, conselhos, conferências etc. e inovaram a formulação e o manejo das políticas sociais.

Albuquerque (2015) afirma ainda que, segundo indicado por pesquisas, durante as administrações petistas, os ministérios do Desenvolvimento Social, do Desenvolvimento Agrário, das Cidades, da Previdência e do Trabalho, implementaram políticas e programa que alcançaram resultados com impactos permanentes sobre a distribuição de renda e oportunidades para a população brasileira.

Entretanto, os pesquisadores deste período se dividem em duas correntes: a 1ª) que defende que o país estaria resgatando, sob nova roupagem, uma matriz de políticas desenvolvimentistas; e a 2ª) que argumenta contrariamente ao caráter desenvolvimentista, mais continuidades (continuísmo neoliberal) que ruptura com relação ao governo anterior. Como dizem Fonseca; Cunha; Bichara (2013, p. 421):

> Para esses autores, que exemplificam uma parcela importante do pensamento contemporâneo sobre este conjunto de temas, o principal fator explicativo do crescimento no período mais recente é a estabilidade econômica, ou seja, o fato de o governo Lula, *a despeito* do assistencialismo, ter mantido as linhas gerais da política econômica de matiz ortodoxo do governo F. H. Cardoso (metas de inflação, altas taxas de juros, câmbio valorizado, superávit primário).

Mas em um aspecto não há divergências, a reconfiguração da governabilidade no período assentou-se fortemente em uma concepção de democracia participativa, que tanto implicaria na democratização direta do processo decisório quanto na potencial reversão de práticas clientelistas, haja vista a ascensão do conceito de cidadania à categoria de princípio fundamental da República Federativa do Brasil, conforme consta explicitamente no artigo 1º, II, da Constituição Federal, a saber (BRASIL, 1988):

> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
>
> [...]
>
> II - a cidadania;

Deste modo, a cidadania - que pressupõe a titularidade de direitos civis, políticos e sociais - relaciona-se diretamente com a participação do indivíduo na vida pública e dos negócios do Estado e tem, portanto, importância extraordinária no ordenamento constitucional brasileiro.

Além da consagração formal da cidadania enquanto princípio constitucional, a Carta previu diversos instrumentos que a fortaleceram, como o plebiscito, o referendo, o controle social da administração pública e a iniciativa popular para a apresentação de projetos de lei. Assim, ser um cidadão não se resume apenas em escolher os representantes, de quatro em quatro anos, mas também de poder acompanhar de perto, durante o mandato, como o poder está sendo exercido, supervisionando e avaliando as tomadas de decisões dos eleitos (BRASIL, 1988).

E o Poder Legislativo tem papel significativo na construção da cidadania democrática, pois, na configuração do atual Estado e da sociedade, o Legislativo é o *locus* privilegiado para abrigar os embates coletivos gerados pela diversidade de interesses e pela pluralidade de atores sociais que envolve. No entanto, o espaço é também alvo de inúmeras ameaças, como nos diz Castro (2015, p. 114, grifo do autor):

> A expansão da luta pelos direitos mais particularizados e pelo combate à exclusão – inevitavelmente ampliada pelo aumento da inclusão – fizeram os interesses se segmentarem de tal forma que tornaram múltiplas e fluídas as

> frentes de disputas na esfera política. Os partidos políticos e os sindicatos, por exemplo, deixaram de ordenar as identidades e as escolhas da população. Os primeiros, devido à perda progressiva do caráter ideológico das agremiações e da ausência de programas e propostas claramente identificadas com as visões políticas que diferenciam um partido do outro. Os segundos, devido às mudanças no mercado de trabalho, que fizeram desaparecer as "grandes categorias populacionais outrora passíveis de representação por sua posição na estrutura ocupacional". Dessa forma, o Legislativo e as eleições como possibilidade e espaço de representação e de inclusão de todos no sistema da política vem sendo ameaçados e desacreditados exatamente por aumentarem a vulnerabilidade da política em face da opinião pública.
>
> Agravando o quadro acima descrito, a tradição centralizadora da União, a tendência de supervalorização do Poder Executivo, que obscurece a importância das atividades parlamentares no aprimoramento e na fiscalização das ações do governo, e o crescente movimento de transferência para o judiciário dos conflitos que deveriam ser resolvidos no âmbito da política – a chamada judicialização da política, fazem com que o Legislativo sofra, de uma forma mais contundente, os efeitos dessa crise. O poder – que, por sua própria natureza plural e aberta, tem maiores condições de enfrentar os desafios que a contemporaneidade impõe às instituições públicas e políticas – é o mais afetado pela crise de representatividade (CASTRO, 2015, p. 115).

Carvalho (2020, p. 219) explica que nossa falta de esperança e as dificuldades que levaram a perda da crença de que a democracia resolveria os problemas da pobreza e da desigualdade podem residir no trajeto percorrido na conquista pela cidadania em nosso país, pois aqui, de acordo com a lógica da sequência descrita por Marshall (1967), esta foi invertida no Brasil. Isto porque primeiro foram implantados os direitos sociais em um período de supressão dos direitos políticos e de redução dos direitos civis por um ditador que se tornou popular (Era Vargas). Na sequência, vieram a expansão dos direitos políticos em um período em que os órgãos de representação política foram transformados em peça decorativa do regime militar e, por fim, os direitos civis, que constituem a base da sequência de Marshall e que até hoje continuam em sua maioria inacessíveis à população brasileira.

Assim, no Brasil a pirâmide foi colocada de cabeça para baixo.

> Na sequência inglesa, havia uma lógica que reforçava a convicção democrática. As liberdades civis vieram primeiro, garantidas por um Judiciário cada vez mais independente do Executivo. Com base no exercício das liberdades, expandiram-se os direitos políticos consolidados pelos partidos e pelo Legislativo. Finalmente, pela ação dos partidos e do Congresso, votaram-se os direitos sociais, postos em prática pelo Executivo. A base de tudo eram as liberdades civis. A participação política era destinada em boa parte a garantir essas liberdades. Os direitos sociais eram os menos óbvios e até certo ponto considerados incompatíveis com os direitos civis e políticos.

> A proteção do Estado a certas pessoas parecia uma quebra da igualdade de todos perante a lei, uma interferência na liberdade de trabalho e na livre competição (CARVALHO, 2020, p. 220).

Analisando o resultado final dessa inversão, quando os direitos sociais passam a figurar na base da pirâmide, Carvalho (2020, p. 221) ainda relata que uma consequência importante é a excessiva valorização do Poder Executivo.

> Se os direitos sociais foram implantados em períodos ditatoriais, em que o Legislativo ou estava fechado ou era apenas decorativo, cria-se a imagem, para o grosso da população, da centralidade do Executivo. O governo aparece como o ramo mais importante do poder, aquele do qual vale a pena aproximar-se. A fascinação com um Executivo forte está sempre presente, e foi ela sem dúvida uma das razões da vitória do presidencialismo sobre o parlamentarismo, no plebiscito de 1993.

Ainda de acordo com Carvalho (2020, p. 222):

> A contrapartida da valorização do Executivo é a desvalorização do Legislativo e de seus titulares, deputados e senadores. As eleições legislativas sempre despertam menor interesse do que as do Executivo. A campanha pelas eleições diretas referia-se à escolha do presidente da República, o chefe do Executivo. Dificilmente haveria movimento semelhante para defender eleições legislativas. Nunca houve no Brasil reação popular contra fechamento do Congresso. Há uma convicção abstrata da importância dos partidos e do Congresso como mecanismos de representação, convicção esta que não se reflete na avaliação concreta de sua atuação. O desprestígio generalizado dos políticos perante a população é mais acentuado quando se trata de vereadores, deputados e senadores.

Mas, apesar de todos esses desafios que a contemporaneidade impõe ao Poder Legislativo, a história, com seu fluxo sempre contínuo, segue surpreendendo e mostrando que nada é cem por cento previsível e, no tocante ao fortalecimento da democracia e da cidadania em tempos de crise de representatividade, nos dias atuais percebe-se um envolvimento cada vez maior da população na vida política através de novos instrumentos de participação, como tem ocorrido através das redes sociais, as quais demonstram enorme capacidade de mobilização e de pressão sobre os poderes públicos, inclusive sobre o Legislativo, abrindo um importante canal de participação direta da sociedade, de acompanhamento e de interação com os trabalhos dos parlamentares.

2.2 AS CÂMARAS MUNICIPAIS NO BRASIL: ORIGEM E COMPOSIÇÃO

No Brasil, no período colonial, a estruturação de município implantado por Portugal

nas colônias seguia o mesmo modelo da metrópole, “[...] com organização, atribuições políticas, administrativas e judiciais vigentes no Reino, moldando-se primeiramente pelos dispositivos das Ordenações Manuelinas e Afonsinas e, a partir de 1603, pelas disposições das Ordenações Filipinas” (MAURANO, 2007, p. 53).

Porém, como explica Maurano (2007), em território brasileiro o esquema organizacional português acabou sofrendo as influências advindas de um meio geográfico com uma grande dimensão territorial e muitas diferenças regionais, o que dificultava os meios de comunicação, sem falar na peculiar organização socioeconômica, de regime escravocrata, baseada no latifúndio e na monocultura. Além disso, devido a tais características, as vilas e as cidades tornaram-se os grandes centros de decisão política no período colonial, desfrutando de uma autonomia que, embora não fosse reconhecida de direito, o era de fato, tendo em vista a impossibilidade de submissão dos assuntos locais às disposições de certo modo incompatíveis com as Ordenações do Reino, visto que por serem genéricas demais não se aplicavam à realidade dos problemas da Colônia.

Este fato atribuiu grande força política às vilas e cidades brasileiras, provocando diversas revoltas contra o governo e o poder central. A seguir, com a independência, iniciou-se um movimento fortemente centralizador. A Constituição outorgada em 1824 teve a preocupação de assegurar a unidade nacional, estabelecendo modelo de Estado unitário em que, a rigor, não havia poder local. Um dos exemplos de tal controle consta na previsão do art. 71 da Constituição de 1824 que, nas palavras de Maurano (2007, p. 53):

> Embora o art. 71 da Constituição conferisse a qualquer cidadão o direito de intervir nos negócios de sua província, relativos *a seus interesses peculiares,* ao mesmo tempo aniquilava qualquer pretensão de autonomia provincial, ao instituir os Conselhos Gerais de Províncias como meros órgãos consultivos e cujas resoluções dependiam tanto do Executivo (art. 84) como da Assembleia Geral (art. 85).

Ainda assim, é a partir da Constituição de 1824 que ocorre uma mudança profunda no conceito do que antes era o município colonial. A existência das Câmaras Municipais estava prevista no art. 167, que dispunha que “Em todas as Cidades e

Villas ora existentes, às quais compete o Governo econômico, e municipal das mesmas Cidades e Villas" (BRASIL, 1824).

Nos art. 168 e 169 da referida Constituição (BRASIL, 1824) foram então estabelecidas eleições para o cargo de vereador e a necessidade de regulamentação, por lei, do exercício das funções das Câmaras, o que foi feito através da Lei Imperial de 1º de outubro de 1828, conhecida como *Regimento das Câmaras Municipais*. Esta Lei pôs fim ao regime colonial e revogou as disposições das Ordenações do Reino que antes regiam as Câmaras Municipais (MAURANO, 2007). De acordo com o artigo 24 da citada Lei: "As Câmaras são corporações meramente administrativas e não exercerão jurisdição alguma contenciosa", acabando com a função jurisdicional até então desempenhada pelas Câmaras (BRASIL, 1828).

Ferreira (1980, p. 63) afirma que "A monarquia Portuguesa Absolutista via no poder político das suas Repúblicas Municipais, o seu sustentáculo, daí o respeito que lhe devotava". Contudo, após a proclamação da independência, ocorreu um desprestígio das Câmaras Municipais:

> Como vimos, as Câmaras Municipais, que tiveram início na Idade Média e foram implantadas no Brasil em 1532, haviam resultado de um pacto de mútua solidariedade entre duas poderosas instituições políticas: de um lado, elas mesmas, as Repúblicas Municipais, criadas e dirigidas pelos burgueses das vilas e cidades; e de outro, a Monarquia Portuguesa, cujos Reis se admitia terem recebido um poder divino, de Deus, sendo, portanto, absoluto. A Monarquia era então, paradoxalmente, uma reunião de Repúblicas Municipais (FERREIRA, 1980, p. 61).
>
> Era essa instituição político-administrativa que, ao mesmo tempo em que prestava à Monarquia sua solidariedade total, dela exigia um tratamento recíproco e o recebia. Porque esse era o pacto firmado na Idade Média, e que continuava nesta Terra de Santa Cruz. Infelizmente, após a Independência, em 1822 não se dava valor às passadas Câmaras Municipais, pois agora elas não eram mais as mesmas e esta sua nova e quase insignificância, escondia a grandeza de que antes se revestiram (FERREIRA, 1980, p. 62)

Assim, temos que no período Colonial a Câmara exercia atribuições de natureza normativa, executiva e judiciária e após a Constituição de 1824 e a Lei de 1º de outubro de 1829, as Câmaras passaram a ser corporações meramente administrativas, incumbidas do "governo econômico e municipal" das cidades e vilas.

Somente com a Carta de 1934 que as Câmaras Municipais passaram a ter atribuições próprias e distintas das funções de governo e administração e, segundo Silva (2004, p. 15),

> Constitucionalizam-se, desse modo, os Poderes do governo municipal: o Executivo e o Legislativo. Este seria composto de Vereadores, eleitos diretamente pelos munícipes.
>
> Aos Estados-membros cumpria completar a organização municipal através de Leis Orgânicas, mas tinham que respeitar esse mínimo estabelecido na Carta Constitucional, em que os Vereadores apareciam como os legisladores locais. Assim, institucionalizados, os Vereadores foram revalorizados, depois de serem omitidos na Carta Magna precedente.

Conforme Maurano (2007, p. 78):

> A Constituição de 1937 teve como característica principal a competência conferida ao Presidente para coordenar a atividade dos órgãos representativos com a possibilidade da indicação de um dos candidatos ao cargo, a eleição indireta dos representantes do Estados-membros na Câmara Federal e a eliminação do princípio da separação e independência dos poderes[204]. Reconheceu, contudo, a autonomia do Município e a eleição direta dos Vereadores, embora o cargo de Prefeito fosse de livre nomeação do Governo do Estado.

Infelizmente, devido ao regime de intervenção instaurado no país durante o Estado Novo, nenhum vereador foi eleito no período, embora importantes funções tenham sido atribuídas ao referido cargo com a Carta de 1937 (MAURANO, 2007).

SILVA, 2004, citado por Maurano (2007, p. 78).

> Importantíssimas funções receberam os Vereadores no regime da Constituição de 1937. Eram eles os eleitores principais dos Deputados Federais. De fato, diz o art. 46 daquela Carta Política que a Câmara dos Deputados se compunha de representantes do povo, eleitos mediante sufrágio indireto. Eram eleitos pelos Vereadores e mais dez cidadãos, em cada Município, eleitos por sufrágio direto no mesmo ato da eleição da Câmara Municipal (art. 47). Eram também as Câmaras Municipais que designavam a maioria dos eleitores do Presidente da República (art. 82. “a”).
>
> Mas essa Constituição não foi aplicada, pelo que nem mesmo os Vereadores, praticamente os únicos a serem escolhidos por sufrágio direto, foram eleitos, vivendo os Municípios, como os Estados, em permanente regime de intervenção, até que veio a redemocratização do País, e a promulgação da Constituição de 1946.

Já a Constituição de 1946 reforçou a autonomia municipal com a discriminação de rendas entre a União, Estados e Municípios, sendo esta a Carta Constitucional que

reconheceu expressamente os Vereadores como legisladores locais. Contudo, a partir de 1964 e do golpe militar, os vereadores tiveram direitos e prerrogativas reduzidos, tendo em vista a tendência centralizadora do governo à época. Houve, igualmente, redução das prerrogativas dos Estados e Municípios e o fortalecimento do Poder Executivo. Alguns direitos dos parlamentares locais chegaram a ser restabelecidos posteriormente, por meio de emendas, dentre os quais o direito à remuneração (MAURANO, 2007).

Com o reconhecimento do Município como ente da federação, a Constituiçao de 1988 conferiu à Câmara Municipal as funções típicas do Poder Legislativo Municipal, com atribuições de legislar e fiscalizar as atividades desenvolvidas pelo Executivo. Uma das atribuições a ela conferidas, senão a mais importante, é a de elaborar a Lei Orgânica do Município (BRASIL, 1988).

Atualmente, baseado na população dos municípios, segundo o art. 29, inciso IV, da Constituição da República, as Câmaras Municipais têm entre 9 (nove) e 55 (cinquenta e cinco) vereadores e, de acordo com a realidade de cada município as Câmaras são compostas por vereadores, servidores públicos efetivos e comissionados, mesa diretora, plenário e comissões parlamentares, sendo variável tal composição (BRASIL, 1988).

A instalação da Legislatura de forma solene se dá nos termos da Lei Orgânica de cada município, geralmente no dia 1º de janeiro do ano seguinte à realização das eleições, com prazo de 4 anos e coincide com o mandato do vereador. É nessa sessão que os veredores tomam posse.

Juntamente com a Legislatura acontecem as sessões legislativas que podem ser ordinárias, extraordinárias ou solenes. A sessão legislativa ordinária corresponde ao periodo de 01 ano e coincide com o ano civil e é em geral dividida em dois períodos separados pelo recesso.

Disciplinada pelo Regimento Interno, as sessões ordinárias são aquelas realizadas durante o período da sessão legislativa em dias e horários preestabelecidos. Já as sessões extraordinárias são aquelas realizadas em horários diversos da sessão

ordinária e podem ser convocadas na forma regimental tanto no período da sessão legislativa ordinária quanto do recesso.

Já as sessões solenes são aquelas convocadas para homenagens ou comemoraçãos cívicas. Em regra, todas as sessões são públicas, exceto em casos específicos em que houver relevância e interesse público (segurança ou preservação do decoro parlamentar, por exemplo).

As informações anteriores foram verificadas ao examinar o Regimento Interno de variadas Câmaras Municipais brasileiras, sendo que algumas poucas regulamentações apresentaram características diferentes das acima elencadas, uma vez que a autonomia e a independência do Poder Legislativo local pressupõe sua capacidade de auto-organização administrativa, mas sempre com total observância das normas Federal e Estadual.

Por fim, pelo princípio da simetria no que se refere ao texto constitucional, são órgãos das Câmaras Municipais a Mesa Diretora, o Plenário e as Comissões, que podem ser permanentes, temporárias ou especiais. A Mesa Diretora é o órgão de direção do Legislativo Municipal, e o Plenário e as Comissões são órgãos deliberativos propriamente ditos (MEIRELLES, 2008).

3 CAPÍTULO II - POLÍTICAS PÚBLICAS E GOVERNO LOCAL

Existem muitas definições do que vem a ser uma política pública. Na literatura sobre o tema não há consenso sendo que, na maioria das vezes, o conceito aparece fortemente relacionado ao papel do Estado e de modo geral está quase sempre presente nos debates políticos dos governos.

De acordo com Secchi (2017), a definição de política pública apresenta três *nós conceituais*. O primeiro ocorre entre a abordagem estatista ou estadocêntrica (*state-centered policy-making*) que considera as políticas públicas, um monopólio de atores estatais, e a abordagem multicêntrica ou policêntrica, que considera organizações privadas, organizações não governamentais, organismos multilaterais, redes de políticas públicas (*policy networks*), juntamente com os atores estatais, protagonistas no estabelecimento das políticas públicas.

Já conforme a abordagem estatista a exclusividade estatal na formulação e na execução das políticas públicas seria derivada da superioridade objetiva do Estado em fazer leis e fazer com que a sociedade cumpra tais leis. Nessa linha de entendimento também é considerado imprescindível que o Estado tenha superioridade hierárquica com o objetivo de corrigir as distorções que o mercado e a sociedade não são capazes de corrigir sozinhos. Por outro lado, a abordagem multicêntrica concebe a existência de múltiplos centros de tomada de decisões, sendo que, em geral as políticas públicas são elaboradas dentro do aparato institucional-legal do Estado, mas contando com iniciativas e decisões de diversas origens (SECCHI, 2017).

Deste modo, diferentemente do modelo estatista, que até pode admitir a influência de atores não estatais na elaboração e na implementação de políticas públicas, mas sem o privilégio de decidir e liderar o processo, no modelo multicêntrico mencionado por Secchi (2017) o Estado e a sociedade se articulam para a solução de problemas públicos, sem qualquer preponderância entre os atores envolvidos.

Mas, na prática, o que se verifica é que, quer seja pela capacidade de organização ou pela capacidade econômica para implementar política públicas, o Estado moderno

realmente se destaca em relação a outros atores e por isso, na maioria das vezes, estas são preponderantemente conhecidas como *políticas governamentais* (SECCHI, 2017).

Nas palavras de Secchi (2017, p. 4):

> A centralidade atual do Estado no estabelecimento de políticas públicas é consequência de alguns fatores: 1) a elaboração de políticas públicas é uma das razões centrais do nascimento do Estado moderno; 2) o Estado detém o monopólio do uso da força legítima e isso lhe dá uma superioridade objetiva com relação a outros atores; 3) o Estado moderno controla grande parte dos recursos nacionais e, por isso, consegue elaborar políticas robustas temporal e espacialmente.

Souza (2006, p. 27) também explica que:

> Apesar do reconhecimento de que outros segmentos que não os governos se envolvem na formulação de políticas públicas, tais como os grupos de interesse e os movimentos sociais, cada qual com maior ou menor influência a depender do tipo de política formulada e das coalizões que integram o governo, e apesar de uma certa literatura argumentar que o papel dos governos tem sido encolhido por fenômenos como a globalização, a diminuição da capacidade dos governos de intervir, formular políticas públicas e de governar não está empiricamente comprovada. Visões menos ideologizadas defendem que, apesar da existência de limitações e constrangimentos, estes não inibem a capacidade das instituições governamentais de governar a sociedade [...], apesar de tornar a atividade de governar e de formular políticas públicas mais complexa.

Por essa razão as políticas governamentais, emanadas pelos diversos órgãos dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, representam o subgrupo mais importante das políticas públicas, recebendo maior atenção na literatura especializada.

Esta concepção de política pública que é entendida como programa de ação do Estado é também resultado do modelo de Estado Social, ou seja, são definidas como programas de ação governamental com a finalidade de coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas para a realização de objetivos importantes para a sociedade (BUCCI, 2002).

Neste sentido, pode-se considerar que as políticas públicas têm sua principal razão de ser em decorrência dos direitos sociais, uma vez que o que justifica a criação de tais políticas é a própria existência desses direitos, ou seja, aqueles dentre o rol de

direitos fundamentais do homem, que se concretizam por meio de prestações positivas do Estado. Sendo assim, a função clássica das políticas públicas seria implementar direitos sociais.

O segundo nó conceitual citado por Secchi (2017) refere-se ao entendimento de alguns teóricos que consideram política pública tanto aquilo que os governos escolhem fazer como aquilo que escolhem não fazer. A partir desse entendimento a omissão e a negligência também podem ser consideradas uma política pública. O autor entende, no entanto, que tal interpretação não parece razoável, na medida em que, se assim fosse, absolutamente toda ação ou toda inação poderiam ser consideradas como política pública.

E, por fim, o terceiro nó conceitual para as políticas públicas descrito por Secchi (2017), relaciona-se com a ideia de que são elas estruturantes, ou seja, oriundas de um planejamento geral e abrangente, sendo que os programas, planos e projetos delas decorrentes são apenas seus elementos operativos e não podem ser consideradas políticas públicas individualmente.

Frise-se que a partir da federalização a estruturação de políticas nacionais são vinculadas a ações coordenadas pelo governo federal. Neste modelo, são estabelecidas exigências de contrapartida entre os entes, a oferta de incentivos e a distribuição de competências e responsabilidade entre os entes dentro da federação (LOTTA; GONÇALVES; BITELMAN, 2014).

Foi a Constituição Federal de 1988 que consolidou o papel dos municípios na federação, os quais passaram a ser considerados componentes do desenho federativo, de modo a constituir, desde então com autonomia, a ordem institucional e federativa do país através de: eleições diretas de prefeitos e vereadores (autonomia política municipal); poder do município em se auto-organizar por meio da sua Lei Orgânica Municipal (autonomia organizacional); e a possibilidade de regulação e execução dos serviços públicos municipais (LOUSADA, 2010). Com isso, a formulação de políticas públicas passou a fazer parte da realidade local dos municípios.

E é dentro desta estrutura federativa brasileira que a oferta de políticas públicas é viabilizada através dos chamados órgãos gestores. A administração pública corresponde ao aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, para o qual os objetivos prioritários seriam atender à satisfação das necessidades dos cidadãos. Essa administração é exercida diretamente pela União, Estados e Municípios que, para tal fim, utilizam-se de ministérios, secretarias, departamentos e outros órgãos, apresentando, assim, uma estrutura piramidal. Por exemplo, os ministérios no âmbito federal correspondem às secretarias estaduais ou municipais e como órgãos dos poderes executivos servem de auxílio à Presidência da República, aos Governadores e aos Prefeitos nas suas tarefas de gerir a nação de forma a executar direta ou indiretamente as políticas públicas.

O problema de se adotar a concepção de políticas públicas estruturantes reside no fato dela excluir do processo de análise as políticas municipais, regionais, estaduais e todas aquelas que, de um modo ou de outro, também se configuram como respostas a problemas públicos, sendo que grande parte da construção teórica sobre a referida temática acontece a partir da análise de programas, planos e políticas locais ou regionais, ou seja, a partir das ações de Municípios e de Estados (SECCHI, 2017).

A finalidade de uma política pública é o enfrentamento, a diminuição ou até mesmo a erradicação de um problema público e, por consequência, esta pode materializar-se de várias formas e através de instrumentos concretos como leis, programas, campanhas, obras, serviços públicos, subsídios, impostos, taxas, benefícios, decisões judiciais, etc. Assim, ela também pode existir em diversas áreas, como educação, segurança, saúde, gestão pública, meio ambiente, saneamento, habitação, emprego e renda, previdência social, planejamento urbano, justiça e cidadania, assistência social, cultura, esporte, ciência, tecnologia, infraestrutura, dentre outras (SECCHI, 2017). Por isso é possível dizer que uma das características essenciais das políticas públicas é sua transversalidade que oportuniza aos estudiosos e/ou agentes de todos os níveis da federação, a tomada de decisões em relação às diversas áreas e campos.

3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS: TIPOS E CICLOS

A classificação das tipologias é importante, pois busca simplificar e esclarecer nosso

entendimento sobre o tema, ajudando a identificar aspectos relevantes das problemáticas políticas. Embora existam na literatura várias formas de classificar as políticas públicas, neste trabalho, abordaremos o modelo de classificação proposto por Theodor Lowi, publicado em artigo de 1964 na revista *World Politics* e baseado no critério de *impacto esperado na sociedade* (SECCHI, 2017).

Deste modo, como argumenta Rua (2014), o modelo das arenas políticas refere-se aos processos de conflito e de consenso relativos às diversas políticas públicas, não sendo, portanto, espaços físicos, mas contextos sistêmicos, interativos, que configuram a dinâmica de atuação dos atores, definem as suas alianças e mobilizam o conflito entre eles a partir dos problemas da referida política (*issues*), das preferências, das expectativas e da estrutura de oportunidades.

Segundo a classificação feita por Sechi (2017) há quatro tipos (arenas) referentes às políticas públicas, a saber: regulatória, distributiva, redistributiva e constitutiva.

As políticas distributivas estão relacionadas àquelas que em razão do limite de recursos, deixam de lado o todo e privilegiam certos grupos sociais ou regiões. Para Sechi (2017, p. 25), as políticas distributivas:

> Geram benefícios concentrados para alguns grupos de atores e custos difusos para toda a coletividade/contribuintes. Exemplos desse tipo de política pública são subsídios, gratuidade de taxas para certos usuários de serviços púbicos, incentivos ou renúncias fiscais etc.

Tais políticas não costumam despertar rejeição, primeiramente porque alocam bens e serviços, como por exemplo, construção de hospitais, escolas, estradas, pontes, casas, fornecimento de cestas básicas, vacinas aplicadas, medicamentos distribuídos, livros didáticos etc. Em segundo lugar, as políticas distributivas raramente sofrem repúdio por parte de qualquer ator porque é praticamente impossível desagregar o seu custo, ou seja, nenhum ator é capaz de calcular quanto está tendo de pagar para que uma comunidade tenha um hospital, uma escola ou uma ponte; ou para que uma família receba uma cesta básica ou tenha suas crianças vacinadas; ou para que um doente receba medicamentos ou um estudante receba livros didáticos (RUA, 2014).

Por outro lado, as políticas redistributivas despertam reações fortemente conflituosas. Isso porque fica muito claro, nessas políticas, quem ganha e quem perde, ou seja, para que um dos lados ganhe é necessário que o outro lado perca, como por exemplo, no caso de reforma agrária, etc. Além disso, a política redistributiva atinge um maior número de pessoas e pode ser entendida como políticas sociais universais, tendo como base a redistribuição de recursos, serviços ou equipamentos à população de baixa renda e/ou em risco social como nos programas governamentais destinados a moradia de baixo custo, assistência social e à saúde, formação profissional, dentre outros (SECCHI, 2017).

Secchi (2017) também entende que este tipo de política provoca muitos conflitos, como no caso das cotas raciais para universidades e benefícios sociais para trabalhadores, etc. Isto porque, segundo este autor, o tipo de dinâmica predominante aqui é o elitismo, no qual se formam duas elites em arenas políticas opostas, uma demandando que a política se efetive e a outra lutando para que a política seja descartada.

Já a política regulatória estabelece padrões de comportamento, serviço ou produto para atores públicos e privados (SECCHI, 2017). Estas surgem da necessidade de se criar as normas ou leis para controlar e fiscalizar outros tipos de políticas e esse conjunto de aporte legal oferece aos cidadãos o aparato necessário para seu auxilio, quando se sentirem lesados em seus direitos.

As arenas regulatórias estão associadas às políticas correspondentes, ou seja, como indica o próprio nome, visam estabelecer regulamentos, em lugar de oferecer bens ou serviços. Rua (2014, p. 74) esclarece que “As políticas regulatórias contêm forte potencial de conflito, porque implicam definir as regras para a realização de empreendimentos, para acesso a determinados recursos, impor critérios, estabelecer interdições e definir sanções, etc”.

E por fim as políticas constitutivas lidam com procedimentos, definem competências, regras de disputa política e da elaboração de políticas públicas. Nas palavras de Secchi (2017, p. 26) “São chamadas *meta-policies*, porque se encontram acima dos outros três tipos de políticas e comumente moldam a dinâmica política nessas outras

arenas”. As regras de distribuição de competência entre os três poderes e do sistema político eleitoral, de relações intergovernamentais e da participação da sociedade civil nas decisões políticas são alguns exemplos de políticas constitutivas.

Estas são também conhecidas como arenas constitucionais e são formadas em torno das políticas que determinam as regras do jogo e, com isso, as condições gerais sob as quais vêm sendo negociadas as demais políticas. Ela é, portanto, estruturadora e diz respeito à própria esfera da política e às suas instituições, faz referência à criação e modelagem de novas instituições, à modificação do sistema de governo ou do sistema eleitoral, à determinação e configuração dos processos de negociação, de cooperação e de consulta entre os atores políticos. Caracteriza-se por ser abrangente, centralizada e fortemente coercitiva (RUA, 2014).

Além disso, as políticas públicas (*policies*) situam-se em ambientes conflituosos e de elevada densidade política (*politics*), marcados por relações de poder, extremamente problemáticas e que podem envolver na maioria das vezes atores e poderes de Estado e da sociedade, agências intersetoriais, comunidade nacional e internacional, a burocracia em geral, etc. Deste modo, para tentar lidar com tamanha complexidade foi adotado um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes conhecido como “Ciclo de políticas públicas” (SECCHI, 2017, p. 43).

Rua (2014) destaca, no entanto, que estas etapas ou fases não devem ser compreendidas como um processo linear, mas sim como unidades contraditórias, pois o ponto de partida de cada uma não está claramente definido e as atividades de etapas distintas podem ocorrer simultaneamente ou então as etapas podem apresentar-se parcialmente superpostas. Por isso, alguns estudiosos dizem que não há um ponto de início e fim de uma política pública, sendo este um processo incerto e cujas fases não são nítidas.

Mesmo assim, a compreensão do ciclo das políticas é de grande valia para qualquer especialista ou gestor, favorecendo algum entendimento acerca do processo das políticas públicas e auxiliando-o a refletir com maior clareza sobre como e mediante que instrumentos as políticas poderão ser aperfeiçoadas.

Secchi (2017) revela que uma das versões muito empregada aponta a existência de sete fases principais para o referido ciclo que são as seguintes: 1ª) identificação do problema; 2ª) formação da agenda; 3ª) formulação de alternativas; 4ª) tomada de decisão; 5ª) implementação; 6ª) avaliação e 7ª) extinção.

Quando um problema é identificado por algum ator político com interesse na sua resolução é comum que o mesmo lute para que tal problema entre na lista de prioridades. De acordo com Secchi (2017, p. 44).

> Um problema é a discrepância entre o *status quo* e uma situação ideal possível. Um problema público é a diferença entre o que é e aquilo que se gostaria que fosse a realidade pública. Um problema público pode aparecer subitamente, por exemplo, uma catástrofe natural que afete a vida de pessoas de determinada região. Um problema público também pode ganhar importância aos poucos, como o congestionamento nas cidades ou a progressiva burocratização de procedimentos e serviços públicos.

Os problemas públicos são variados e muitos deles, apesar de fazerem parte da nossa sociedade atual, surgiram há tempos atrás e ainda permanecem sem solução. Alguns desses problemas, inclusive, já deixaram de receber atenção, pois ou aprendemos a conviver com eles ou porque problemas mais graves tornaram-se mais urgentes. Entretanto, nem sempre um problema público advém de fatos graves, podendo significar também a necessidade de melhoria de uma determinada ação já implementada.

Secchi (2017) explica que para Kingdon (1995), um problema é caracterizado a partir da percepção de indicadores, eventos, crises, símbolos e *feedback* das ações governamentais, mas o autor alerta que mesmo com todos esses mecanismos há a necessidade da percepção social para uma questão se tornar um problema relevante e entrar para a agenda. Deste modo, quando um problema público é reconhecido como um problema político e sua discussão começa a integrar as atividades de grupos dentro e fora do governo, a próxima fase do ciclo será, então, a fase da formação da agenda.

A agenda pode tomar várias formas, desde um simples planejamento até mesmo um estatuto partidário ou uma lista de assuntos de um comitê, sendo que os problemas públicos podem entrar e sair de tais agendas, a depender das limitações encontradas

para a sua resolução, como por exemplo a limitação de recursos humanos, financeiros, materiais, falta de tempo, de vontade política ou a falta de pressão popular (SECHI, 2017).

Sobre como os governos definem suas agendas e como é construída a consciência coletiva acerca da necessidade de se enfrentar um dado problema, Souza (2006, p. 30, grifo do autor) explica que:

> À pergunta de como os governos definem suas agendas, são dados três tipos de respostas. A primeira focaliza os problemas, isto é, problemas entram na agenda quando assumimos que devemos fazer algo sobre eles. O reconhecimento e a definição dos problemas afetam os resultados da agenda. A segunda resposta focaliza a política propriamente dita, ou seja, como se constrói a consciência coletiva sobre a necessidade de se enfrentar um dado problema. Essa construção se daria via processo eleitoral, via mudanças nos partidos que governam ou via mudanças nas ideologias (ou na forma de ver o mundo), aliados à força ou à fraqueza dos grupos de interesse. Segundo esta visão, a construção de uma consciência coletiva sobre determinado problema é fator poderoso e determinante na definição da agenda.

Já a formulação das alternativas ocorre quando, após a inclusão do problema na agenda e respectiva análise deste, os atores passam a apresentar as propostas para resolução dos mesmos. Essas propostas são manifestações de interesses diversos e devem ser combinados de tal forma que se chegue a uma solução benéfica para o maior número de indivíduos (RUA, 2014).

Neste momento, os atores envolvidos no processo estabelecem as metas e resumem o que esperam, ou seja, quais os resultados desejados. Quanto mais concretos forem os objetivos traçados, mais fácil será para verificar a eficácia da política pública (RUA, 2014).

Em meio a diversas possibilidades de solução e ideias, algumas emergem devido ao grau de persuasão e viabilidade. Essas ideias são elevadas e discutidas pelos formuladores de políticas que decidem qual poderá vir a ser um projeto político. Tais alternativas são formuladas por comunidades geradoras de alternativas compostas por especialistas como pesquisadores, assessores, parlamentares, acadêmicos, funcionários públicos, analistas pertencentes a grupos de interesses, entre outros, sendo que o ponto em comum é que todos compartilham uma preocupação em

relação a uma área. O consenso é construído por meio da persuasão e difusão de ideias.

A etapa que sucede a formulação de alternativas é a tomada de decisão, sendo este um momento em que os interesses dos atores são equacionados, evidenciando as intenções (objetivos e métodos) para o enfrentamento de um problema público (SECCHI, 2017).

Em resumo, a tomada de decisão significa que foi possível chegar a uma decisão sobre o núcleo da política que está sendo formulada. Para entender a dinâmica da tomada de decisão Secchi (2017) alega que existem basicamente três formas, sendo que na primeira os tomadores de decisão têm problemas e correm atrás de soluções. Neste caso, com base no problema já estudado e nos objetivos já definidos, busca-se escolher a alternativa mais apropriada para a sua resolução. Na segunda ocorre que os tomadores de decisão vão ajustando os problemas às soluções e as soluções aos problemas dentro de um processo de comparações que são simultâneas e, na terceira hipótese, os tomadores de decisão têm as soluções e correm atrás de problemas, ou seja, estes tendem a inflar um problema na opinião pública para que sua proposta se transforme em política pública.

Em se tratando da primeira hipótese a tomada de decisão se insere dentro do chamado modelo de racionalidade. Neste modelo a ação (tomada de decisão) obedece a uma sequência que é considerada como o padrão ideal. Ainda assim este modelo apresenta alguns problemas, pois nem sempre o problema é claro, os objetivos coerentes, não há imparcialidade nas soluções apresentadas ou pode não haver recursos ou tempo para decisões eficazes. Tudo isto poderá comprometer a concretização da referida política pública (SECCHI, 2017).

Assim, Sechi (2017) nos conta que um outro modelo, conhecido como modelo incremental, foi proposto por Charles E. Lindblom (1959), baseado em um método mais comum adotado pelos tomadores de decisão. Aqui os problemas e soluções são definidos, revisados e redefinidos simultaneamente e em vários momentos da tomada de decisão.

Ocorre que neste formato as decisões muitas vezes ou são fruto de um processo de imitação ou de adaptação de soluções já implementadas em outros momentos ou contextos ou são consideradas dependentes dos interesses dos atores envolvidos no processo de elaboração da política pública, não sendo, portanto, considerada muitas vezes a melhor das decisões, devido ao seu caráter essencialmente político (SECCHI, 2017).

Secchi (2017) fala ainda da terceira forma de entender a tomada de decisão, na qual os *policymakers* primeiro criam soluções e depois correm atrás dos problemas a serem solucionados. Este modelo foi adaptado por John Kingdon de 1984, denominado modelo de fluxos múltiplos, no qual o fluxo dos problemas é dependente da atenção do público e do surgimento de janelas de oportunidade, cuja existência depende da convergência dos três fluxos - problemas, soluções e política favorável.

O modelo de fluxos múltiplos foi adaptado do modelo de Cohen, March e Olsen (1972) conhecido como modelo da lata do lixo e é mencionado por Secchi (2017, p. 55) que o resume no sentido de que “Esses estudiosos da teoria organizacional propuseram a interpretação de que as decisões são meros encontros casuais dos problemas, das soluções e das oportunidades de tomada de decisão”.

Sucedendo a fase de tomada de decisão, a política pública segue para a fase de implementação, consistindo no momento em que as decisões inicialmente tomadas deixam de ser apenas intenções e passam a ser intervenções na realidade. Neste momento tem-se os resultados concretos da política pública.

Como nos ensina Secchi (2017, p. 56),

> A importância de estudar a fase de implementação está na possibilidade de visualizar, por meio de esquemas analíticos mais estruturados, os obstáculos e as falhas que costumam acometer essa fase do processo nas diversas áreas da política pública (saúde, educação, habitação, saneamento, política de gestão etc.). Mais do que isso, estudar a fase de implementação também significa visualizar erros anteriores à tomada de decisão, a fim de detectar problemas mal formulados, objetivos mal traçados, otimismos exagerados.

Assim, o momento da implementação é ao mesmo tempo momento de análise, como também de gerenciamento (execução) de tal processo, ou seja, os envolvidos,

principalmente os líderes, devem ser capazes de agir para contornar os obstáculos técnicos e legais que surgem, eventuais deficiências do processo de planejamento, conflitos, buscando sempre avançar na construção do caminho até os objetivos que foram traçados. Para isso, o *policymaker* deverá lançar mão de toda a sua engenhosidade e utilizar todos os instrumentos possíveis (SECCHI, 2017).

Segundo Secchi (2017), um desses instrumentos é o monitoramento, também chamado avaliação *in itinere* e ocorre quando se busca a apreciação dos processos adotados, dos resultados preliminares e intermediários obtidos e do comportamento do ambiente da política. Sendo assim, o monitoramento como instrumento de gestão das políticas públicas visa facilitar a consecução dos objetivos pretendidos.

Dois são os modelos de implementação de políticas públicas citados por Secchi (2017), com base na obra de Sebatier (1986): o modelo *top-dowm* (de cima para baixo) e o modelo *bottom-up* (de baixo para cima). O modelo *top-dowm* deriva de uma visão funcionalista ou tecnicista na qual as políticas públicas devem ser elaboradas e decididas pela esfera política e sua implementação é tarefa relegada ao campo administrativo, ou seja, o campo onde se deve achar os meios para os fins estabelecidos. Neste modelo é comum que a classe política tente se esquivar das responsabilidades nos problemas de implementação. Já no modelo *bottom-up* os implementadores têm maior liberdade para agir no processo de resolução dos problemas durante a implementação, sendo que os tomadores de decisão vão depois legitimar tais práticas experimentadas. Aqui não há uma obediência cega às prescrições, sendo que as ações são modificáveis por aqueles que a implementam no dia a dia.

A seguir tem-se a etapa da avaliação das políticas públicas que pode ser considerada como um conjunto de procedimentos para o julgamento dos resultados de uma política, segundo critérios que expressam valores e destina-se a subsidiar as decisões dos gestores quanto aos ajustes necessários para que os resultados esperados sejam obtidos. De acordo com Secchi (2017, p. 63):

> A avaliação é a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do

> problema que a gerou. É o momento-chave para a produção de *feedback* sobre as fases antecedentes.

Para que a avaliação seja promovida, é necessário o estabelecimento de critérios, indicadores e padrões, uma vez que estes servem para munir o avaliador de parâmetros para julgar se uma política funcionou de forma apropriada ou não. Os critérios são operacionalizados por indicadores, sendo, portanto, fundamental a elaboração de bons indicadores. Também é necessário esclarecer que, quanto ao momento de sua realização, a avaliação tanto pode ser anterior à implementação (*ex ante*) quanto posterior (*ex post*) (SECCHI, 2017).

Por fim, o ciclo de uma política pública se encerra com a fase da extinção, o que poderá acontecer em virtude da resolução do problema que a originou, em decorrência da ineficácia dos programas, das leis ou das ações que sustentavam a referida política ou ainda pelo fato do problema público ter perdido a importância e, portanto, saído das agendas políticas, sendo esta última, de acordo com estudiosos, a razão mais recorrente (SECCHI, 2017).

3.2 O GOVERNO LOCAL

Martins e Caldas (2009, p. 210) ensinam que “A valorização do local como instância privilegiada para planejar e executar políticas públicas governamentais remonta os anos 70”. No início, entretanto, eram práticas pontuais e não recorrentes, tendo em vista o cenário altamente centralizador e autoritário do período militar.

Os Municípios, naquela época, tinham pouca autonomia e também contavam com poucos recursos, sendo que o foco eram os grandes projetos desenvolvimentistas do governo federal. Por isso, houve luta para que as políticas públicas fossem municipalizadas, sendo que movimentos políticos intensos foram efetuados a fim de descentralizar a gestão, procurando alternativas para tornar tais políticas mais democráticas e próximas da sociedade (MARTINS; CALDAS, 2009).

Martins e Caldas (2009) ainda lembra que, com o tempo o país foi passando por um processo de democratização, sendo que os governos municipais aumentaram seus recursos, suas capacidades de tributar, sua participação nas transferências

governamentais e suas atribuições em termos de planejamento e execução de políticas públicas.

> No âmbito nacional, passamos pelas consequências do choque do petróleo do final dos anos 1970, por uma intensa recessão e pela crise da dívida que caracterizaram o início de 1980, pelas sucessivas crises de inflação galopante, pelo período de estabilidade econômica, e mais recentemente, ao retorno da recessão e do desemprego que marcaram o início dos 80 (MARTINS; CALDAS, 2009, p. 210).

A dimensão local somente ganhou mais atenção, ou espaço, com o novo Pacto Federativo institucionalizado na Constituição de 1988. A partir da emergência do Município como um dos entes federados autônomos, os diferentes papéis ou atribuições de cada ator social e de cada esfera de governo tornaram-se mais claros.

Ainda sobre o renascimento do Município como ente autônomo a partir da Constituição de 1988, Souza (2004, p. 27) ensina que:

> Essas mudanças criaram novas institucionalidades, principalmente na esfera local, resultado de compromissos gerados durante o processo de redemocratização. Entre esses compromissos estavam o de restaurar a Federação, através do aumento do poder político e tributário das entidades subnacionais, e o de consolidar a democracia, por meio do empoderamento (*empowerment*) das comunidades locais no processo decisório sobre políticas públicas. Essas mudanças foram engendradas por uma coalização existente na Constituinte, formada por parlamentares que possuíam fortes laços com as demandas municipais.

O art. 1º da Constituição Federal de 1988 informa que nosso país é uma República Federativa, formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e pelo Distrito Federal, e que as autoridades políticas de cada nível de governo tornam-se soberanas e independentes das demais. Portanto, esse é o marco em que os municípios se tornaram efetivamente entes federativos autônomos (BRASIL, 1988).

A nossa Carta Magna concedeu, portanto, ao município o lugar de maior destaque em relação ao desenvolvimento urbano, com a promulgação das leis orgânicas e de alguns mecanismos institucionais, de caráter permanente ou eventual, que contribuem para a democratização da gestão nas esferas locais (MANTOVANELI JUNIOR, 2006), alterando, portanto, o perfil federalista brasileiro, descentralizando os recursos e encargos da União para os Estados e Municípios.

A partir disso e da autonomia conquistada, a esfera municipal ampliou significativamente suas competências, aumentando assim a participação dos governos locais na repartição dos recursos fiscais (FARAH, 2006). Por conseguinte, aumentou também a responsabilidade e a idealização de políticas públicas por parte de prefeitos e vereadores.

Na legislação são identificadas diferentes formas de autonomia dos municípios. Mello (2018, p. 9), de forma bastante didática, classificou a autonomia municipal da seguinte forma:

> • Administrativa - Consiste na capacidade para organizar os seus serviços.
> • Financeira - Diz respeito à arrecadação de suas rendas e ao seu uso, sempre respeitada a orientação legal.
> • Política - Garante a eleição dos seus agentes políticos – Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores.
> • Organizativa - Reflete-se na elaboração da Lei Orgânica Municipal – LOM, sem interferência dos demais membros da Federação.

No entanto, é importante destacar que qualquer dessas formas de autonomia não é irrestrita, pois está sujeita aos limites determinados pela própria Constituição Federal.

Ocorre que no Brasil os Municípios existentes possuem diferentes dimensões territoriais e populacionais, com características socioeconômicas distintas e múltiplos processos históricos de criação. Tanta diversidade impõe uma série de desafios à Federação e ao processo de descentralização iniciado a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. São tantas discrepâncias que, segundo estimativas populacionais do IBGE para o ano de 2017, foi estimado à época que a maioria dos Municípios brasileiros (68%) contaria com população de até 20 mil habitantes, mas que somente 3,6 % do total de Municípios concentraria mais da metade da população do país (MELLO, 2018).

Com tudo isso os desafios para os municípios são inúmeros e a expectativa de resultados a partir da iniciativa local deve ser equilibrada com a consciência dos limites do alcance dessa ação e pelo reconhecimento da relevância do papel das políticas de alcance nacional que podem garantir ou não a eficácia das medidas promovidas pelos demais entes federados (Estados e Municípios), viabilizando que tais ações possam se dar de forma integrada e sustentável.

Arretche (2012, p. 20) afirma que,

> [...] as prioridades de gasto, bem como as políticas implementadas pelos municípios, não apresentam um comportamento errático ou caótico. Diferentemente, obedecem a um padrão previsível, no qual a regulação federal tem papel central. A normatização e supervisão federal bem como o papel redistributivo da União são componentes indispensáveis das dinâmicas políticas locais.

Arretche (2009) afirma ainda que, na verdade, os formuladores da CF de 1988 estabeleceram no país um desenho de Estado federativo em que os governos subnacionais têm responsabilidade pela execução de políticas públicas, mas autorizaram a União a legislar sobre suas ações, além de formularem regras que permitem que a maioria, nas arenas decisórias centrais, aprove mudanças no status quo federativo, ou seja, a CF 88 não produziu instituições políticas que tornariam o governo central fraco em face dos governos subnacionais, pois autorizaram a União a legislar – em algumas áreas, privativamente – sobre todas as matérias que dizem respeito às ações de estados e municípios.

Por isso, "[...] o modelo de Estado federativo brasileiro autoriza as elites do governo central a apresentar iniciativas legislativas em todas as áreas relevantes de políticas públicas, em particular aquelas cuja execução é de competência de estados e municípios" (ARRETCHE, 2009, p. 411).

Ainda de acordo com Arretche (2012) o que se constata é que, muito embora as interpretações sobre a CF 88 sustentem que esta conferiu ampla autonomia a estados e municípios, na verdade, essa interpretação ignorou alguns fatos, especialmente ligados à agenda legislativa nacional pós-1988 envolvendo matérias que afetaram negativamente a autoridade dos governos subnacionais, estabelecendo como estes últimos exerceriam suas próprias competências e como arrecadariam seus impostos, executariam seus encargos e alocariam seus próprios gastos, fazendo com que a autoridade normativa permanecesse centrada na União.

Ainda assim, concluiu a autora em seu estudo que as evidências encontradas

> [...] não confirmam a proposição de que o federalismo brasileiro possa ser adequadamente descrito como autárquico e desprovido de coordenação.

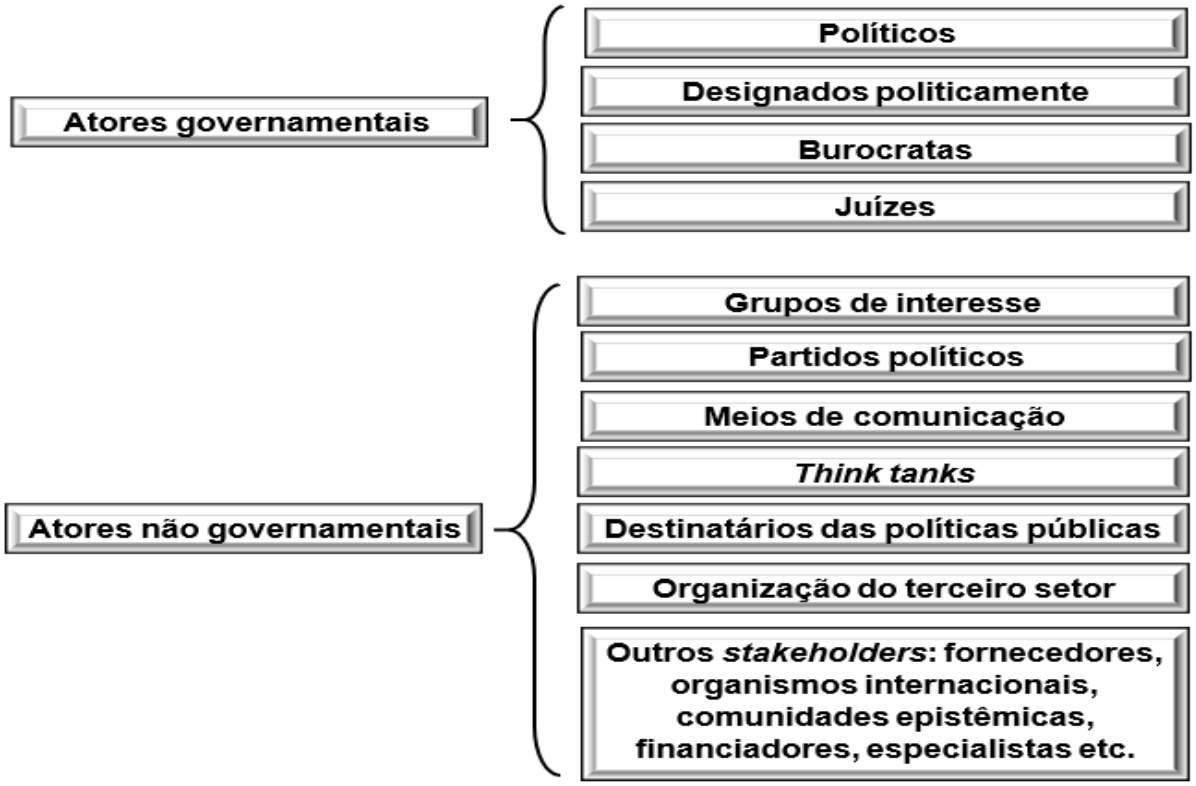
> Caso nossas instituições federativas produzissem, de fato, um mundo tieboutiano, em que cada jurisdição tem uma estratégia dominante de competição com as demais, derivada de sua plena autonomia tributária e sobre políticas públicas, o resultado esperado seria uma “corrida para baixo” no gasto social. Cada jurisdição procuraria se livrar dos pobres, para investir em infraestrutura e atrair contribuintes ricos e firmas. (ARRETCHE, 2012, p. 199, grifo do autor).

Ou seja, cada nível de governo desempenha distintos papéis. Enquanto a União compromete os governos locais com certas políticas, por meio de suas funções regulatórias – evitando assim uma corrida para baixo no gasto social – os governos locais detêm autoridade sobre a execução dessas políticas. Deste modo, mesmo diante da existência da regulação federal, há espaço para decisões por parte dos governos locais, derivadas quer de sua autonomia política quer de sua autoridade sobre a execução dessas políticas (ARRETCHE, 2012).

3.3 POLÍTICAS PÚBLICAS E LEGISLATIVO MUNICIPAL

Secchi (2017) relacionou algumas categorias de atores capazes de influenciar o processo de políticas públicas de acordo com o seguinte esquema:

Figura 1- Categorias de atores



Fonte: Secchi (2017, p. 101).

Dentre as categorias de atores governamentais, os políticos se destacam, pois, quando investidos em cargos no Executivo ou no Legislativo, possuem legitimidade para propor e fazer acontecer políticas públicas de grande impacto social. Os políticos, enquanto representantes de interesses da coletividade, podem agir e exprimir opiniões em nomes de seus representados. Além disso, os políticos são dotados de autoridade institucionalizada de tomada de decisão. Esta autoridade é limitada ao tempo de mandato e é também limitada pela lei. Os políticos têm ainda função simbólica, pois são porta-vozes da sociedade e do próprio estado e podem ser beneficiados ou prejudicados eleitoralmente pelo desempenho das políticas públicas. Investidos nos cargos do legislativo de qualquer dos entes públicos, os políticos são atores privilegiados na aprovação de leis, inclusive orçamentos, e na proposição de prioridades para os gastos públicos. Além disso, cabe também ao Legislativo, controlar a execução orçamentária feita pelo Executivo (SECCHI, 2017).

Com o desenvolvimento dos municípios e o aumento crescente da população de algumas cidades, tornou-se impossível aos seus habitantes de, por si só, estabelecerem uma sociedade justa e equilibrada que satisfaça a todos. Com isso, o Poder Legislativo Municipal passa a ter um papel importante, sendo que a partir de sua capacidade de regular os antagonismos sociais, torna-se possível buscar uma distribuição dos recursos econômicos de uma forma mais equânime no meio social (SECCHI, 2017).

Isto porque é no Legislativo que ecoam as reivindicações de todos os setores da sociedade, elegendo de tempos em tempos uma nova geração de representantes, tais como, jovens, professores, intelectuais, sindicalistas, empresários, líderes de movimentos sociais, defensores de direitos humanos, movimentos ecológicos, etc. A ampliação desses setores e movimentos fez, inclusive, com que os vereadores assumissem, com o passar do tempo, novos discursos, acompanhando o rumo dos acontecimentos regionais e mundiais (SECCHI, 2017).

Nesse sentido, a apropriação do espaço do Poder Legislativo tem o significado preciso de mostrar as mudanças pelas quais passam a sociedade, o mundo e o próprio parlamento, revelando na sua própria história a nossa história. Além disso, ao mesmo tempo em que o legislador é capaz de fazer uma lei movido pela iniciativa da

sociedade, é a própria sociedade organizada ou seus setores organizados que se faz presente no legislativo por meio da representação pelos vereadores (SECCHI, 2017).

Entretanto, diante do processo de redução progressiva da presença do Estado na sociedade, através da adoção de políticas neoliberais nos últimos tempos, é esperado do legislador a tarefa de combinar na administração pública a melhor forma de otimizar os recursos e preservar a manutenção de políticas sociais relevantes, melhorando a performance pública, mas sem sacrificar o atendimento às necessidades da população mais carente.

Espera-se do Poder Legislativo, portanto, que em qualquer nível de governo e enquanto maior espaço de democracia, que se estabeleça ali a salvaguarda do direito das minorias contra eventuais abusos da maioria e se concretize como instrumento democrático e republicano a serviço do cidadão. No município, a atuação das Câmaras Municipais não pode ser diferente.

Apoiada no princípio constitucional da separação dos poderes, a Câmara Municipal exerce as mesmas atribuições dos Poderes Legislativos Federal e Estadual, sendo que “[...] a atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais” (MEIRELLES, 2008, p. 617). O Poder Legislativo Municipal também exerce função fiscalizatória, administrativa e judiciária, além de outras funções atípicas conforme determina a Lei Orgânica e o Regimento Interno.

Sob o prisma da função normativa, que é a principal função do Poder Legislativo local, são elaboradas as normas relacionadas aos assuntos de competência e de interesse local conforme art. 30 da Constituição da República. Associado a esse contexto, ao atribuir ao Município a competência para suplementar a legislação federal e estadual quando couber, instituir tributos, fixar taxas de contribuição de melhoria, deliberar sobre o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais e de dispor sobre a política urbana (PDU), a Constituição da República ampliou significativamente o poder de atuação do vereador possibilitando que por meio da Câmara Municipal sejam instituídas políticas públicas no âmbito local e em diversas áreas (TORRENS, 2013).

Assim, conforme ensina Torrens (2013) a função legislativa tem como objetivo primordial a elaboração de leis, a partir das matérias que devem ser submetidas ao regime de legalidade pela Constituição e o Poder Legislativo local se apresenta com o papel de representar os diversos segmentos e setores da sociedade com o fim de reproduzir a diversidade de interesses, valores e ideologias ali coexistentes.

Neste sentido, importante destacar que o papel desempenhado pelo Legislativo na condução de determinadas políticas públicas é, nas palavras de Torrens (2013, p. 194):

> [...] decisivo, pois representa a legitimação, o controle político, a fiscalização e a vigilância sobre a atividade governamental e canal de comunicação entre os que detêm o poder político e os governados, tornando efetiva a participação do Parlamento na condução política do governo.

Na divisão dos Poderes da República brasileira, o Poder Legislativo é um destacado proponente de políticas públicas, todavia, acaba por ter essa função sobrepujada pela atuação de frente do Poder Executivo, que na maioria das vezes está em melhor posição para a condução e a implementação de políticas públicas, dotado de “[...] um amplo conjunto de recursos de poder, tornando inequívoca sua predominância na iniciativa de propostas para a gestão estatal e condução de políticas pública” (SILVA; ARAÚJO, 2010, p. 3).

Infelizmente, ainda prevalece em nosso meio uma forte cultura de legisladores municipais que buscam orientar as políticas públicas para o atendimento de interesses particulares e também de interesses de seu nicho eleitoral. Por isso, acabam por negociar com o Poder Executivo o apoio necessário para tanto (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2002).

Figueiredo e Limongi (2002, p. 305) argumentam que:

> O sistema político brasileiro não gera as condições motivacionais, e nem mesmo as institucionais, para que políticos baseiem suas carreiras políticas exclusivamente em vínculos pessoais e apartidários com os eleitores e com o Executivo. Não se pode assumir que, do ponto de vista dos retornos eleitorais buscados, congressistas tenham preferencias homogêneas quanto ao tipo de políticas públicas a ser privilegiada. Os políticos têm ao seu dispor várias estratégias para obter mandatos representativos e o Congresso é constituído por políticos que perseguem objetivos diversos.

Em sua atuação como construtor de políticas públicas, o Legislativo conta com a possibilidade de alocações de recursos de forma concreta, via orçamento, o que é de suma importância para direcionar as ações do governo. A participação do Poder Legislativo sem essas previsões orçamentárias seria fictícia, o que acarreta um grau elevado de generalidade e traria pouco ou nenhuma efetividade ao direcionamento orçamentário que tem ligação direta com a implementação de políticas públicas, servindo de base concreta para estabelecer decisões com o intento de prestar serviços e de atender demandas de determinadas parcelas da sociedade, como saúde, educação, habitação, segurança, etc. (CUSTÓDIO; SABINO, 2016).

Custódio e Sabino (2016, p. 153) concluem, portanto:

> Entre todos os instrumentos por meio dos quais o Legislativo atua no campo das políticas públicas, os principais são os processos relativos ao Plano Plurianual (PPA), à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e à Lei Orçamentária Anual (LOA), em razão do caráter periódico, estruturado e objetivo dessas leis, assim como pela sua condição de meio para formalizar as decisões estratégicas e para realizar as alocações de recursos.

Uma vez que o orçamento é o meio pelo qual o Poder Legislativo exerce maior contato e, consequentemente, define políticas públicas, é ele também o meio que os membros da Casa Legislativa utilizam para a manutenção de seus mandatos eletivos. Assim, tem-se que, no caso dos vereadores, estes buscam todos os meios para dar efetividade às suas competências e atribuições, apresentando projetos de leis para a implementação de políticas que atendam à comunidade local. Mas, são muitos os empecilhos normativos que acabam por limitar os vereadores em sua atuação legislativa, deixando-a, muitas vezes, restrita às proposituras de menor impacto para a sociedade (CUSTÓDIO; SABINO, 2016).

> São essas amarras constitucionais que cerceiam muitas das iniciativas do parlamentar e confirmam que um dos obstáculos do Legislador está relacionado aos limites legislativos impostos pela Lei Orgânica, a Constituição Estadual e a Federal, transformando o parlamentar em mero espectador das iniciativas apresentadas pelo Executivo, homologador das decisões do governo ou ainda, reduzindo sua atuação legislativa às proposituras menores para a cidade, como nome de ou título de cidadão paulistano (FIORILO, 2008, p. 165).

Embora cheio de percalços e limitações para se estabelecer enquanto poder de fato, a história nos mostra a importância do papel do Poder Legislativo e da Câmara

Municipal enquanto espaço garantidor dos anseios da sociedade. E, no âmbito do Município, a função legislativa dos vereadores torna-se efetiva quando esses agentes políticos conseguem desenvolver com liberdade todas as suas prerrogativas expressas na Constituição Federal.

4 CAPÍTULO III – CÂMARA DE VITÓRIA E A PRODUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A fundação de Vitória teve início poucos anos depois de o Brasil ter sido descoberto em 1500, quando o então Rei de Portugal, Dom João III, dividiu as terras do Brasil em capitanias hereditárias e a capitania do Espírito Santo coube a Vasco Fernandes Coutinho.

Em 8 de setembro de 1551, os portugueses venceram a batalha contra os índios Goitacazes e passaram a chamar o local de Ilha de Vitória. Já os índios chamavam a Ilha de Vitória de Guananira ou "Ilha do Mel".

De acordo com Nader (2008), após a década de trinta, as mudanças na estrutura produtiva brasileira efetivaram-se e diversos setores industriais se desenvolveram. No entanto, por um longo período de tempo manteve-se no Espírito Santo a produção agrária de predomínio familiar dentro de pequenas propriedades, isto porque o Estado não conseguia acumular capital comercial suficiente para investir em outras áreas produtivas.

> Enquanto em outros estados do país se implantavam indústrias voltadas para a complementação das atividades econômicas predominantes, no Espírito Santo não se conseguia formar uma estrutura industrial capaz de seguir com êxito os passos dos estados vizinhos, devido à situação financeira agravada pelos efeitos seculares do desequilíbrio regional. A indústria têxtil do Estado ainda se voltava para a produção de sacaria destinada à exportação do café, com destaque apenas para duas fábricas de tecido, uma localizada em Vitória e outra no sul do Estado, na cidade de Cachoeiro do Itapemirim. (NADER, 2008, p. 31).

Mas nos anos de 1960 esse quadro começou a mudar, pois o Governo Federal, na tentativa de controlar os preços do café, promoveu uma política econômica cujas diretrizes pretendiam erradicar os cafezais não produtivos em toda região cafeicultora, promovendo a diversificação das áreas erradicadas com outras culturas e a renovação de parte dos cafezais.

Tal política de erradicação dos cafezais transformou profundamente a economia do Espírito Santo e, com isso, a cidade de Vitória foi também se transformando em função

das mudanças econômicas que ocorreram no país e no Estado, conforme vemos a seguir:

> Ligado à monocultura das pequenas propriedades tocadas pela mão-de-obra familiar, o Espírito Santo, na segunda metade do século XX, aos poucos foi afastando-se das atividades tradicionais, e sua união ao processo de industrialização foi intensificando-se. Naturalmente, Vitória foi o palco principal das mudanças que passaram a ocorrer.
>
> Os projetos industriais implantados após 1970 foram implementados de forma muito brusca e em muito pouco tempo promoveram a decadência das atividades econômicas tradicionais, descaracterizando, por conseguinte, os traços rurais da região urbana de Vitória. Além disso, os projetos industriais atraíram para a cidade a população rural capixaba que ficou desempregada depois da erradicação dos cafezais improdutivos e, também, um formidável contingente de migrantes de outras localidades do país, o que contribui para agravar ainda mais o quadro caótico que se instalara em Vitória e ao seu redor, ou seja, na Grande Vitória [...] (NADER, 2008, p. 49)

Em decorrência de tais mudanças, a ocupação urbana se estendeu por grande parte da ilha, avançando de forma definitiva em direção à porção continental do município, aproximando a cidade ao seu formato atual.

Por outro lado, tanto Vitória quanto os municípios vizinhos (Vila Velha, Serra e Cariacica) começaram a enfrentar, neste período, uma expansão desordenada de suas malhas urbanas e a necessidade de prover aos novos habitantes que chegavam emprego, moradia, infraestrutura e serviços urbanos, além de outros investimentos.

> Em princípio, a rede urbana está intimamente vinculada à definição das especificidades que assume a economia do Estado diante das articulações históricas inerentes ao sistema capitalista. Nessa lógica, a ruptura do sistema de acumulação que preponderava na economia capixaba, seguido da implementação de um novo padrão de acumulação, desestruturou o complexo urbano-rural, ou seja, a desarticulação da rede urbana decorreu principalmente em função de mudanças ocorridas no espaço rural. E, como resultado desse processo, o que se consolidou foi o espaço urbano-industrial centralizado na aglomeração da Grande Vitória. (SIQUEIRA, 2010, p. 90).

Estudos revelam que aproximadamente 250 mil pessoas desempregadas e de mão-de-obra desqualificada chegaram à Grande Vitória no começo da década de 1970, levando ao aumento do número de favelas e ao surgimento de inúmeros problemas sociais em virtude da aglomeração de pessoas dentro de um pequeno espaço geográfico, sem, à época, uma infraestrutura adequada (NADER, 2008).

Em âmbito nacional o país começava a usufruir das vantagens proporcionadas pelo milagre econômico, com grandes projetos industriais ganhando forma em todo o país mas, por outro lado, o município de Vitória passava a conhecer inúmeros problemas urbanos, tais como o empobrecimento generalizado da população e o intenso processo de favelização das regiões de mangue e dos morros da cidade, especialmente na região do antigo Lixão de São Pedro, que se tornara fonte de sobrevivência de centenas de pessoas que coletavam e reciclavam o lixo e até aproveitam restos alimentares, construindo ali também os seus barracos como moradia (SIQUEIRA, 2010).

Pode-se dizer que, por um período de vinte anos (1960-1980), aproximadamente, o município de Vitória teve crescimento expressivo, porém sem o equivalente desenvolvimento social e humano, haja vista a situação de extrema pobreza e a falta de acesso a serviços e recursos básicos de seus habitantes. Mas este panorama foi se modificando gradualmente ao longo do tempo à medida que a cidade de Vitória foi se destacando e concentrando as atividades socioeconômicas da região e também do Estado. Os impostos gerados na cidade e as condições de vida da população começam então a distinguir a vida dos cidadãos vitorienses dentro de sua área metropolitana (NADER, 2008). Em 1996, as empresas instaladas em Vitória geravam 61% do total da receita de toda as empresas do Estado. Nesta época, Vitória concentrava 33% da renda estatual, 68% da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) de todo o Espírito Santo, 75% dos hospitais privados, 33% das vendas dos jornais diários do Estado, 50% dos automóveis registrados em todo o território espírito-santense e 59% da população metropolitana (VITÓRIA (ES), 1996.

Ainda de acordo com Nader (2008), juntamente com as atividades voltadas para a produção de serviços que abriram muito campo para o trabalho, a administração pública passou a responder por 50% dos empregos da Capital. Os maiores salários, tanto da iniciativa privada quanto da administração pública também ficaram concentrados na capital, o que consequentemente aumentava o fluxo desses recursos em serviços e produtos na referida localidade.

Além das vantagens econômicas percebidas, em uma análise comparativa entre os municípios de Vitória e Cariacica, Oliveira (2014) observou que, em termos políticos,

constata-se uma maior estabilidade ocorrida na cidade de Vitória, o que torna o referido município mais propício à continuidade de políticas públicas, aquelas destinadas à redução das desigualdades sociais.

> Pelo fato de a cidade ser considerada área de segurança nacional, entre os anos de 1966 e 1985, o prefeito de Vitória era indicado por uma composição da Assembleia Legislativa e do Governador do Estado – que também era eleito indiretamente. Hermes Laranja foi eleito em 1985, na primeira eleição direta de Vitória, derrotando o candidato Vitor Buaiz (PT), eleito Deputado Federal, em 1986. Posteriormente, em 1988, Buaiz foi eleito Prefeito de Vitória. (OLIVEIRA, 2014, p. 101)

A tabela abaixo mostra a sequência política ocorrida no município de Vitória, a partir da instauração da Nova República, quando os prefeitos municipais voltaram a ser eleitos:

Tabela 1 - Prefeitos de Vitória a partir de 1986

Ano de mandato	Prefeito	Partido Político
01/01/1986 a 31/12/1988	Hermes Laranja Gonçalves	PMDB
01/01/1989 a 31/12/1992	Vitor Buaiz	PT
01/01/1993 a 31/12/1996	Paulo César Hartung Gomes	PSDB
01/01/1997 a 31/12/2000	Luiz Paulo Vellozo Lucas	PSDB
01/01/2001 a 31/12/2004	Luiz Paulo Vellozo Lucas	PSDB
01/01/2005 a 31/12/2008	João Carlos Coser	PT
01/01/2009 a 31/12/2012	João Carlos Coser	PT
01/01/2013 a 31/12/2016	Luciano Santos Rezende	PPS
01/01/2017 a 2020	Luciano Santos Rezende	PPS

Fonte: Oliveira (2014, p. 102).

Em 2005 João Cóser, eleito pelo Partido dos Trabalhadores (PT) assumiu a Prefeitura de Vitória. Aliado do Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, de quem se dizia amigo e, no plano estadual, ao que tudo indicava com o apoio do então governador Paulo Hartung (SANTOS, 2014a). Conforme o historiador, pode-se dizer que o contexto político favoreceu, neste período, uma aliança entre os dirigentes dos três níveis da administração.

Neste período o país experimentava um momento de apostas profundas em diferentes áreas do Estado com a implementação de políticas públicas responsáveis pelas mais expressivas mudanças sociais e culturais ocorridas no Brasil. Ocorre que tais mudanças não agradariam a todos no país, pois a redução das desigualdades alterou internamente o status social perante os pobres, afetando a pequena burguesia que, nas palavras de Bastos (2017, p. 33),

> [...] no Brasil, sempre gozaram de um padrão de vida semelhante aos de camadas médias de países de renda per capita superior porque contavam com bens e serviços barateados pelos baixos salários dos trabalhadores desqualificados e precários, muitos deles negros e mestiços.

Ainda segundo Bastos (2017, p. 35):

> Além da disputa crescente por um número menor de empregos bem remunerados, as camadas médias tradicionais experimentaram ao longo do tempo mais concorrência por rede de infraestrutura (como aeroportos, rodovias e avenidas) e serviços (como educação e saúde) que consideravam exclusivos, experimentando perda de status social e ameaça à pretensão de distinção cultural.

Diante disso, para essas camadas mais tradicionais brasileiras pairava no ar a sensação de que bastava nada fazer para que o Estado garantisse não só o sustento, mas privilégios para aqueles afetados pela desigualdade social (BASTOS, 2017).

Essa revolta foi ganhando força em meio à sociedade, apoiada ainda pelo discurso anticorrupção e principalmente a partir das ações da operação Lava Jato, que com “A espetacularização midiática também personalizou responsabilidades e, deliberadamente, não tematizou os arranjos estruturais do sistema político que contribuem para a corrupção” (BASTOS, 2017, p. 36).

Nesse contexto de avanço do populismo de direita no Brasil, a revolta contra a corrupção acabou por confluir com os demais focos de insatisfação das camadas médias tradicionais, assumindo centralidade (BASTOS, 2017). As consequências foram as seguintes: o impeachment da Presidente Dilma Rousseff em 31 de agosto de 2016 e a ascensão ao poder do então Vice-Presidente Michel Temer, o que aproximou o setor privado mercantil do governo, articulando propostas e tomando diversas medidas de esvaziamento dos processos participativos e de democratização

que culminariam em 2018, na vitória eleitoral de Jair Bolsonaro para Presidente da República.

No Município de Vitória, em 2013, com a eleição do candidato do PPS ao cargo de Prefeito, tem início o mandato de Luciano Santos Rezende na condução do governo local. À época, a crise nacional trouxe a mesma indignação sentida em todo o país, tendo ocorrido diversas manifestações e passeatas contrárias e favoráveis ao governo federal.

Além do cenário adverso em âmbito nacional, em 2013 a população vitoriense ainda teve que amargar uma perda significativa de recursos do Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias (FUNDAP), imposta pela Resolução n.º 13 de 2012 do Senado Federal (BRASIL, 2012).

De acordo com o último censo demográfico de 2010 o município possuía, à época, uma população de 327.801 habitantes, com estimativa de 365.855 pessoas para o ano de 2020 e o PIB per capita registrado no ano de 2017 foi de R$ 55.779,18 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010).

Já no que se refere à Câmara de Vitória, objeto deste estudo, constitui-se em órgão legislativo do município. A Câmara Municipal de Vitória não possui uma data exata de fundação. Entretanto, conforme escreve o historiador Estilaque Ferreira dos Santos (2014b), existem referências a respeito do início de sua existência fornecidas pelo próprio donatário Vasco Fernandes Coutinho, através de uma carta ao governador-geral Mem de Sá datada de 22 de maio de 1558, ou seja, cerca de oito anos após a fundação da Vila de Vitória.

Conforme descreve o historiador “[...] Vasco Coutinho se queixava ao governador de que os moradores da vila de Vitória, organizados em sua Câmara, lhe tinham ‘ódios’, faziam ‘demandas’ exorbitantes e viviam em situação de ‘desmando’” (SANTOS, 2014b, p. 48, grifo do autor). Na carta, Vasco Fernandes agradece ainda pelo auxílio para combater os índios tupiniquins que viviam na região. Além disso, cita que, na época, era grande o poder da Câmara na Vila de Vitória, fundada por Duarte Lemos.

Dessa forma, resta comprovado que a Câmara Municipal de Vitória é uma das primeiras instituições públicas do Espírito Santo e, conforme visto no primeiro capítulo deste estudo, no Brasil colônia, as câmaras municipais administravam as vilas, exercendo não apenas a função legislativa mas também a executiva e a judiciária.

A atuação da Câmara Municipal de Vitória no período colonial é evidenciada por Santos (2014b) quando cita que a Câmara chegou ao ponto de desafiar as autoridades nomeadas pelo rei de Portugal, os chamados capitães-mores, e o próprio donatário, pois na época era precária a segurança dos moradores da região, que suplicavam ajuda em situações adversas para combater os índios e os invasores franceses. Então, organizados na Câmara, os moradores pediram a Mem de Sá que retomasse o Espírito Santo para o rei de Portugal.

A partir da suposta renúncia de Vasco Coutinho, em 1560, o governador Mem de Sá teria emitido um documento, alegando que o legítimo dono da capitania voltava a ser o rei de Portugal, sendo eleito um novo capitão-mor, Belchior de Azeredo. Neste documento, Mem de Sá orientava os moradores da vila de Vitória: ajunteis em Câmara, oferecendo ao novo capitão o apoio que a sua tarefa requeria (SANTOS, 2014b).

Como eram aqueles tempos de grande turbulência política, marcado pelas ameaças de invasões e rebeliões, a união e a articulação dos moradores através da Câmara, ao lado de suas lideranças e com o apoio dos jesuítas, foram responsáveis pela consolidação política, militar e econômica da vila de Vitória.

> Nascia assim, na vila de Vitória, muito precocemente e sob a liderança da Câmara, por meio de seus juízes, oficiais e vereadores, o embrião de um “poder local” informal, e até formal, uma vez que estava representado na Câmara. Um poder que ia, aparentemente, para além daquilo que prescreviam os documentos de criação da Capitania, a saber, a Carta de Doação e o Foral, documentos ainda emitidos com base nas tradicionais Ordenações do Reino. (SANTOS, 2014b, p. 64, grifo do autor).

Naquela época, a Câmara era formada pelos alcaides, os chamados *homens bons*, que eram personagens de grande importância, representantes do poder central junto aos povos municipalizados e nomeados pelo rei, e pelos eletivos, como os juízes e os indivíduos de destaque da comunidade (SANTOS, 2014b).

De acordo com Santos (2014b), em 1627, tendo em vista o falecimento do donatário Francisco de Aguiar Coutinho, a decisão do governador-geral da Bahia, Diogo Luís de Oliveira, de nomear Manoel d'Escovar Cabral para substituí-lo, teve que ser justificada de forma muito pormenorizada na vila de Vitória. Com isso, a Capitania do Espírito Santo acabou sendo reintegrada ao controle direto da Coroa a partir de 1711 até 1718, ou seja, um reconhecimento do poder e do protagonismo político que a Câmara havia adquirido. A reintegração, embora tenha gerado descontentamento, não diminuiu o poder da Câmara e nem reduziu sua atuação. Com a criação da Ouvidoria Geral do Espírito Santo em 1732 iniciou-se um período de concórdia entre a Câmara e o poder estabelecido.

Os relatos do botânico Saint-Hilaire (SANTOS, 2014b), descrevem que até 1818 a atuação da Câmara Municipal era percebida como principal autoridade da vila de Vitória, depois do governador. Mas muitos cargos camarários eram recusados pelos *homens mais notáveis* que evitavam ver seu prestígio social abalado por autoridades prepotentes, que na maioria das vezes vinham de fora.

Em 18 de março de 1823, um decreto imperial transformou a vila de Vitória, capital da província, em cidade de Vitória e, em 1824 foi outorgada a primeira Constituição do Brasil, que recriou as Câmaras, após o episódio da proclamação da Independência, atribuindo a elas apenas o governo municipal, devendo estas absterem-se do governo político, concentrando-se meramente na resolução das questões administrativas. A lei regulamentar que tratava do assunto só foi emitida em 1828 e normatizou o funcionamento das Câmaras até o final da Monarquia, em 1889. Destaque-se que, neste período os vereadores não eram remunerados (SANTOS, 2014b).

A função típica legislativa ainda não era atribuição relevante nas Câmaras Municipais da época, que, muito embora tenham conseguido se livrar das atribuições jurisdicionais com a primeira Constituição do Brasil de 1824, ainda mantiveram atribuições meramente administrativas até a Proclamação da República. As eleições para a Câmara Municipal de Vitória em conformidade com a lei regulamentar de 1828, foram realizadas a partir do ano seguinte, e até o fim do período imperial ocorreram eleições para os cargos de vereador de forma regular. Em 1872, a Câmara reunia as

seguintes atribuições, dentre outras: prestar homenagens, legislar sobre posturas municipais e nomear e substituir nomes das ruas (SANTOS, 2014b).

Já durante a República, a Câmara Municipal de Vitória deu posse ao primeiro governador da província do Espírito Santo. Mas, apesar disso, em 16 de janeiro de 1890 a Câmara foi dissolvida, sendo substituída por um Conselho de Intendência. Em 1892 a Câmara retomaria suas atividades, com o nome de Governo Municipal de Vitória. Nessa época os vereadores eram chamados de governadores, e o Presidente do Governo se consolidava cada vez mais como correspondendo ao atual cargo de prefeito, porém sem esse título (SANTOS, 2014b).

Em 1905 a Câmara Municipal de Vitória ainda se chamava Conselho Municipal ou Governo Municipal e, em 1908 o presidente promulgou a Lei que dava nova organização aos municípios do Estado, criando o cargo de Prefeito Municipal na capital, eleito por nomeação (SANTOS, 2014b).

Durante a Revolução de 30, por conta de um decreto, deixou de existir a Câmara ou Conselho de Vitória, sendo que todos os funcionários da antiga instituição passaram a pertencer à Prefeitura Municipal. A Câmara permaneceu fechada até 1936, voltando a ser reaberta por um breve lapso de tempo e fechada novamente em virtude da imposição da ditadura declarada pelo Presidente Getúlio Vargas, só voltando a funcionar a partir de 1947 (SANTOS, 2014b).

Após esta lacuna na história do Legislativo Municipal de Vitória, somente a partir de 1947, com o retorno das atividades na Câmara, inicia-se a contagem dos períodos correspondentes aos mandatos denominados *Legislaturas*, sendo que o período de 1947 a 1951 corresponde à primeira Legislatura da Câmara Municipal de Vitória. Com isso, passando pela Era Vargas (1930-1945), pelo período da República Populista (1945-1964), até o obscuro momento da Ditadura Militar (1964-1985) a Câmara Municipal de Vitória contou dez Legislaturas, sendo possível constatar que embora tenham sido muitas as limitações no período, há evidências de protagonismo político de seus vereadores mediante a apresentação de diversos projetos de leis e da aprovação de matérias de interesse do Município (SANTOS, 2014a).

Porém, é com a redemocratização, ou seja, a partir de 1985 e, especialmente após a promulgação da Constituição de 1988, que ocorrem as maiores transformações na Câmara Municipal de Vitória, tendo em vista a autonomia administrativa conferida às câmaras do país e também a possibilidade de uma maior participação popular no processo de produção de leis mediante a apresentação de projetos de lei de iniciativa popular e mecanismos de consultas públicas aos cidadãos sobre temas de interesse público, através da realização do referendo e do plebiscito (SANTOS, 2014a).

Como a Constituição de 1988 determinava que as Câmaras Municipais brasileiras deveriam transformar-se em Constituintes Municipais, com a finalidade de elaborarem no prazo de seis meses uma nova Lei Orgânica, a décima primeira Legislatura da Câmara Municipal de Vitória (1989/1992) recebeu a incumbência de elaborar uma nova Lei Orgânica para o município de Vitória, sendo esta finalizada somente em abril de 1990 (SANTOS, 2014a).

A Câmara Municipal de Vitória, que já chegou a ser composta por até 21 (vinte e um) vereadores no passado, atualmente é composta por 15 (quinze) parlamentares, tendo funcionado com esse mesmo número de representantes durante as 16ª e 17ª Legislaturas (2009/2012 e 2013/2016, respectivamente).

4.1. PERFIL DOS VEREADORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA NOS ÚLTIMOS TRÊS MANDATOS PARLAMENTARES (2009-2019)

Com o propósito de elucidar empiricamente o papel que os legisladores municipais de Vitória desempenham na produção de políticas públicas locais, o presente estudo apresenta dados relativos ao perfil de carreira dos vereadores das 16ª (décima sexta), 17ª (décima sétima) e 18ª (décima oitava) legislaturas, compreendidas entre os anos de 2009 a 2019. Os dados relativos a 2020, embora integre a 18ª (décima oitava) legislatura, não foram considerados neste estudo, tendo em vista que se trata do ano de realização da pesquisa.

Para conhecer o perfil dos Vereadores eleitos, inclusive suplentes eventualmente empossados, atuantes no Município de Vitória no período estudado, foi realizada pesquisa no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), através do link

http://divulgacandcontas.tse.jus.br, referente às eleições municipais de 2008, 2012 e 2016.

O número de indivíduos que constituem objeto desta pesquisa foi de 39 (trinta e nove), considerando as reeleições e suplências ocorridas no período (APÊNDICE D).

Os dados coletados revelam informações sobre sexo, grau de instrução, idade, estado civil, partido político, profissão e origem (local de nascimento), conforme segue descrito abaixo:

Tabela 2 - Número de Vereadores por sexo

Ano	Masculino	Feminino
2008	17	1
2012	18	2
2016	19	2

Fonte: Elaborada pela autora.

Como na maioria das Câmaras Municipais do país e em outros níveis de governo, há uma preponderância no número de representantes do sexo masculino, sendo que esta realidade ainda é uma constante no campo político brasileiro. Assim, na Câmara Municipal de Vitória, nas eleições de 2008, das quinze vagas existentes, apenas uma cadeira foi ocupada por uma mulher e até mesmo os três suplentes empossados posteriormente também eram do sexo masculino. Nas eleições de 2012 e 2016 esta realidade se repete, sendo que apenas uma candidata foi eleita. Destaca-se que outra candidata assumiu o cargo durante o período do mandato na condição de suplente, elevando para 2 o número de vagas ocupadas por mulheres no Legislativo de Vitória em alguns momentos pontuais entre 2013 a 2016.

Tabela 3 - Número de Vereadores por grau de instrução

Ano	FI	FC	MI	MC	SI	SC
2008	0	0	0	2	1	15
2012	0	0	0	5	1	14
2016	0	1	1	2	3	14

Fonte: Elaborada pela autora

Legenda: FI – Fundamental Incompleto; FC – Fundamental Completo; MI – Médio Incompleto; MC – Médio Completo; SI – Superior Incompleto; SC – Superior Completo

Tabela 4 - Número de Vereadores por idade

Ano	18 a 29	30 a 39	40 a 49	50 +
2008	1	3	7	7
2012	0	7	6	7
2016	0	8	8	5

Fonte: Elaborada pela autora.

Tabela 5 - Número de Vereadores por estado civil

Ano	Casado/a	Solteiro/a	Viúvo/a	Divorciado/separado/a
2008	11	4	1	2
2012	16	2	1	1
2016	18	1	0	2

Fonte: Elaborada pela autora.

Tabela 6 - Número de Vereadores por origem (naturalidade)

Ano	AM	BA	MG	ES	PB	RJ	SP
2008	0	1	4	12	0	1	0
2012	0	0	3	15	0	2	0
2016	1	2	1	14	1	1	1

Fonte: Elaborada pela autora.

As tabelas 2, 3, 4, 5 e 6, acima, revelam que nas eleições de 2008, 2012 e 2016, foram eleitos(as), em sua maioria, candidatos do sexo masculino, com nível de escolaridade superior completo, na faixa etária de 30 a 49 anos, casados e originários do Estado do Espírito Santo.

Tabela 7 - Número de Vereadores por partido político

Ano	PSB	PMDB	PT	DEM	PHS	PSC	PPS	PDT	PSDB
2008	3	3	4	1	0	0	1	2	2
2012	4	1	3	0	1	0	3	1	2
2016	2	0	0	0	1	1	7	3	2

Ano	PTB	PSD	PRB	PRP	PTdoB	PCdoB	PP	PV
2008	0	0	0	0	1	1	0	0
2012	0	1	1	1	0	1	0	1
2016	2	1	0	0	0	0	1	1

Fonte: Elaborada pela autora.

A representação partidária nas eleições municipais de Vitória nos anos estudados foi bastante diversificada, sendo que dos 17 partidos com candidatos(as) eleitos(as) no período, entre dez a doze partidos figuraram durante os mandatos legislativos. Cabe destaque especial para o Partido Popular Socialista (PPS), atualmente denominado *Cidadania*, que no ano de 2016 elegeu, além do Prefeito Municipal, 7 (sete) vereadores (as), entre titulares e suplentes e com atuação na respectiva Legislatura (2017/2019). Com isso, o Poder Executivo ficou muito próximo de garantir a maioria no Legislativo, independentemente do apoio dos demais partidos.

O índice de renovação na Câmara Municipal de Vitória, levando-se em conta a atuação dos suplentes atuantes manteve-se idêntica nos dois períodos analisados, ou seja, na média de 50% (cinquenta por cento) nas eleições de 2012 comparada com os vereadores eleitos e atuantes na legislatura anterior (2009/2012) e igualmente 50% (cinquenta por cento) nas eleições de 2016 em relação à 17ª Legislatura.

Esse percentual evidencia a ocorrência de certo equilíbrio na posição do eleitorado da capital à época, que pode estar relacionado à satisfação dos eleitores da cidade e a atuação dos edis no parlamento local no período estudado, uma vez que é esperada uma renovação mais acentuada no preenchimento das vagas da Câmara durante o pleito municipal quando o desempenho do vereador(a) não atende aos interesses da comunidade, ou até mesmo de um grupo com força política suficiente para garantir a sua reeleição.

Também contribui para o sucesso ou fracasso das trajetórias e carreiras políticas no contexto brasileiro a influência da mídia, a qual, em determinadas situações, pode ser decisiva em um processo de re/eleição, pois a visibilidade que a mídia transmite é importante para o reconhecimento público em qualquer atividade nas sociedades contemporâneas (MIGUEL, 2008). A influência da mídia pode inclusive agir de forma descolada do desempenho político.

Além disso, a questão da mídia também se relaciona com as representações sociais dos políticos pela sociedade, sendo que no Brasil os agentes políticos da elite política que ocupam cargos de poder na composição do Estado são geralmente percebidos como ambiciosos, oportunistas, inconfiáveis, desprovidos de caráter, egoístas e corruptos. A imagem pré-concebida que se tem é que eles não são pessoas comuns, não passam dificuldades em seu cotidiano e que desfrutam das vantagens oferecidas pelo cargo (MIGUEL, 2003).

No caso dos vereadores que estão localizados nos níveis mais iniciais da carreira política dentro da escala federativa, a imagem é ainda pior, pois além dos adjetivos acima, ainda são considerados por muitos eleitores como dispensáveis, tendo em vista que boa parte dos cidadãos desconhece quais as atribuições de um parlamentar, aumentando assim o descrédito experimentado pelo Poder Legislativo Municipal.

Observou-se que é igualmente variada a representação das categorias profissionais que compôs o Poder Legislativo do Município de Vitória nas últimas Legislaturas. Os grupos profissionais representados enquadram-se, em sua maioria, com grupos de profissionais de nível superior das classes médias e médias altas, compatíveis também com as vocações econômicas mais urbanas da cidade, voltadas para a

indústria, comércio e serviços, sem vinculação com o meio ou atividade rural, senão vejamos:

Tabela 8 - Número de Vereadores por profissão

Ano	MED	ENF	ENG	ADM	TAX	ADV	VER	MOT	PROF	SER	BANC
2008	1	0	1	3	0	1	2	0	0	1	1
2012	0	0	0	1	1	2	7	0	1	1	1
2016	0	1	0	0	0	4	5	1	2	1	0

Ano	CONT	JORN	APOS	TECN	EMPR	FISC	CIEN.POL.	OUTROS
2008	1	1	0	1	2	1	1	1
2012	0	1	2	0	0	0	1	2
2016	0	0	2	0	0	0	0	5

Fonte: Elaborada pela autora.

Legenda: Médico/a; Enfermeiro/a; Engenheiro/a; Administrador/a; Taxista; Advogado/a; Vereador/a; Motorista; Professor/a; Servidor/a; Bancário/a; Contador/a; Jornalista; Aposentado/a; Técnico/a (sem especificação); Empresário/a; Fiscal; Cientista Político; Outros (sem especificação)

Curiosamente, observa-se que com o passar do tempo no Município de Vitória foi aumentando o número de candidatos(as) que passaram a assumir a condição de *vereador(a)* como sendo a única profissão ou profissão principal, justificando assim o termo vulgarmente conhecido como *político de carreira*.

Porém, a Constituição de 1988 não possui uma definição precisa a respeito do que se entende por político, e o direito civil apenas contextualiza que o político é um agente que ocupa um cargo. A Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), por sua vez, inclui como ocupações apenas o dirigente de partido político e o cientista político, não incluindo em seu rol o político como ocupação (BRASIL, 2010). Sabe-se apenas que grande parte da população brasileira percebe tal definição (político de carreira) de forma negativa e os têm como pessoas que, por meio do exercício de mandatos políticos, passam a possuir grande poder econômico sem se esforçar trabalhando, e a gozar de ampla gama de privilégios e benesses, derivadas da função ocupada. Esta crítica é ainda mais dura quando se trata dos membros do Poder Legislativo Municipal.

De acordo com Favretto (2015, p. 28):

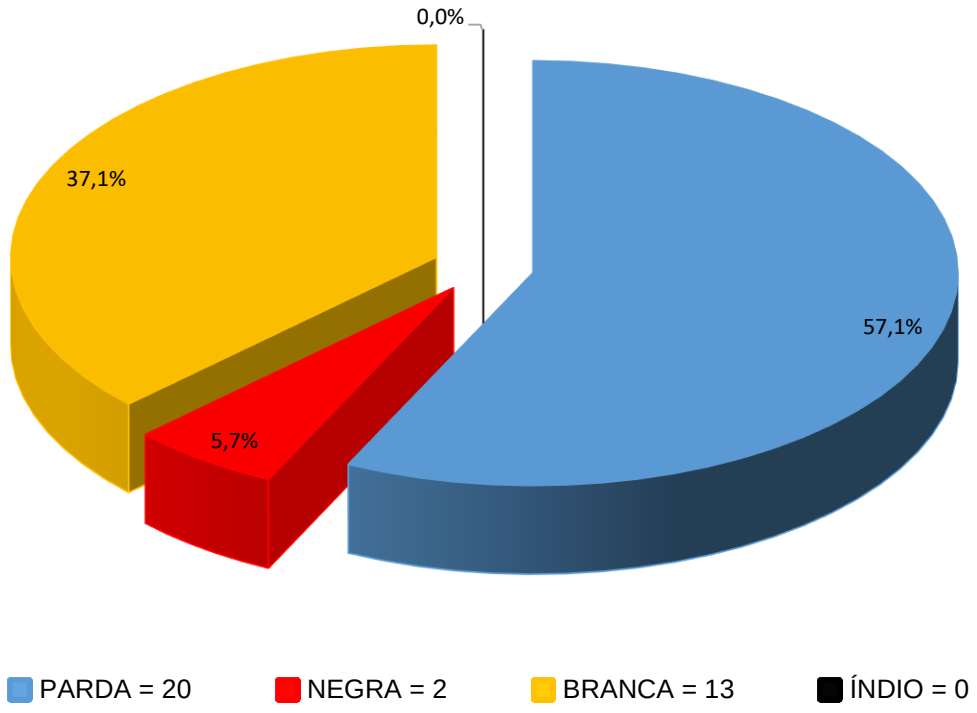
> Existem diferentes formas de se fazer política ou de se dedicar à política: esta pode ser vista como profissão principal, profissão secundária ou pode ser realizada eventualmente (WEBER, 2011). Para o autor, o homem político que vê na política sua profissão pode viver para a política ou da política; quem vive para a política consegue dar sentido às atividades exercidas no contexto político, construindo sua identidade profissional na política, por se colocar a serviço de uma causa que gera sentido em sua vida. Nessa perspectiva, todo ser humano que viver por uma causa, também vive dela. Em contraponto, o sujeito que não vive para a política e sim dela se aproveita deste contexto para se beneficiar financeiramente, por receber tributos e ajudas de custo para suas despesas. Weber afirma que este sujeito que vive da política é um político profissional, por encontrar nesse contexto uma fonte de renda durável, um emprego. Já aqueles que fazem da política sua profissão secundária não vêem nela sua fonte de renda, mas uma ocupação, como é o caso de componentes de partidos políticos ou parlamentares que apenas exercem algumas atividades referentes à política em períodos de sessões.

Neste sentido é plenamente possível que um profissional abdique de sua profissão para o exercício exclusivo da política, considerando esta carreira como uma atividade com a qual se identificam.

Outro fato que se verifica é que tanto quanto ocorre em outras metrópoles do Brasil, como por exemplo em São Paulo, Belo Horizonte e no Rio de Janeiro, é que em Vitória a Câmara Municipal apresenta-se como caso singular de alavanca para a carreira política, pois fornece condições institucionais e extra institucionais para manter parte suficiente de seus integrantes no próprio nível de governo, concorrendo à reeleição como vereador ou aos cargos do Executivo, ou mesmo aumentar as chances para que estes possam passar para as esferas superiores concorrendo aos cargos políticos estaduais e federais.

Para complementar os dados referentes ao perfil dos vereadores da Câmara Municipal de Vitória no período analisado (2009/2019), já que algumas informações não constam integralmente no site do TSE, perguntas relacionadas à raça e à religião dos vereadores eleitos e suplentes foram inseridas nos questionários, conforme demonstrado no gráfico 1, a seguir:

Gráfico 1 – Raça



Fonte: Elaborado pela autora.

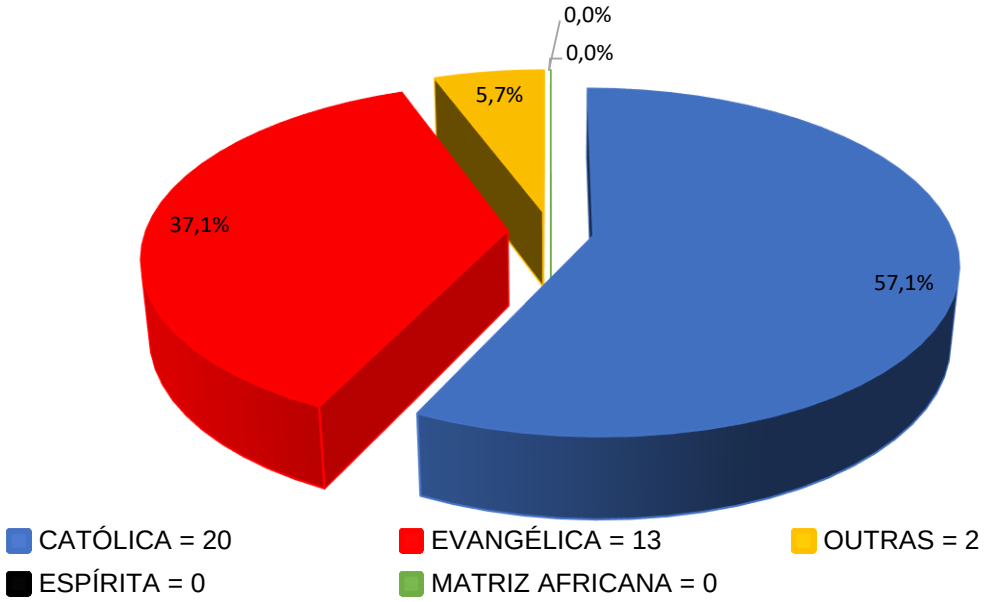
***** Nº total de vereadores que responderam à entrevista = 35

Quanto a raça declarada pelos vereadores(as) atuantes no período, os dados demonstram que as vagas do Poder Legislativo Municipal de Vitória foram ocupadas, em sua maioria, por vereadores que se declararam pardos. Este quantitativo somado ao número de vereadores que se declararam negros durante o período (dois vereadores), revelam uma inversão histórica na Câmara Municipal de Vitória através da atuação de uma minoria branca (37,1%), sendo que nos demais municípios do Estado, na Câmara dos Deputados e na Assembleia Legislativa do ES, o quadro ainda é de sub-representação da população preta ou parda. Em 2018, apenas 10,0% dos deputados federais e 36,7% dos deputados estaduais do Estado eram pretos ou pardos (DIA..., 2019).

> De acordo com a análise do IBGE, não é possível atribuir a falta de representatividade desse grupo populacional unicamente a uma ausência de candidaturas disponíveis. Nas eleições de 2014 e 2018, houve uma proporção maior de candidaturas de pessoas pretas ou pardas para os cargos de deputado federal (39,4%), deputado estadual (55,0%) e vereadores (50,3%) do que candidatos com esse perfil efetivamente eleitos (DIA..., 2019).

No caso do Município de Vitória, outros fatores parecem ter contribuído para que a desigualdade racial não se mostre mais tão evidente, merecendo tais fatores um estudo à parte. Registre-se a total ausência de representantes indígenas.

Gráfico 2 - Religião



Fonte: Elaborado pela autora.

*Nº total de vereadores que responderam à entrevista = 35

Apesar do crescimento expressivo de vereadores evangélicos eleitos para a composição da Câmara Municipal de Vitória na última década, os católicos ainda apareceram em maior número. O domínio da religião católica é histórico em nosso país e tem raízes no processo de desenvolvimento da nação brasileira desde o período colonização até os dias de hoje. Para muitos vitorienses o catolicismo é mais que religião, pois faz parte da história de criação do Município e está retratado na arquitetura dos prédios e das igrejas construídas pelos primeiros desbravadores e jesuítas portugueses, determina um extenso calendário de eventos locais e parece resistir no meio político, embora venha enfrentando muitas crises ao longo dos tempos.

Já no que se refere ao número expressivo de evangélicos eleitos, a presença desses agentes políticos na Câmara Municipal tem demonstrado forte comprometimento com

as identidades e instituições religiosas que representam, formando muitas vezes, mesmo que informalmente, *bancadas religiosas*, popularmente conhecidas como *Bancadas Evangélicas*, as quais, embora eventualmente não formem um grupo coeso, possuem grande capacidade de mobilização ao tratar de temas que concernem valores que afetam a moral religiosa, tais como gênero, direitos sexuais, liberdade de expressão, etc. (TADVALD, 2015; TREVISAN, 2013).

4.2 A PRODUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INICIATIVA PARLAMENTAR NA CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA NO PERÍODO DE 2009 A 2019

Para levantamento da produção normativa de iniciativa legislativa no período analisado, foi realizada pesquisa a partir dos sites da Câmara Municipal de Vitória[1] e também da Prefeitura Municipal de Vitória[2].

A princípio toda a produção legal aprovada no período foi relacionada, ou seja, tanto as leis de iniciativa do Legislativo quanto as leis do Executivo foram contabilizadas, sendo que as leis de iniciativa parlamentar foram organizadas por numeração, ano de aprovação, autoria e respectivo partido político, sendo analisado seu conteúdo para classificar se a referida lei aprovada cria ou promove alteração em alguma espécie de política pública local existente.

As leis de autoria parlamentar classificadas como não sendo relativa a nenhuma política pública são as que denominam ruas e logradouros públicos, as que declaram utilidade pública de entidades locais, as que concedem honrarias e aquelas que instituem data comemorativa ou alteram o calendário de eventos do Município.

Também foram descartadas como sendo política pública as leis de iniciativa da Mesa Diretora da Câmara referentes aos serviços internos da Casa, subsídios de agentes políticos e plano de cargos e salários de servidores do Legislativo. Assim, os resultados e quantitativos são os descritos na tabela abaixo:

---

[1] http://camarasempapel.cmv.es.gov.br/legislacao/
[2] https://www.vitoria.es.gov.br/legislacao.php

Tabela 9 - Leis aprovadas na Câmara Municipal de Vitória – 2009-2019

Ano	LEIS APROVADAS	LEIS DE INICIATIVA DO EXECUTIVO	LEIS DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO (GERAL)	LEIS DE INICIATIVA LEGISLATIVA SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS
2009	214	54	160	44
2010	194	57	137	71
2011	137	42	95	64
2012	195	50	145	63
2013	203	51	152	85
2014	162	44	118	53
2015	105	32	73	36
2016	154	46	108	55
2017	156	83	73	25
2018	119	77	42	32
2019	137	72	65	46
Total	1776	608	1168	574

Fonte: Elaborada pela autora.

Os dados coletados permitem afirmar que o Poder Legislativo Municipal de Vitória produziu, ao longo do período de 2009-2019, quase o dobro das leis locais de iniciativa do Poder Executivo, sendo que as leis de autoria dos vereadores destinadas à solução de problemas públicos nas mais diversas áreas, no total foi apenas um pouco inferior ao número de leis de iniciativa do Prefeito Municipal.

Cumpre esclarecer que as leis de iniciativa do Chefe do Poder Executivo não foram classificadas neste estudo, sendo que estão incluídas no total de leis de autoria do Prefeito, constante da tabela acima, aquelas leis que não se destinam a nenhuma política pública, lembrando que o Executivo também possui competência para denominação de logradouros públicos, concessão de honrarias e organização da estrutura administrativa e de seus servidores.

Para classificar as principais áreas contempladas com as propostas apresentadas pelos edis nos anos estudados, foi utilizada a mesma classificação funcional descrita

nas respectivas Leis Orçamentárias Anuais (APÊNDICE A), sendo possível acompanhar o movimento da atuação legislativa e o principal alvo do interesse dos legisladores municipais durante o exercício dos mandatos.

De acordo com a tabela 10, as áreas de Administração, Comércio e Serviços, Direitos de Cidadania, Educação, Gestão Ambiental, Saúde e Urbanismo foram, no total geral de leis aprovadas, as áreas mais contempladas ao longo da década.

No total, o recorde se deu com as leis relacionadas com os Direitos de Cidadania, nesta categoria incluídas as normas que trataram especificamente de direitos da mulher ou de gênero, idosos, defesa do consumidor, pessoas com deficiência, criança e adolescente, etc. Entretanto, percebe-se que do início do período estudado até o ano de 2013 o número de normas produzidas nesta área foi consideravelmente maior, possivelmente impulsionadas pelas políticas inclusivas do fim das administrações petistas, decaindo progressivamente com o passar do tempo à medida que ocorria um aumento na aprovação de leis de iniciativa parlamentar em áreas mais relacionadas com a Administração em si (posturas, desburocratização, arrecadação de impostos, fiscalização, prestação de serviços à comunidade, etc.).

Vislumbrou-se ainda que, o período correspondente à 18ª Legislatura sinalizou uma redução mais acentuada na produção legal de iniciativa legislativa, especialmente nas áreas de Saúde e Educação, com apenas 10 e 5 leis aprovadas nestas áreas até o fim do ano de 2019, respectivamente.

Em todo o período analisado, constatou-se que não foi significativa a produção de leis por parte dos vereadores nas áreas de Assistência Social (4), Habitação (1) e Trabalho (5), e nenhuma lei de iniciativa parlamentar foi aprovada nas áreas de Ciência e Tecnologia, Comunicações, Previdência Social e Saneamento.

Tabela 10- Leis aprovadas na Câmara Municipal de Vitória relativas a políticas públicas - 2009-2019

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
Administração	2	1	4	5	8	4	6	4	0	8	17	59
Assistência Social	0	0	0	0	2	0	0	1	0	0	1	4
Ciên. e Tecnologia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Com. e Serviços	4	16	9	5	13	18	3	4	3	11	3	89
Comunicações	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cultura	2	3	1	1	0	2	0	3	1	0	3	16
Desporto e Lazer	4	5	0	0	2	2	2	3	0	0	2	20
Dir. de Cidadania	7	16	14	19	16	5	5	15	7	5	12	121
Educação	3	5	7	4	10	3	8	2	1	2	2	47
Gestão Ambiental	5	2	7	11	7	4	7	5	5	0	2	55
Habitação	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Previdência Social	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saneamento	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saúde	5	11	12	9	13	10	2	8	4	5	1	80
Segurança Pública	4	3	1	4	3	2	1	2	2	0	2	24
Trabalho	2	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	5
Urbanismo	6	8	8	4	11	3	2	8	1	1	1	53
TOTAL	**44**	**71**	**64**	**63**	**85**	**53**	**36**	**55**	**25**	**32**	**46**	**574**

Fonte: Elaborada pela autora.

Em 08 de março de 2017 foi criada na Câmara Municipal de Vitória a Comissão Especial de Desburocratização e Empreendedorismo (CEDE/CMV) com a incumbência de apoiar o empreendedorismo, lutar pela simplificação dos serviços públicos reduzindo a burocracia e outras medidas, em prol de uma cidade mais moderna, eficiente e inovadora.

Nota-se, portanto, uma postura que se aproxima mais do Estado liberal, de política focada no desenvolvimento da economia, onde a questão social permanece em segundo plano, enquanto espera solução no âmbito privado.

Dentre as diversas ações adotadas pela citada Comissão, propôs esta, por iniciativa do próprio órgão legislativo, a revogação de inúmeras leis consideradas inaplicáveis, quer seja por vício de iniciativa (inconstitucionalidade da norma), quer seja por perda do objeto pela defasagem no tempo. Uma primeira etapa dos trabalhos da referida Comissão culminou na aprovação das Leis n.º 9.413 e 9.600/2019 (ANEXOS A e B), que revogaram leis autorizativas em razão da inconstitucionalidade apontada pelo Tribunal Federal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.º 1136-7 e 2367-5, bem como da representação n.º 993-9, oriunda da Procuradoria Geral da República.

Conforme a tabela 11, os cinco partidos políticos com maior número de leis aprovadas relativas a políticas públicas no período foram o PPS, com 114 leis, o PSB, com 106 leis, o PSDB, com 77 leis, e o PT e o PMDB com 57 leis cada um.

Nos dois últimos anos estudados foi observado um novo fenômeno na autoria das leis da Câmara municipal de Vitória, qual seja, os projetos de autoria coletiva ou de autoria das comissões, classificados neste trabalho como multipartidários.

Tabela 11 – Leis aprovadas na Câmara Municipal de Vitória relativas a políticas públicas conforme a autoria por partido político - 2009-2019

(Continua)

Ano/Partido	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	Total
PSB	1	15	7	18	18	11	16	7	2	4	7	106
PMDB	8	14	14	6	14	0	0	1	0	0	0	57
PT	6	12	0	13	8	5	1	11	1	0	0	57
DEM	3	4	7	9	0	0	0	0	0	0	0	23
PHS	0	0	0	0	2	2	2	3	0	0	0	9
PSC	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	4
PPS	5	5	10	7	14	16	9	14	14	10	10	114

Tabela 11– Leis aprovadas na Câmara Municipal de Vitória relativas a políticas públicas conforme a autoria por partido político - 2009-2019

(Conclusão)

PDT	4	6	10	1	3	1	0	7	1	3	3	39
PSDB	10	10	7	3	17	9	6	9	3	0	3	77
PTB	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4	7	12
PSD	0	0	0	0	2	1	0	0	1	4	1	9
PRB	0	0	0	0	1	4	2	2	1	0	0	10
PRP	0	0	0	0	4	3	0	1	0	0	0	8
PTdoB	5	3	5	1	0	0	0	0	0	0	0	14
PCdoB	2	2	4	5	2	1	0	0	0	0	0	16
PP	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	1	4
PV	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
MULTIP.*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	10	13
TOTAL	**44**	**71**	**64**	**63**	**85**	**53**	**36**	**55**	**25**	**32**	**46**	**574**

Fonte: Elaborada pela autora.

* Multipartidários

4.3 PERCEPÇÕES DOS VEREADORES – LIMITES NA PRODUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INICIATIVA PARLAMENTAR NA CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA (2009-2019)

Tão importante quanto conhecer os números a partir do levantamento da produção e classificação de toda a produção legal de iniciativa do Poder Legislativo de Vitória na última década é buscar a opinião dos vereadores atuantes no período estudado, entendendo as percepções dos mesmos quanto às questões relacionadas a apresentação de projetos para o desenvolvimento de políticas públicas locais e a experiência na Câmara Municipal.

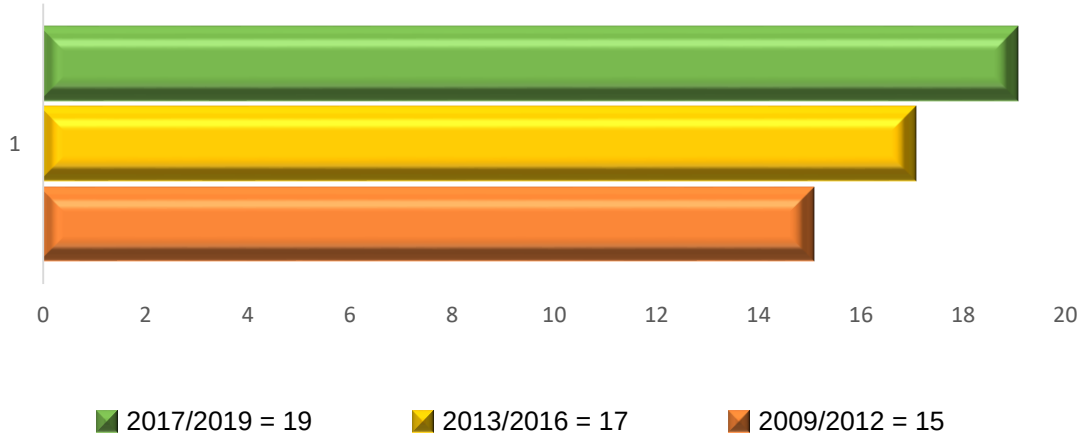
Com esse objetivo foram elaboradas quatorze perguntas, sendo que o formulário online (APÊNDICE C) foi encaminhado pelo WhatSapp®, através da ferramenta Google Forms®.

Ao todo foram disparados 39 formulários, correspondentes ao número de vereadores eleitos e suplentes atuantes no período (2009 a 2019) e o número de questionários respondidos foi de 35, ou seja, 89,75% (oitenta e nove vírgula setenta e cinco por cento), percentual suficiente para validar esta pesquisa.

Três dos entrevistados alegaram dificuldades técnicas insuperáveis para responder o questionário (problemas com o telefone celular, e-mail, indisponibilidade para videoconferência ou utilização de outras ferramentas digitais), além de problemas de saúde na família. Apenas um dos entrevistados não respondeu ao formulário e também não justificou. Importante frisar que a pandemia de Covid-19 inviabilizou as entrevistas presenciais, impedindo, por razões de segurança epidemiológica, o encontro da pesquisadora com os entrevistados que não conseguiram responder ao questionário online.

Com a primeira pergunta do questionário referente ao período de atuação dos entrevistados (2009/2019), considerando as reeleições e suplências, os resultados obtidos foram os seguintes (Gráfico 3).

Gráfico 3 - Número de Vereadores entrevistados por período



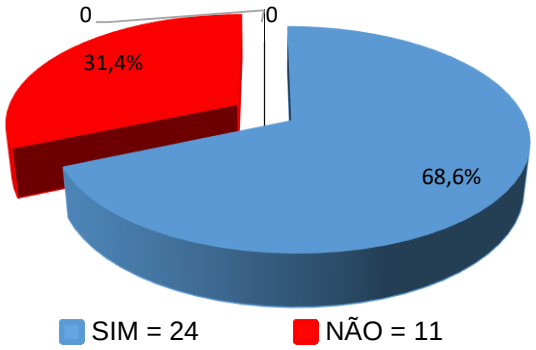
Fonte: Elaborado pela autora.

Conforme já visto em capítulo anterior, o período que abrange as 16ª, 17ª e 18ª Legislaturas, corresponde a uma série de eventos marcantes na história nacional e que acabam por impactar outros níveis territoriais.

Dentre os principais acontecimentos do período com potencial para implicações nas políticas públicas locais podemos citar a crise mundial do capitalismo em 2008, o desgaste progressivo do governo federal brasileiro que culminou na cassação do mandato presidencial em 2016, o mandato transitório fortemente neoliberal de Michel Temer e um processo eleitoral para escolha de um novo Presidente tumultuado por embates ideológicos extremos por todo país.

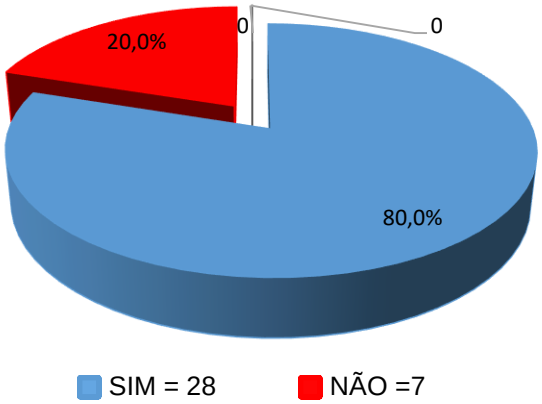
Na sequência da pesquisa, buscou-se conhecer a experiência prática ou mesmo alguma noção prévia por parte do entrevistado acerca do que vem a ser uma política pública, com base na atuação anterior ao mandato na condição de servidor público (Pergunta 2) ou como membro de associação ou de movimento social (Pergunta 3).

Gráfico 4 - Número de Vereadores que ocupou cargo público antes de ser eleito(a)



Fonte: Elaborado pela autora.

Gráfico 5 - Nº de Vereadores que participou como membro de associação ou movimento social antes de ser eleito(a)

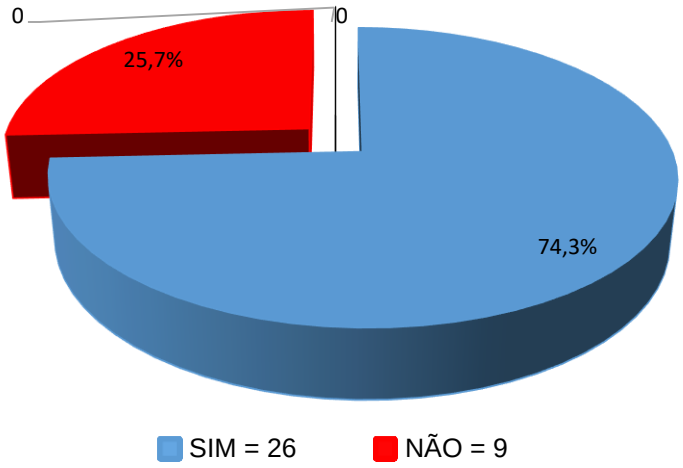


Fonte: Elaborado pela autora.

Verifica-se, portanto, que mais da metade dos entrevistados (68,6% - Gráfico 4) ocuparam cargo público antes de serem eleitos e, da mesma forma, mais da metade (80% - Gráfico 5) participaram como membros de associação ou movimento social antes de serem eleitos, o que fornece algum conhecimento anterior ao mandato acerca da estrutura do Estado, funcionamento da Administração Pública, Terceiro Setor, com possibilidades de inserção em alguma política pública local, o que pode representar maior conhecimento e preparo do candidato para o desempenho da atividade parlamentar.

No que se refere especificamente às maiores possibilidades de inserção em políticas públicas em decorrência da experiência no serviço público ou na militância junto às associações e movimentos sociais a hipótese pode ser confirmada a partir dos resultados obtidos com a quarta questão do formulário, a saber:

Gráfico 6 - Número de Vereadores que participaram do processo de implementação/execução de alguma política pública local antes de ser eleito(a)

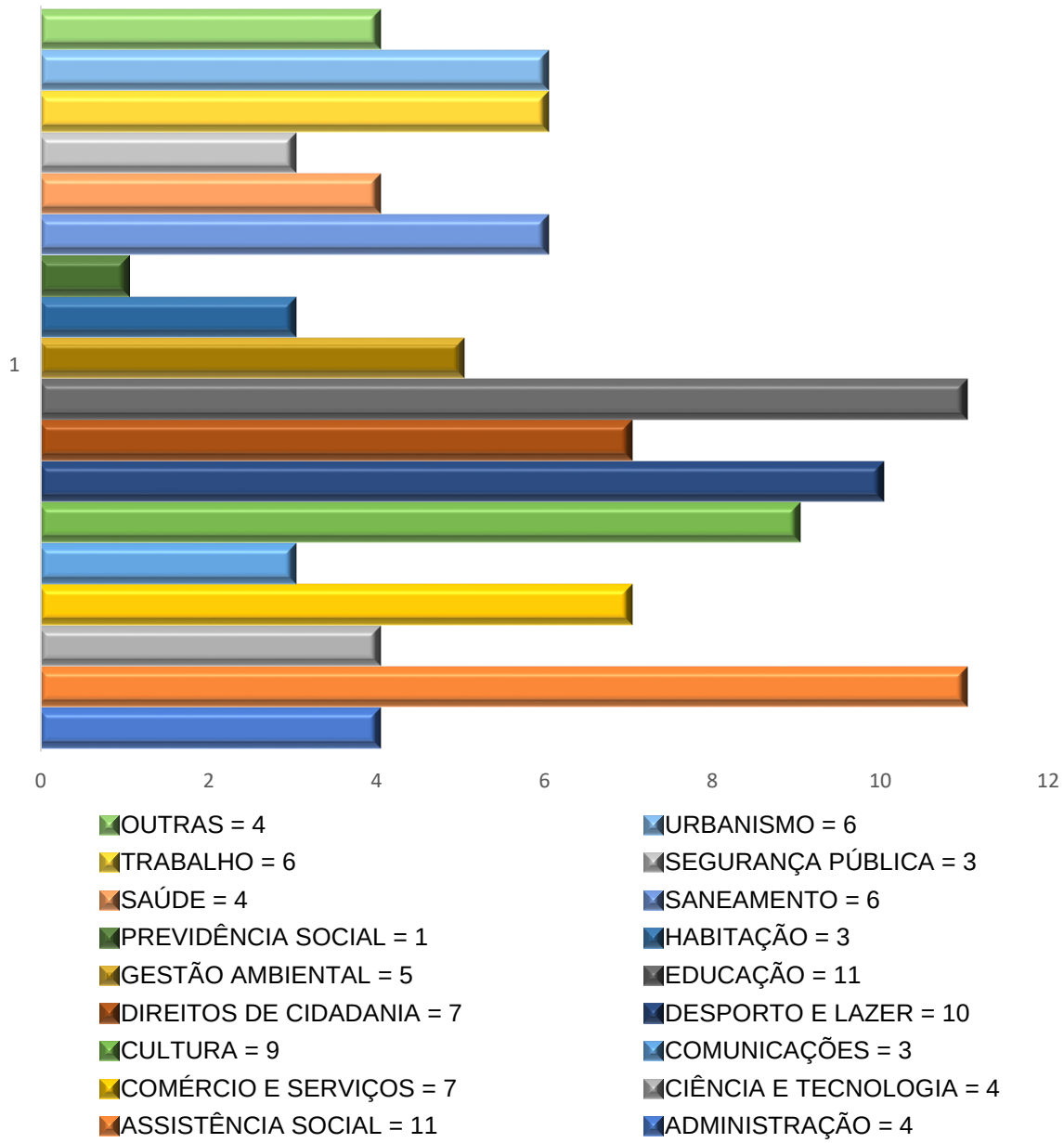


Fonte: Elaborado pela autora.

O Gráfico 6, acima, confirma o pressuposto levantado nas perguntas anteriores (Perguntas nº 2 e 3), uma vez que a maioria dos entrevistados (74,3%) revelou já ter participado do processo de implementação/execução de alguma política pública local antes de ser eleito(a). Nove entrevistados, ou seja, 25,7% (vinte e cinco vírgula sete por cento) informaram não ter participado do referido processo, número compatível com o número de vereadores que nunca ocuparam cargos públicos anteriores ao

mandato (11) bem como com o número de vereadores que não participaram de nenhuma associação ou movimento social anteriormente (7). Perguntou-se ainda, quais as principais áreas em que se deu a experiência anterior dos(as) entrevistados(as), sendo os resultados obtidos os seguintes:

Gráfico 7 - Áreas de atuação anterior ao mandato



Fonte: Elaborado pela autora.

***** Outras – Proteção animal, Empreendedorismo, Coordenação Social e Mobilidade.

Um ranking elaborado com base nas respostas dos entrevistados evidencia que as áreas mais comuns na experiência dos vereadores se deram na seguinte escala:

Tabela 12 - Ranking das áreas de atuação anterior ao mandato

POSIÇÃO	ÁREA	Nº DE RESPOSTAS
1ª	Assistência Social	11
1ª	Educação	11
2ª	Desporto e Lazer	10
3ª	Cultura	9
4ª	Comércio	7
4ª	Direitos de Cidadania	7
5ª	Urbanismo	6
5ª	Trabalho	6
5ª	Saneamento	6
6ª	Gestão Ambiental	5
7ª	Saúde	4
7ª	Ciência e Tecnologia	4
7ª	Administração	4
7ª	Outras*	4
8ª	Habitação	3
9ª	Comunicações	3
10ª	Previdência	1

Fonte: Elaborado pela autora.

* Outras - Proteção animal, Empreendedorismo, Coordenação Social e Mobilidade

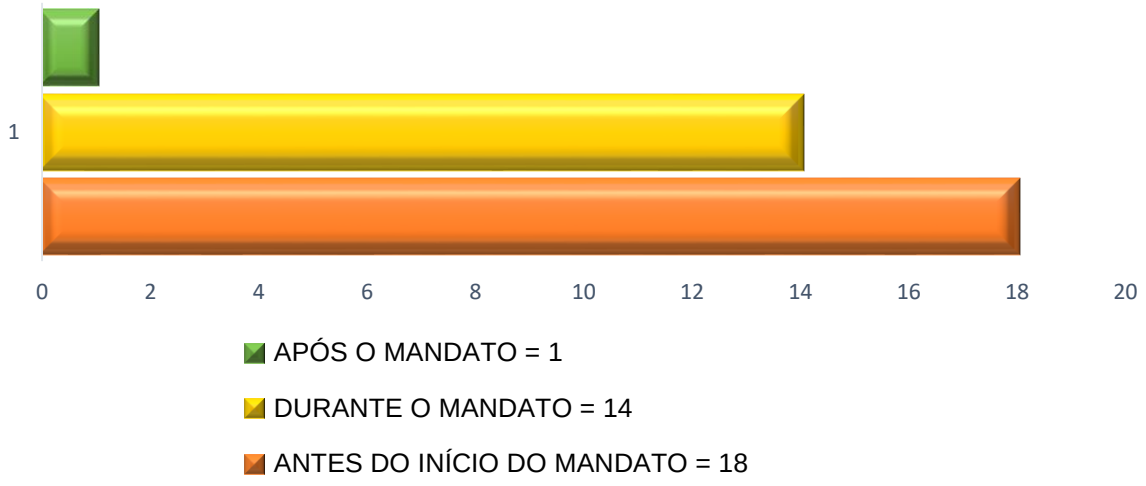
Ao comparar as áreas de atuação anterior ao mandato (Gráfico 7) e as áreas que efetivamente receberam mais propostas para a efetivação de políticas públicas durante a atuação dos entrevistados, mediante a aprovação de leis de iniciativa parlamentar (Tabela 10), verificou-se que apesar da Assistência Social figurar como o espaço de maior experiência prévia dos eleitos, não foi a referida área muito contemplada com projetos de leis aprovados durante o exercício da vereança.

Por outro lado, como é tênue a linha que diferencia as ações da assistência social e de outras áreas, considerando ainda a transversalidade das ações relativas ao serviço social que geralmente englobam ações conjuntas de outros setores administrativos e de diferentes áreas tais como saúde, educação, trabalho, habitação, etc., parece mais sensato compreender que há para os entrevistados, e de forma acertada, uma ampla compreensão do significado de sua atuação nesta área. Exemplo disso é o grande número de leis aprovadas na área de Direitos da Cidadania, por exemplo, com 121 leis aprovadas (Tabela 10).

Foi também perguntado aos vereadores e ex-vereadores entrevistados se estes entendiam como sendo requisito importante que o(a) candidato(a) tenha algum conhecimento prévio sobre quais as funções de vereador(a), bem como sobre o que são políticas públicas (Perguntas nº 07 e 08). Cem por cento dos entrevistados (35) achou que é requisito importante que o(a) candidato(a) tenha algum conhecimento prévio sobre quais as funções de vereador(a), bem como conhecimento prévio sobre o que são políticas públicas.

Porém, conforme dados obtidos com a Pergunta n.º 6 do questionário, apenas 18 entrevistados responderam que participaram de cursos ou capacitação antes do início do mandato. Vejamos:

Gráfico 8 - Número de Vereadores que participaram de curso ou capacitação



Fonte: Elaborado pela autora.

Dos 35 entrevistados, 10 (28,5%) responderam que nunca participaram de nenhum curso ou treinamento para o exercício do mandato, quer seja antes, durante ou depois do período de atuação.

O nível de preparo de candidatos eleitos para o exercício de cargos eletivos no Brasil tem levantado discussões acerca de um possível condicionamento das candidaturas à obrigatoriedade de participação em cursos de capacitação ou à exigência de nível superior de escolaridade. Sobre o requisito mínimo da alfabetização e o exercício da cidadania Freire (2001, p. 30) afirma que,

> A alfabetização tem a ver com a identidade individual e de classe [...], tem que ver com a formação da cidadania [...]. É preciso, porém, sabermos, primeiro, que ela não é alavanca de uma tal formação – ler e escrever não são suficientes para perfilar a plenitude da cidadania [...].

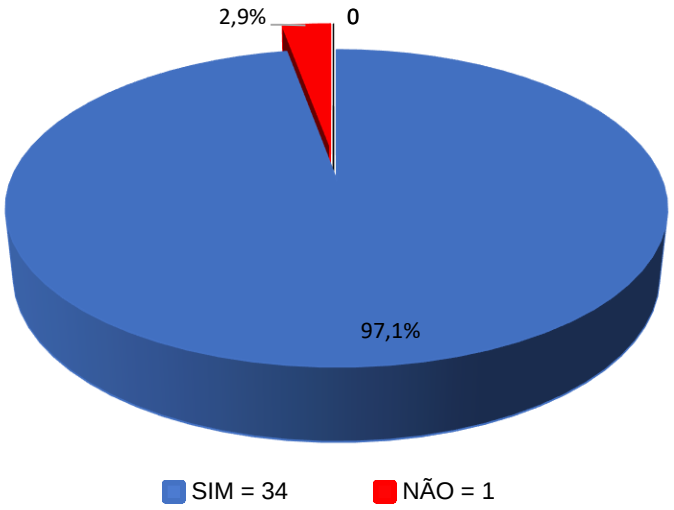
Portanto, se um nível de instrução deficiente não é o bastante para o exercício pleno da cidadania, parece pouco razoável admitir que seja suficiente para deter o poder de representar a sociedade e velar pelos seus direitos. É esperado que para que as pessoas sejam capazes de desfrutar da cidadania estejam preparadas com as ferramentas que permitam compreendê-la em toda a sua amplitude. Uma boa ferramenta é, sem dúvida, a formação educacional.

Por outro lado, cabe refletir se a exigência de nível superior ou curso de capacitação para a eleição dos candidatos aos cargos eletivos seria mais uma forma de excluí-los da representação democrática do que de garantir a qualidade dos mandatos.

Neste trabalho, a alternativa referente à participação do entrevistado em curso ou capacitação após o término do mandato buscou medir o grau de interesse dos parlamentares em investir na própria qualificação, visando a continuidade na vida política. Os dados evidenciam que com o fim do mandato parlamentar encerra-se a busca pelo aperfeiçoamento por parte dos candidatos, pelo menos por esta via, o que vai na contramão das carreiras políticas da maioria dos eleitos às vagas do legislativo municipal de Vitória, função capaz de gerar capital político suficiente para novas eleições especialmente para os patamares superiores (Estadual e Federal).

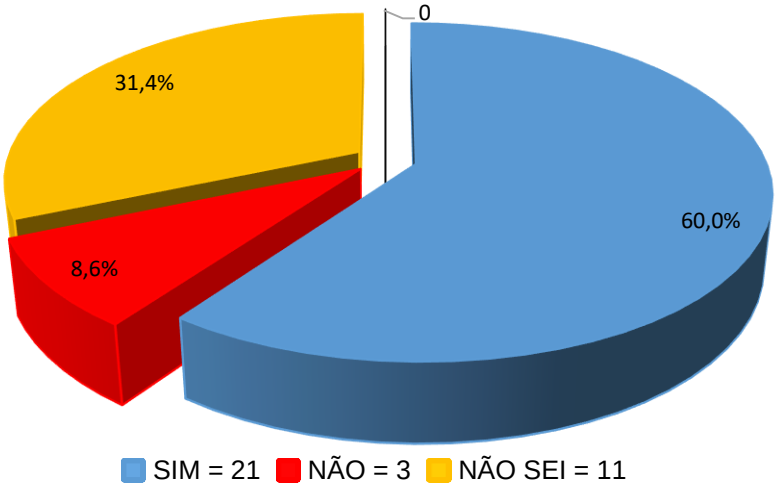
Quanto ao apoio técnico prestado por servidores de carreira ou comissionados foram formuladas as perguntas nº 9 e 10, cujos resultados obtidos nas entrevistas foram transcritos abaixo (Gráfico 9).

Gráfico 9 - Número de Vereadores que obtiveram apoio técnico (jurídico ou especializado) por meio de servidores de carreira ou comissionados para auxiliar na elaboração de projetos de lei durante o mandato



Fonte: Elaborado pela autora.

Gráfico 10 - Número de Vereadores que tiveram conhecimento acerca da realização de treinamentos e cursos para capacitação dos servidores colocados à disposição nos gabinetes durante o mandato



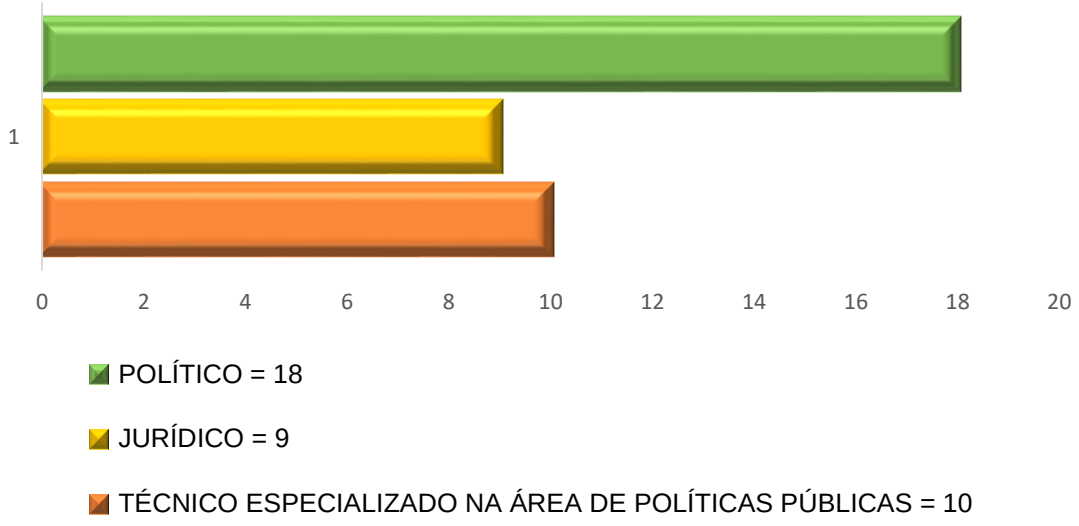
Fonte: Elaborado pela autora.

Além da estrutura funcional que dá suporte aos gabinetes parlamentares através de servidores comissionados, desde 2015 a Câmara Municipal de Vitória admitiu em sua

estrutura funcional, mediante concurso público, servidores efetivos especializado nas áreas de Educação, Finanças Públicas, Saúde, Serviço Social e Engenharia Civil, para atuarem junto aos vereadores e Comissões Permanentes, especialmente no que se refere aos projetos relacionados às políticas públicas municipais em suas áreas de competência, conforme previsto na Lei n.º 8.057/2010 e alterações posteriores (ANEXO C).

Quanto ao apoio recebido do partido político que o(a) elegeu, bem como a natureza do auxílio, importantes destacar que dezesseis entrevistados informaram que não receberam nenhum tipo de apoio do partido político que o elegeu durante o mandato, o que corresponde a um percentual de 41,0% (quarenta e um por cento) do número de vereadores atuantes no período. Além disso, verificou-se que o suporte oferecido pela maioria daqueles partidos que acompanham os mandatos de seus vereadores eleitos tem foco acentuado no apoio meramente político, sem preocupação com aspectos relacionados ao desempenho técnico do parlamentar. Os dados completos são os que se apresentam a seguir:

Gráfico 11 - Número de Vereadores que recebeu apoio do partido político que o elegeu durante o mandato

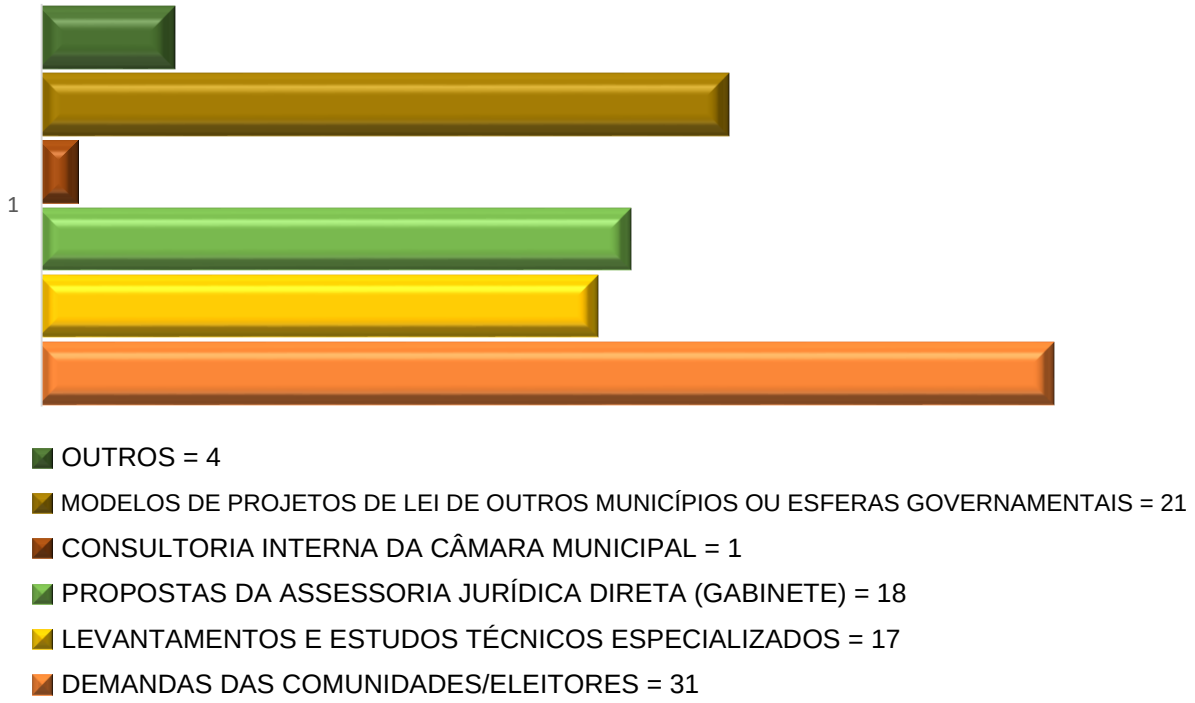


Fonte elaborado pela autora.

Até este ponto, as informações obtidas nesta pesquisa visaram auxiliar na compreensão da experiência vivenciada pelos vereadores de Vitória durante as três últimas Legislaturas, sendo que a partir das três últimas perguntas do questionário (nº 12, 13 e 14) obteve-se a percepção dos entrevistados no que se refere especificamente à tarefa legislativa e à produção de leis destinadas às políticas públicas pelos vereadores.

Deste modo, do ponto de vista dos vereadores, a iniciativa para propor projetos de leis na Câmara Municipal de Vitória é baseada conforme o Gráfico 12 abaixo:

Gráfico 12 - Base para a iniciativa dos projetos de leis na CMV



Fonte elaborado pela autora.

* Outros – ideias autorais ou extraídas a partir de matérias veiculadas na mídia.

A maioria dos entrevistados (31) informaram que os projetos de lei de iniciativa parlamentar são baseados nas demandas das comunidades/eleitores, bem como em modelos de projetos de lei de outros municípios ou esferas governamentais (21) e em propostas da assessoria jurídica direta (18).

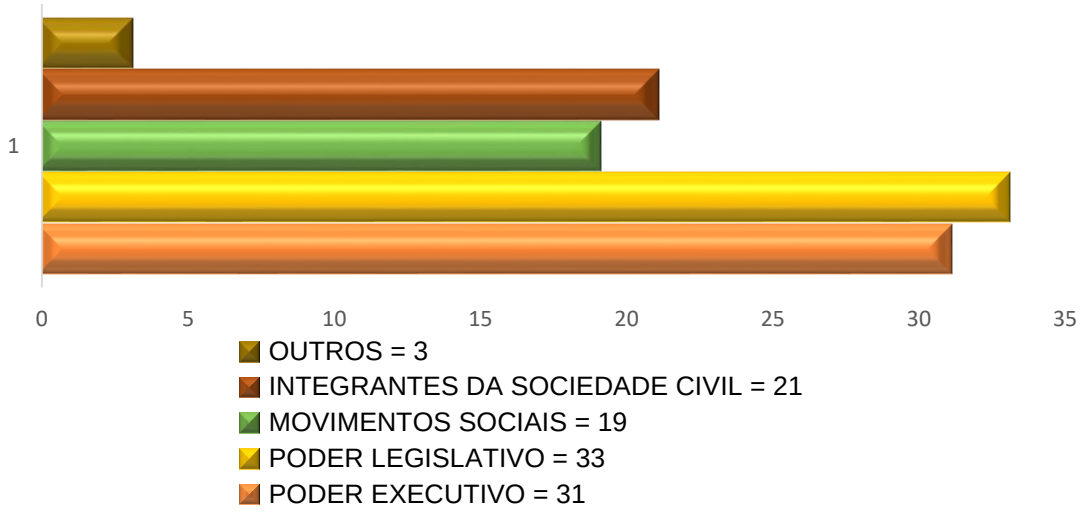
Dezessete entrevistados alegaram que os projetos de lei são baseados em levantamentos e estudos técnicos especializados, o que se mostra mais coerente sob a lógica da técnica legislativa, tendo em vista que os projetos que seguem modelos de outros municípios ou esferas governamentais, na maioria das vezes revelam-se incompatíveis ou não ajustados à realidade local, acarretando problemas em sua execução.

Dois entrevistados alegaram que a base para os projetos na CMV são as ideias autorais e outros dois alegam que são também as ideias coletadas a partir de matérias veiculadas na mídia.

Foi reduzido o número de entrevistados que alegou a utilização da consultoria interna da Casa como fonte auxiliar na elaboração dos projetos de lei (apenas um), o que pode evidenciar o desconhecimento, por parte do parlamentar, acerca da existência do referido serviço a sua disposição dentro da estrutura administrativa da Câmara Municipal de Vitória.

Na sequência (Pergunta nº 13) buscou-se conhecer a opinião dos entrevistados quanto a legitimidade para propor normas que tratam políticas públicas no Munícipio.

Gráfico 13 - Competência para projetos de lei que tratam políticas públicas no Município



Fonte elaborado pela autora.

*Outros – Todos podem propor projetos de lei que tratam políticas públicas; as Comissões Permanentes e a Mesa Diretora da Câmara Municipal de Vitória.

Os vereadores de Vitória atuantes nas últimas três Legislaturas demonstraram, não apenas através de suas propostas apresentadas e aprovadas conforme levantamento das leis classificadas neste estudo, mas também através dos demais resultados da pesquisa, que reconhecem o Poder Legislativo como produtor de políticas públicas no âmbito local, tanto quanto o é o Poder Executivo, isto porque 33 entrevistados responderam que acreditam que o Poder Legislativo tem competência para propor projetos de lei que tratam de políticas públicas.

A iniciativa parlamentar para a criação de políticas públicas passa pela análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, uma vez que o tema, apesar de não ser novo, é altamente divergente e oscilante no universo jurídico. Cavalcante Filho (2013) sintetiza a discussão de forma didática da seguinte forma:

> Os julgados que tratam diretamente do tema são os seguintes (organizados em ordem cronológica crescente, com base na data de julgamento):
> 1) STF, Pleno, ADI nº 1.391/SP, Relator Ministro Maurício Corrêa (declaração de inconstitucionalidade de lei que criou o Conselho de Transporte da Região Metropolitana de São Paulo); julgamento em 9.5.2002;
> 2) ADI nº 2.417/SP, Relator Ministro Maurício Corrêa (declaração de inconstitucionalidade de lei que reestruturava órgãos da Secretaria de Educação); julgamento em 3.9.2003;
> 3) ADI-C nº 2.799/RS, Relator Ministro Marco Aurélio (declaração de inconstitucionalidade de lei que criava o Programa de Desenvolvimento Estadual do Cultivo e Aproveitamento da Cana-de-açúcar e seus derivados); julgamento em 1.4.2004;
> 4) ADI nº 3.254/ES, Relatora Ministra Ellen Gracie (declaração de inconstitucionalidade de lei que atribuía ao Detran a responsabilidade por autorizar o desmanche de carros usados); julgamento em 16.11.2005;
> 5) ADI nº 2.302/RS, Relator Ministro Gilmar Mendes (declaração de inconstitucionalidade de lei que criou o Museu do Gaúcho); julgamento em 15.2.2006;
> 6) ADI nº 1.144/RS, Relator Ministro Eros Grau (declaração de inconstitucionalidade de lei que criava o Programa Estadual de Iluminação Pública e um Conselho para administrá-lo); julgamento em 16.8.2006;
> 7) ADI nº 2.808/RS, Relator ministro Gilmar Mendes (declaração de inconstitucionalidade de lei que cria o Pólo Estadual de Música Erudita); julgamento em 24.8.2006;
> 8) ADI nº 3.178/AP, Relator ministro Gilmar Mendes (declaração de inconstitucionalidade de lei que instituía o programa de gratuidade de testes de maternidade e paternidade); julgamento em 24.4.2007;
> 9) ADI nº 3.394/AM, Relator Ministro Eros Grau (declaração de constitucionalidade de lei que criava programa de gratuidade de testes de maternidade e paternidade); julgamento em 2.4.2007;
> 10) ADI nº 1.275/SP, Relator Ministro Ricardo Lewandowski (declaração de inconstitucionalidade de lei que criava o Conselho Estadual de Controle e Fiscalização do Sangue); julgamento em 16.5.2007;
> 11) ADI nº 2.857/ES, Relator Ministro Joaquim Barbosa (declaração de inconstitucionalidade de lei estadual que impunha à Secretaria de Fazenda a inclusão em serviços de proteção ao crédito dos nomes de pessoas físicas e jurídicas inadimplentes); julgamento em 30.8.2007;

> 12) ADI nº 2.329/AL, Relatora Ministra Cármem Lúcia (declaração de inconstitucionalidade de lei que criou programa de leitura de revistas e jornais nas escolas); julgamento em 14.4.2010;
> 13) STF, Primeira Turma, Agravo Regimental (AgR) no Recurso Extraordinário (RE) nº 290.549/SP, Relator Ministro dias Toffoli (declaração de constitucionalidade de lei que institui o programa Rua da Saúde); julgamento em 28.2.2012 (CAVALCANTE FILHO, 2013, p..13).
>
> Mais recentemente, houve dois casos em que o STF considerou constitucional a criação de programa de polítcas públlicas por meio de lei de iniciativa parlamentar. O caso mais recente é o AgR no RE nº 290.549/RJ. Tratava-se de lei que criava um programa intitulado Rua da Saúde. Em decisão monocrática, o Ministro Dias Toffoli negou seguimento ao RE interposto pelo Município do Rio de Janeiro, em que se buscava a declaração de inconstitucionalidade da lei. O Município agravou da decisão, e a Primeira Turma, por quatro votos a um, negou provimento ao recurso. No voto do Relator, aborda-se expressamente o tema de que ora tratamos. Todavia, a motivação é bastante sucinta. Afirma-se, em suma, que a edicação da referida lei, decorrente de iniciativa parlamentar, não representou invasão da esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local. Um pouco adiante, o voto consigna que: (...) a criação do programa instituído por meio dessa lei apenas tinha por objetivo formentar a prática de esportes em vias e logradouros públicos, tendo ficado expressamente consignado nesse texto legal que 'a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficará a cargo do órgão competente do Poder Executivo', a quem incumbirá, também aprovar as vias designadas pelos moradores para a execução do programa. Nota-se que a argumentação não aprofudou a análise do tema. Não se chegou a afirmar que a criação de políticas públicas é possível porque não criou uma nova atribuição para órgão, mas apenas detalhou uma função já existente. É possível inferir esse raciocínio a partir do voto do Relator – não sem certo esforço mental – mas isso relamente não está dito. Ademais, esse julgamento, isoladamente, não é tão representativo quanto os outros já citados, por dois motivos. Primeiramente, porque foi prolatado por Turma, e não pelo Plenário do STF. E, em segundo lugar, a decisão foi tomada em sede de agravo regimental, caso que se adota o conhecido sistema de julgamento por listas, o que difulta o debate e a análise minuciosa do RE. Aliás, o Ministro Marco aurélio votou contra a maioria (isto é posicionou-se pelo provimento do agravo) justamente por considerar que a matéria merecia melhor análise, pois a lista (de casos julgados em conjunto) é grande. Entretanto, a existência de outro julgado, em sentido semelhante, pode indicar que o citado RE não foi um caso isolado na jurisprudência do Tribunal. Trata-se da ADI nº 3.394/AM, que teve como Relator o Ministro Eros Grau. Nesse julgamento, o Pleno declarou constitucional lei que criava programa de gratuidade de testes de maternidade e paternidade. Afastou-se, no voto do Relator, a alegação de inconstitucionalidade da lei por vício de iniciativa, já que, ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Nesse caso, datado de 2008, a Corte, por oito votos a dois, declarou a constitucionalidade da norma, na parte que nos interessa CAVALCANTE FILHO, 2013, p. 20).

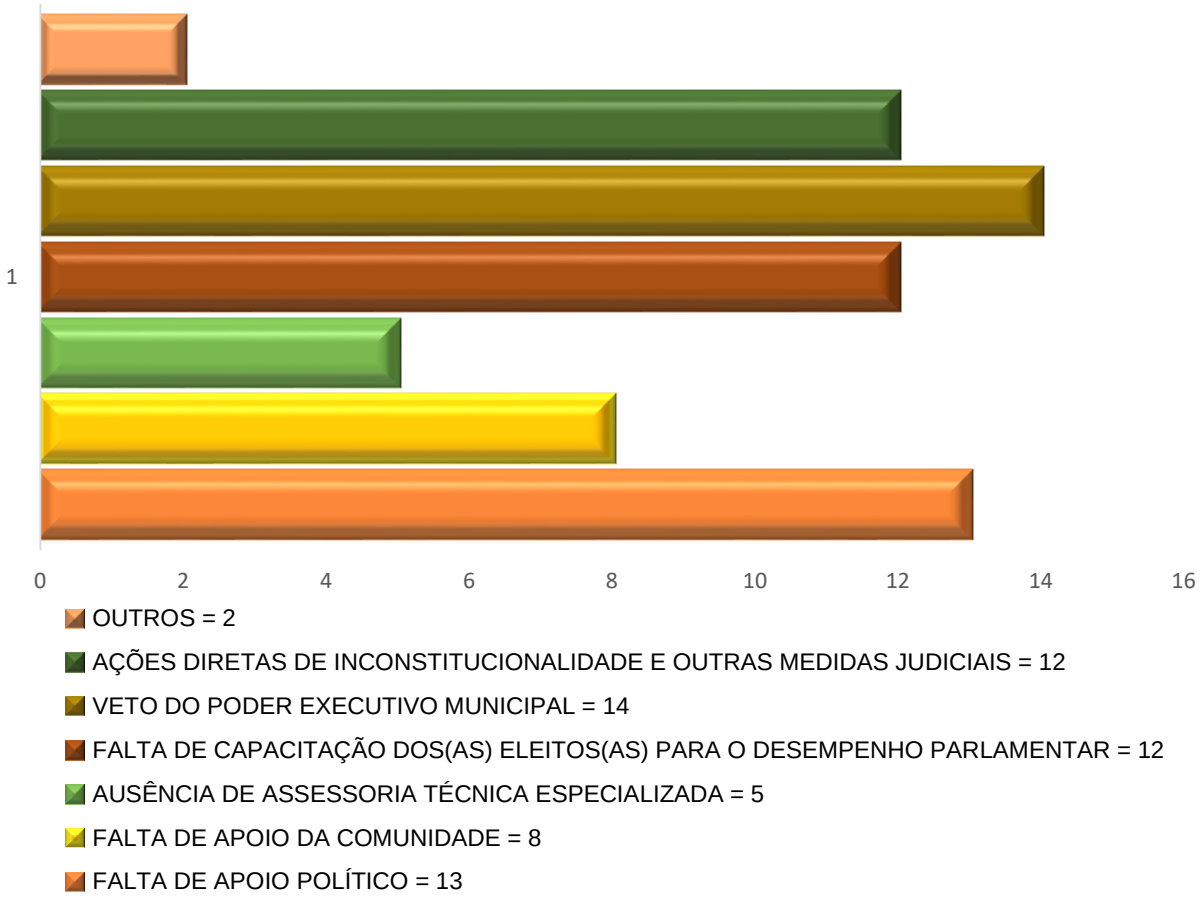
Neste contexto, entendeu-se que:

> Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos" [**ARE 878.911 RG**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, *DJE* de 11-10-2016, Tema 917.] (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2020).

Ao final, chega-se à pergunta nº 14, que questiona acerca da percepção dos edis quanto aos principais obstáculos enfrentados pelos vereadores na aprovação de projetos de iniciativa parlamentar que tratam políticas públicas.

De acordo com a opinião dos entrevistados, a maioria acredita que o maior empecilho para a aprovação dos projetos de lei de iniciativa parlamentar que tratam de políticas públicas é o veto do Poder Executivo (14), seguido da falta de apoio político (13), das ADINs e outras medidas judiciais (12) e da falta de capacitação dos(as) eleitos(as) para o desempenho parlamentar (12).

Gráfico 14 - Principais obstáculos para a aprovação de projetos de lei que tratam políticas públicas



Fonte: Elaborado pela autora.

*Outros – 1) maioria das leis oriundas do Legislativo são inconstitucionais e 2) conflito de interesses entre a representação da classe trabalhadora, movimentos sociais e sindical e a representação patronal.

Não foram localizadas nos sites da Câmara e da Prefeitura Municipal de Vitória informações acerca dos vetos que restaram aprovados no período analisado, ou seja, aqueles que foram mantidos e, portanto, não se tornaram Leis. Além disso, em decorrência da pandemia de Covid-19 foram suspensas as atividades presenciais na sede da Câmara Municipal de Vitória, o que inviabilizou o levantamento físico dos dados relativos aos vetos aprovados.

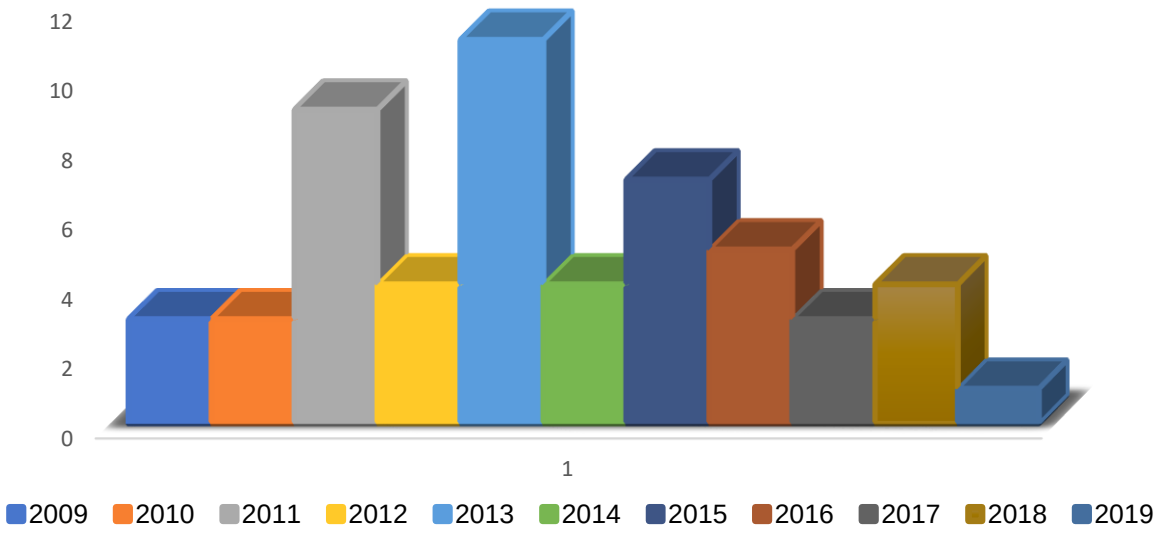
Já com relação às Leis tornadas inconstitucionais por meio de ADINs, um levantamento das decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo (APÊNDICE E) resultou na Tabela 13.

Tabela 13 - Número de Leis do Município de Vitória julgadas inconstitucionais por meio de ADINs

ANO	***Nº***
2009	3
2010	3
2011	9
2012	4
2013	12
2014	4
2015	7
2016	5
2017	3
2018	4
2019	2
TOTAL	56

Fonte: Elaborado pela autora.

Gráfico 15 - Número de Leis julgadas inconstitucionais por meio de ADINs



Fonte: Elaborado pela autora.

As inovações advindas da Constituição de 1988 produziram frutos no campo da representação política com a possibilidade de novas ferramentas tais como as ADINs, a ação popular e a ação civil pública. Esses institutos abriram um novo campo de ação cívica para os indivíduos, associações e sindicatos interessados na defesa e ampliação de direitos, inclusive contra medidas governamentais (CARVALHO, 2020).

No caso do Município de Vitória as ADINs foram impetradas em sua maioria pelo Poder Executivo Municipal, funcionando como meio de controle uma vez que nem todas as normas maculadas pela mesma espécie de vício tornaram-se alvos de ações diretas de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Estado.

Inclusive, nas palavras de um dos entrevistados, *"Na maioria das vezes as propostas oriundas do Legislativo são inconstitucionais".* Essa fala revela o que na prática ocorre, ou seja, diversas leis inconstitucionais por vício de iniciativa são aprovadas no Legislativo e passam a integram o sistema jurídico, sendo que apenas algumas dessas normas são alvo de ações diretas de inconstitucionalidade.

De acordo com Carvalho (2020) o impacto da ampliação dos poderes do Judiciário trazidos pela Constituição foi suficientemente forte para dar origem a acusações de

judicialização da política, isto é, de transformação do Judiciário em mecanismo de representação em prejuízo do Poder Legislativo.

Acerca da expansão dos poderes do Judiciário, inclusive em matéria de políticas públicas e sociais, Canotilho (2000, p. 1224, grifo do autor) entende que:

> [...] “a doutrina das questões políticas” ou da não justiciabilidade das questões políticas não pode significar a existência de questões constitucionais isentas de controle, não devendo o Tribunal Constitucional recusar a apreciação de uma matéria ou declinar de sua competência apenas por se tratar de questão política. Afirma, ainda, que o problema não consiste em fazer política por meio do controle de constitucionalidade das leis, mas em apreciar a constitucionalidade da política, o que deve ser feito por meio de parâmetros jurídico-materiais presentes na própria Constituição.

Não obstante as críticas que o Judiciário brasileiro vem sofrendo, no sentido de que está se imiscuindo em questões políticas, em ofensa ao princípio da separação dos poderes e, ainda, interferindo em questões que caberiam ao Parlamento brasileiro, verifica-se que no contexto da Constituição Federal de 1988 essa teoria não se sustenta, eis que a partir da Carta Magna todos os poderes de Estado passaram a exercer um importe papel na realização dos direitos fundamentais. O princípio da separação dos poderes deve, então, ser analisado a partir da Constituição, com a ideia de controles recíprocos entre os poderes e não mais a ideia de uma separação rígida entre os mesmos.

A falta de apoio da comunidade e a ausência de assessoria técnica especializada apareceram, por último na opinião dos vereadores (8 e 5, respectivamente), seguidas por outros obstáculos citados pelos edis para a aprovação dos projetos de lei que tratam de políticas públicas no âmbito do município onde atuam ou atuaram nas últimas Legislaturas.

A opinião de apenas um dos entrevistados releva um obstáculo até aqui não evidenciado, que seria o conflito de interesses em decorrência da representação da classe trabalhadora, dos movimentos sociais e sindical, sendo que a representação patronal realiza cotidianamente uma luta de classes capaz de afetar a produção normativa em políticas públicas no interior do Legislativo Municipal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi a teoria de Montesquieu, ainda na Idade Moderna, que sistematizou a separação orgânica de um poder estatal pelo outro, o que é conhecido como *sistema de freios e contrapesos,* mecanismo de equilíbrio de forças e limitação entre os poderes do Estado (GUIMARÃES, 2008).

Com o passar do tempo esta teoria foi se tornando a base para a formação de Estados nacionais pelo mundo e, de acordo com o princípio da tripartição do poder, este se divide em Executivo, Legislativo e Judiciário. Porém, a relação entre tais poderes é complexa e a harmonia entre eles exige um grau razoável de sobreposição de suas capacidades institucionais.

No que se refere ao Poder Legislativo, embora este tenha se formado ainda durante a Idade Média, com o objetivo de limitar o poder monárquico, somente adotou o formato que conhecemos hoje com o surgimento do constitucionalismo, quando assumiu o papel de representação popular.

No atual Estado Brasileiro, o Poder Legislativo está presente nos três níveis de poder, sendo no município representado pela Câmara Municipal, que é composta pelos vereadores eleitos, sendo que conhecer a atuação desses agentes locais tem se tornado cada vez mais matéria de interesse público, extrapolando, inclusive, a circunscrição acadêmica.

Isto porque, na maioria das cidades brasileiras, o cenário mais comum tem sido o de um forte protagonismo do Poder Executivo, enquanto as Câmaras Municipais enfrentam as limitações impostas pela legislação e outros obstáculos para a formulação de políticas públicas locais. A falta de expressão no cenário político, ou o desempenho quase sempre subordinado ao Poder Executivo geralmente leva à ideia de certa inutilidade do referido órgão.

Entretanto, com o aprofundamento desse estudo foi possível compreender que a Câmara Municipal é órgão de representação popular indispensável ao regime democrático e possui estreita relação com a cidadania, que foi erigida à categoria de

princípio fundamental da República Federativa do Brasil a partir da Constituição de 1988.

Com base na experiência da Câmara Municipal de Vitória nas três últimas Legislaturas (2009/2019) a pesquisa buscou discutir questões fundamentais dentro da teoria democrática contemporânea, considerando a investigação da estrutura do Legislativo Municipal da capital do Estado do Espírito Santo, do perfil sociopolítico dos Vereadores e dos suplentes eventualmente empossados, do nível de preparo para a função, em análise com a produção de leis e normas de iniciativa parlamentar destinadas à implementação de políticas públicas aprovadas no período.

Neste trabalho vimos que para atingir resultados em diversas áreas e promover o bem-estar da sociedade, os governos se utilizam das políticas públicas. Estas representam a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar objetivos e atender às demandas da população.

E o que se percebe é que a formulação de políticas públicas sociais e econômicas em conjunturas políticas mais recentes revelou influências, também em âmbito local, das profundas transformações cada vez mais determinadas por acontecimentos que ocorreram no resto do país e do mundo, emergentes da divisão social do trabalho, da desorganização do ecossistema, dos fenômenos relacionados à família, gênero, sexualidade, fundamentalismos, das crises do capitalismo, dentre outras.

Assim, o estudo revela que o perfil do vereador atuante na Câmara Municipal de Vitória no período que vai da 16ª a 18ª Legislatura (2009/2019) foi predominantemente composto por homens, pardos, casados, com nível de escolaridade superior e ocupação profissional equivalente, mais voltada para as atividades urbanas. Os vereadores eleitos têm idade entre 30 a 49 anos, são na maioria capixabas e pertencentes a vários partidos políticos.

Se considerarmos que o Município de Vitória é cem por cento uma cidade urbana e concentra a população com os maiores salários do Estado, o levantamento do perfil socioeconômico dos vereadores revelou-se, de certo modo, compatível com a realidade local, sendo que a sub-representação está mais evidente apenas no que se

refere à participação feminina, tendo em vista que não foi eleito um número significativo de mulheres para as vagas do legislativo de Vitória.

Já através do levantamento das leis de iniciativa dos vereadores aprovadas de 2009 até 2019, foi possível constatar que os parlamentares municipais têm se mostrado atuantes na apresentação de propostas visando a instituição e a alterações de leis destinadas às políticas públicas locais.

Isto porque das 1.168 (mil, cento e sessenta e oito) leis de iniciativa parlamentar aprovadas, 574 (quinhentas e setenta e quatro) leis tratavam de políticas públicas, sendo que o número total de leis aprovadas e de iniciativa do Executivo foi de 608 (seiscentas e oito) normas, o que representa uma produção superior a do Poder Legislativo, porém uma diferença muito pequena e que não chega a 10% (dez por cento).

A última Legislatura (18ª), iniciada em 2017, se destaca com uma redução acentuada na produção legal de iniciativa legislativa de toda e qualquer espécie, mas especialmente as destinadas às áreas de Saúde e Educação. Ocorreu também, neste período, a instituição de um mecanismo de apoio ao empreendedorismo e desburocratização, com a criação da Comissão Especial de Desburocratização e Empreendedorismo (CEDE/CMV), visando políticas de redução da burocracia, inovação e modernização da cidade com foco no desenvolvimento econômico do Município.

Esse cenário é coincidente com a intensificação do projeto neoliberal no Brasil, pois a partir do ano 2016, e com a ascensão de grupos de ultradireita ao poder em âmbito nacional foi sendo realizado um verdadeiro desmonte das políticas públicas, com ataques acirrados às mesmas especialmente àquelas mais assistencialistas e as de caráter universal (políticas de cotas, Bolsa Família, SUS, dentre outras), promovendo o congelamento de recursos e a centralidade das políticas no setor privado.

Observa-se, portanto, que do total apurado ao longo dos últimos onze anos na Câmara de Vitória, áreas como Administração, Comércio e Serviços, Direitos de Cidadania, Educação, Gestão Ambiental, Saúde e Urbanismo foram as áreas com mais leis

aprovadas, ao mesmo tempo em que foi reduzido o número de leis parlamentares aprovadas na área da Assistência Social, onde estariam alocados recursos para as ações importantes de socorro às populações mais carentes e de combate às desigualdades, restando claro o impacto das políticas de caráter mais voltadas ao desenvolvimento econômico que social.

Por outro lado, as propostas que garantem outros direitos sociais, os chamados direitos de cidadania, tais como proteção à pessoa com deficiência ou mobilidade reduzida, mulher, idoso, criança, adolescente e consumidor mantiveram-se como as mais apresentadas pelos vereadores do Município de Vitória no período estudado, evidenciando um Legislativo com perfil que de certo modo ainda se mantém próximo dos projetos sociais e que busca desafiar o modelo neoliberal que vem sendo imposto, onde o Estado tende a intervir cada vez menos na proteção e garantias de direitos dos cidadãos, resistindo, portanto, como espaço representativo essencial e em condições de assegurar a sobrevivência de nossa democracia.

Foi também considerada, na presente pesquisa, a percepção dos parlamentares atuantes no período, buscando conhecer a opinião destes importantes agentes na tomada de decisões em políticas públicas locais e que podem sinalizar as possíveis modificações provocadas pelos arranjos institucionais locais (KERBAUY, 2005).

As entrevistas realizadas no modo online resultaram em informações relevantes, inicialmente do ponto de vista a complementar o perfil dos vereadores e suplentes atuantes na Câmara Municipal de Vitória durante o período estudado, resultando em uma fotografia vívida da experiência parlamentar no que se refere às dificuldades que são enfrentadas durante o mandato, especialmente para a produção de leis que tratam de políticas públicas, pelo ponto de vista do legislador local.

Um número significativo de vereadores entrevistados teve experiências anteriores ao mandato na condição de servidores públicos ou membros de associações ou movimentos sociais, sendo que, por isso, a maioria deles também já havia participado do processo de implementação/execução em alguma espécie de política pública.

Percebe-se, portanto, certa relação entre tais atividades anteriores ao mandato e um maior nível de conhecimento para o desempenho da atividade parlamentar dos vereadores, especialmente no que se refere à apresentação de projetos relativos às políticas públicas.

Assim, 100% dos vereadores atuantes no período entende como requisito importante que o candidato tenha algum conhecimento prévio sobre quais as funções do vereador e o que são políticas públicas. Por outro lado, pouco mais da metade respondeu que participou de cursos ou capacitação antes de ingressar na Câmara Municipal de Vitória, evidenciando uma via que talvez se acredite menos interessante que a experiência prática - como o serviço público ou a militância social, por exemplo - para a obtenção do conhecimento necessário.

Os entrevistados (97,1%) também responderam que obtiveram no decorrer dos mandatos, apoio técnico (jurídico ou especializado) por meio de servidores de carreira ou comissionados para auxiliá-los na elaboração de projetos de lei e confirmaram (60%) que tais servidores tiveram acesso a treinamentos para a execução da referida tarefa. Mas, de acordo com boa parte dos vereadores entrevistados (41%), não houve qualquer espécie de apoio por parte dos partidos políticos que os elegeram.

Especificamente quanto à experiência na produção de leis destinadas às políticas públicas no Município de Vitória, a percepção dos vereadores e suplentes atuantes no período foi de que tais propostas são baseadas, em sua maioria, nas demandas das comunidades/eleitores, ou seja, nascem dos anseios da população. Também é perceptível aos vereadores entrevistados as propostas baseadas em modelos de projetos de lei de outros municípios ou esferas governamentais, em propostas da assessoria jurídica direta dos parlamentares e aquelas baseadas em levantamentos e estudos especializados. Esta última apesar de altamente recomendável foi percebida em menor número pelos parlamentares.

Por fim, o veto do Poder Executivo figura como o principal obstáculo na percepção dos entrevistados à aprovação das leis de iniciativa parlamentar destinadas às políticas públicas no Município. Os outros entraves evidenciados foram, na sequência:

a falta de apoio político, a falta de capacitação dos eleitos, as ações diretas de inconstitucionalidade e outras medidas judiciais.

Os vetos mantidos no Plenário da Câmara e que foram empecilhos para a aprovação de leis no período não puderam ser quantificados nesta pesquisa, uma vez que não há registros nos sites da Prefeitura e também da CMV. Além disso, a suspensão das atividades presenciais nos órgãos públicos inviabilizou a pesquisa *in loco*.

Porém, as leis tornadas inconstitucionais por meio de ações diretas de inconstitucionalidade no período totalizaram um percentual de apenas 9,75% (nove vírgula setenta e cinco por cento) de todas as leis de iniciativa parlamentar aprovadas e destinadas a criação ou modificação de alguma política pública no Município de Vitória.

Percebe-se, portanto, que embora o Poder Executivo Municipal ainda se sobressaia quando o assunto é a implementação de políticas públicas, tendo em vista que é o poder detentor de melhores recursos, o que faz com que se questione o papel dos Legislativos Municipais na iniciativa dos projetos que tratam de políticas públicas, não se pode desprezar nem tornar menos importante a participação das Câmaras na definição dessas políticas.

A partir dos dados obtidos na presente pesquisa, tem-se que a Câmara Municipal de Vitória, por meio dos vereadores atuantes nas 16ª, 17ª e 18ª Legislaturas foram capazes de desempenhar a missão institucional de legislar sobre políticas públicas, ainda que este trabalho, no recorte metodológico estabelecido, não tenha sido suficiente para responder acerca da efetividade das leis produzidas, tema que merece continuidade nas análises e aprofundamento em estudos acadêmicos futuros.

Por fim, mesmo que o município de Vitória ostente uma condição privilegiada diante de muitas outras cidades brasileiras, em virtude do grau de desenvolvimento conquistado em seu processo histórico, certo é que muitos problemas ainda existem para serem enfrentados pelos gestores locais, tais como a violência que cresce desenfreada na metrópole, alavancada pelo aumento dos índices de desemprego e o aumento da desigualdade social, sendo que esta pesquisa se encerra no ano de 2020,

em meio a maior pandemia de todos os tempos e em ano de eleições municipais, quando todos os brasileiros acabam de ir às urnas para a escolha, mais uma vez, de seus representantes aos cargos do Poder Legislativo Municipal, os quais terão pela frente a dura missão de pensar as estratégias e as políticas públicas necessárias para superação desta realidade tão desafiadora e, por que não dizer, apocalíptica dos dias atuais, contando com a indispensável participação da sociedade neste processo.

Com tudo isso, ainda que não aponte soluções, o presente trabalho revela algumas tendências que servem de parâmetros para pesquisas orientativas no âmbito do Legislativo Municipal de Vitória e de outros legislativos municipais e para as políticas públicas locais necessárias em um futuro próximo, servindo como um mapa e auxiliando navegantes pelos mares agitados e incertos desses novos tempos.

REFERÊNCIAS

ABREU, T. R. As políticas sociais no neoliberalismo: expressões da luta de classes. *In*: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 8., 2017, São Luís. **Anais** [...]. São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 2017. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/pdfs/eixo3 /aspoliticassociaisnoneoliberalismoexpressoesdalutadeclasses.pdf. Acesso em: 11 fev. 2020.

ABRUCIO, F. O ultrapresidencialismo estadual. *In*: ANDRADE, R. **Processo de governo no município e no estado**: uma análise a partir de São Paulo. São Paulo: Edusp, 1998.

ALBUQUERQUE, E. B. **Governos petistas e a inovação da gestão pública**. 2015. Disponível em: https://teoriaedebate.org.br/2015/10/30/%EF%BB%BFgovernos-petistas-e-a-inovacao-da-gestao-publica. Acesso em: 10 jun. 2020.

ANDRADE, R. C. (Org.). **Processo de governo no município e no estado**. São Paulo: Edusp, 1998.

ARAÚJO, S. M. V. G.; SILVA, R. S. Reflexões e novas agendas de pesquisa para os estudos legislativos no Brasil. **Revista Iberoamericana de Estudos Legislativos**, Rio de Janeiro, v. 2, p. 58-74, 2012.

ARRETCHE, M. Continuidades e descontinuidades da federação brasileira: de como 1988 facilitou 1995. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 2, p. 377-423, 2009.

ARRETCHE, M. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV/Fiocruz, 2012.

BASTOS, P. P. Z. Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. **Revista de Economia Contemporânea,** Rio de Janeiro, n. Esp., p 1-43, 2017.

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brasil**. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1824-1899/constituicao-35041-25-marco-1824-532540-publicacaooriginal-14770-pl.html. Acesso em 23 jun. 2020.

BRASIL. [Constituição (1891)] **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ constituicao91.htm. Acesso em: 24 jun. 2020.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946).** Disponível em: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/ libros/4/1960/9.pdf. Acesso em: 24 jun. 2020.

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

BRASIL. Lei de 1º de outubro de 1828. Dá nova fórma às Camaras Municipaes, marca suas attribuições, e o processo para a sua eleição, e dos Juizes de Paz. **Registrada na Chancellaria-mór da Côrte, e Imperio do Brazil**, a fl. 143 v. do L. 1º de cartas, leis e alvarás. Rio de Janeiro, 20 de outubro de 1828.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Classificação brasileira de ocupações**: CBO. 3. ed. Brasília, DF: TEM: SPPE, 2010.

BRASIL. Resolução n.º 13, de 12 de abril de 2012. Estabelece alíquotas do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 abr. 2012. Seção 1, p. 1.

BUCCI, M. P. D. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 3 ed. Coimbra: Almedina, 2000.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 26. ed. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2020.

CASTRO, R. S. Cidadania, educação e legislativo. *In*: RESENDE, A. J. C. **Poder Legislativo e cidadania**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2015, p. 103-9.

CAVALCANTE FILHO, J. T. **Limites da iniciativa parlamentar sobre políticas públicas**: uma proposta de releitura do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal. Brasília, DF: Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado, 2013.

CRESWELL. **O projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto.** Porto Alegre: Artmed, 2010.

CUSTÓDIO, A. V.; SABINO, E. S. F. As atribuições do vereador nas políticas públicas de garantia de direitos da criança e do adolescente em Porto Alegre. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, v. 53. n. 210, abr./jun. p. 149-64, 2016.

DALLARI, D. A. **Elementos de teoria geral do Estado**. 20 ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1998.

DECLARAÇÃO de direitos do homem e do cidadão. 1789. Disponível em: http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-anteriores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html. Acesso em: 20 jun. 2020.

DIA Nacional da Consciência Negra: desigualdade entre brancos e negros persiste no ES. **Folha Vitória**, Vitória, ES, 20 nov. 2019. Disponível em: https://www.folhavitoria.com.br/geral/ noticia/11/2019/dia-nacional-da-consciencia-negra-pesquisa-aponta-desigualdade-entre-brancos-e-negros-no-es. Acesso em: 20 jun. 2020.

FARAH, M. F. S. Inovação e governo local no Brasil contemporâneo. *In:* JACOBI, P.; PINHO, J. A. (Org.) **Inovação no campo da gestão pública local**: novos desafios, novos patamares. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 41-76.

FAVRETTO, R. **A política como profissão**: trajetória de políticos do Poder Legislativo catarinense. 2015. 151 f. Dissertação (Mestrado em psicologia) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

FERREIRA, M. R. **As repúblicas municipais no Brasil**: 1532-1820. São Paulo: Prefeitura Municipal, 1980.

FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária. **Dados Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 303-44, 2002.

FIORILO, P. R. **A relação entre executivo e legislativo no governo petista de Marta Suplicy (2001-2004)**. 2008. 184 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Índice Firjan de desenvolvimento municipal**: Vitória – ES 2016. 2018. Disponível em: https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-resultado.htm?UF=ES&IdCidade=320530&Indicador=1&Ano=2016. Acesso em: 20 fev. 2020.

FONSECA, P. C. D.; CUNHA, A. M.; BICHARA, J. S. O Brasil na Era Lula: retorno ao desenvolvimentismo? **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 23, n. 2, p. 403-28, 2013.

FREIRE, P. **Política e educação**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

GIL, A. C. **Como elaborar projeto de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GUIMARÃES, R. G. **O Poder Legislativo e a criação da lei**: uma análise do processo legislativo brasileiro sob a perspectiva da tripartição do poder. 2008. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC, São Paulo, SP, 2008.

HEILBORN, M. L.; ARAÚJO, L.; BARRETO, A. (Org.). **Gestão de políticas públicas em gênero e raça/GPP** - GeR: Módulo VI. Rio de Janeiro: CEPESC; Brasília, DF: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011a.

HEILBORN, M. L.; ARAÚJO, L.; BARRETO, A. (Org.). **Gestão de políticas públicas em gênero e raça/GPP** - GeR: Módulo V. Rio de Janeiro: CEPESC; Brasília, DF: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011b.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo populacional**. 2010. Disponível em: http://www.ibge.gov. br/cidadesat/link. php? uf= to. Acesso em: 15 abr. 2020.

JABER, S. C. A. **Desempenho das funções constitucionais do poder legislativo**: análise das dimensões promovedora, cooperadora, fiscalizadora, transparente e administrativa da Assembleia Legislativa de Minas Gerais no período de 2011 a 2013. 2017. 177 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, MG, 2015.

KERBAUY, M. T. M. As câmaras municipais brasileiras: perfil de carreira e percepção sobre o processo decisório local. **Opinião Pública**, Campinas, v. 11 n. 2, p. 337-65, out. 2005.

KERBAUY, M. T. M. **Organização partidária e elites parlamentares municipais**. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DA ASSOCIAÇÃO DE ESTUDOS BRASILEIROS, 12., 2014. **Anais** [...]. London: Brazilian Studies Association, 2014.

LOTTA, G. S.; GONÇALVES, R.; BITELMAN, M. A Coordenação Federativa de Políticas Públicas: uma análise das políticas brasileiras nas últimas décadas. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 19, n. 64, jan./un. 2014.

LOUSADA, P. R. Potencialidades da cooperação intergovernamental para a gestão das regiões metropolitanas do Brasil. *In*: MAGALHÃES, F. (Ed.). **Regiões metropolitanas no Brasil**: um paradoxo de desafios e oportunidades. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2010. p. 169-96.

MANTOVANELI JUNIOR, O. **Políticas públicas no século XXI**: a perspectiva da gestão multicêntrica (a luz da experiência de Porto Alegre). Blumenau: Edifurb, 2006.

MARTINS, R. D.'A; CALDAS, E. L. Visões do desenvolvimento local: uma análise comparada de experiências brasileiras. **Interações**, Campo Grande, v. 10, n. 2, p. 207-18, jul./dez. 2009.

MAURANO. A. **O poder legislativo municipal**. 2007. 156 f. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2007.

MEIRELLES, H. L. **Direito Municipal brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MELLO, L. J. A. **Políticas públicas e governo local**: o município na federação brasileira. Brasília, DF, Fundação Escola Nacional de Administração Pública, 2018.

MIGUEL, L. F. Capital político e carreira eleitoral: algumas variáveis na eleição para o Congresso brasileiro. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba. n. 20. p. 115-34, jun. 2003.

MIGUEL, L. F. A mídia e o declínio da confiança na política. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 10, n. 19, p. 250-73, jan./jun. 2008.

MINAYO, M. C. S.; SANCHES, O. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade? **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p 239-62, jul./set. 1993.

MIRANDA, A. V. **Legislar**? **um estudo do papel do legislativo municipal na produção de leis no interior do Paraná**. 2015. 103 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Toledo, PR, 2015a.

MIRANDA J. P. **Uma análise dos modelos de avaliação de desempenho parlamentar**. 2015. 51 f. Monografia (Especialista em Ciência Política) -Instituto Legislativo Brasileiro, Brasília, DF. 2015b.

NADER, M. B. **Paradoxos do progresso**: a dialética da relação da mulher, casamento e trabalho. Vitória: Edufes, 2008.

OLIVEIRA, E. S. **O Plano de ações articuladas (PAR) como instrumento de organização do sistema nacional de educaçao: estudo de caso dos Municípios de Cariacica e de Vitória/ES**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Estado do Espírito Santo, Vitória, ES, 2014.

PIOVESAN, A.; TEMPORINI, E. R. Pesquisa exploratória: procedimento metodológico para o estudo de fatores humanos no campo da saúde pública. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 29, n. 4, p. 318-325, ago. 1995.

PRATES, M.; PREVIDELLI, A. **As 50 melhores cidades do Brasil para viver, segundo a ONU**. 2016. Disponível em: https://exame.com/brasil/as-50-melhores-cidades-do-brasil-para-se-viver-segundo-onu/. Acesso em: 30 abr. 2020.

QUEIRÓZ, M. I. de P. O pesquisador, o problema da pesquisa, a escolha de técnicas: algumas reflexões. *In*: Lang, A. B. S. G. (Org.). **Reflexões sobre a pesquisa sociológica**. São Paulo: Centro de Estudos Rurais e Urbanos, 1992. p. 13-29.

ROCHA, M. M.; KERBAUY, M. T. M. (Org.). **Eleições, partidos e representação política nos municípios brasileiros**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2014.

RUA, M. G. **Políticas públicas**. 3. ed. rev. atua. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília, DF: CAPES, 2014.

SANTOS, E. F. **História da Câmara Municipal de Vitória**: os atos e as atas. Vitória, ES: Câmara Municipal de Vitória, 2014b. (v. 1 - A trajetória de uma das primeiras câmaras do Brasil).

SANTOS, E. F. **História da Câmara Municipal de Vitória**: os atos e as atas, v. 2. Vitória, ES: Câmara Municipal de Vitória, 2014a. (v. 2 - O discurso dos vereadores e a gestão da cidade).

SECCHI, L. **Políticas públicas***:* conceitos, esquemas de análise e casos práticos. São Paulo: Cengage, 2017.

SILVA, J. A. **Curso de direito constitucional positivo**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

SILVA, J. A. **Manual do vereador**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SILVA, R. S.; ARAÚJO, S. M. V. G. **Apropriação da agenda do legislativo**: como aferir este fenômeno? Brasília, DF: Centro de Estudos da Consultoria do Senado, 2010. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-76-apropriacao-da-agenda-do-legislativo-como-aferir-esse-fenomeno. Acesso em: 21 abr. 2020.

SIQUEIRA, M. P. S. **Industrialização e empobrecimento urbano**: O caso da Grande Vitória – 1950-1980. 2. ed. Vitória, ES: Grafitusa, 2010.

SOUZA, C. Governos locais e gestão de políticas sociais universais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 27-41, abr./jun. 2004.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **A Constituição e o Supremo**: repercussão geral reconhecida com mérito. Disponível em: http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%20797#:~:text=N%C3%A3o%20usurpa%20a%20compet%C3%AAncia%20privativa%5BARE%20878.911%20RG%2C%20rel. Acesso em: 20 jun. 2020.

TADVALD, M. A reinvenção do conservadorismo: os evangélicos e as eleições federais de 2014. **Debates do NER**, Porto Alegre, ano 16, n. 27, p. 259-88, jan./jun. 2015.

TORRENS, A. C. Poder Legislativo e políticas públicas: uma abordagem preliminar. **Revista de Informações Legislativas**, Brasília, DF, v. 50, n. 197, p. 189-204, jan./mar. 2013.

TORRENS, A. C. A atividade legislativa municipal e sua efetividade. **Revista Núcleo de Estudos Paranaenses**, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 128-163, 2018.

TREVISAN, J. A frente parlamentar evangélica: força política no estado laico brasileiro. **Numem: Revista de Estudos e Pesquisas em** Religião, Juiz de Fora, v. 16, n. 1, p. 581-609, 2013.

AS 30 MELHORES cidades para se morar no Brasil. 2019. Disponível em: https://www.reportermt.com.br/variedades/as-30-melhores-cidades-para-se-morar-no-brasil/89847. Acesso em: 30 abr. 2020.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VITÓRIA (ES), Lei n.º **8.057**, de 28 de dezembro de 2010. Institui o Plano de Cargos, carreira e vencimentos dos servidores efetivos da Câmara Municipal de Vitória. Disponível em: http://camarasempapel.cmv.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html_impressao/L80572010.html. Acesso em: 20 ago. 2020.

VITÓRIA (ES). Prefeitura Municipal de Vitória. **Lei n.º 9.600**, de 26 de novembro de 2019. Disponível em: https://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Arquivos/2019/L9600.PDF. Acesso em: 20 ago. 2020.

VITÓRIA (ES). Prefeitura Municipal de Vitória. **Projeto Vitória do futuro**: plano estratégico da cidade. (1996-2010). Vitória, ES: PMV, 1996.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Distribuição dos recursos conforme a Lei Orçamentária Anual do Município de Vitória no período de 2009 a 2019

DESPESA POR FUNÇÕES	LEI 7.633/2008-ORÇ. 2009 – R$	LEI 7.847/2009-ORÇ. 2010 – R$	LEI 8.013/2010-ORÇ. 2011 – R$	LEI 8.202/2011-ORÇ. 2012 – R$
LEGISLATIVA	20.000.000,00	23.900.000,00	23.900.000,00	23.900.000,00
ESSENCIAL À JUSTIÇA	7.971.200,00	8.618.000,00	10.108.000,00	9.738.000,00
ADMINISTRAÇÃO	123.047.253,00	138.410.682,89	176.459.270,00	170.422.917,00
SEGURANÇA PÚBLICA	23.279.200,00	20.324.122,26	20.915.000,00	21.903.002,00
ASSISTÊNCIA SOCIAL	27.278.565,00	45.868.727,00	47.001.600,00	55.311.000,00
PREVIDÊNCIA	3.535.150,00	111.701.852,00	134.209.388,00	146.838.800,00
SAÚDE	186.338.128,00	185.798.724,00	208.290.906,00	248.624.100,00
TRABALHO	5.571.900,00	16.134.000,00	10.772.900,00	11.831.605,00
EDUCAÇÃO	248.994.200,00	278.199.538,00	326.309.342,00	339.574.700,00
CULTURA	12.706.000,00	21.704.318,86	24.217.000,00	22.455.000,00
DIREITOS DA CIDADANIA	12.996.500,00	14.414.140,00	15.695.600,00	11.054.376,00
URBANISMO	258.700.220,00	244.806.720,00	280.532.711,00	272.806.994,00
HABITAÇÃO	53.409.650,00	57.809.174,49	56.913.840,00	44.248.000,00
SANEAMENTO	88.101.400,00	94.487.555,00	125.285.307,00	99.825.611,00
GESTÃO AMBIENTAL	30.535.650,00	55.305.530,00	48.686.000,00	27.880.000,00
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	0,00	0,00	0,00	0,00
COMÉRCIO E SERVIÇOS	1.104.100,00	0,00	6.374.500,00	4.420.000,00
COMUNICAÇÕES	6.039.400,00	8.050.000,00	6.142.000,00	6.884.500,00
DESPORTO E LAZER	15.303.400,00	11.751.254,50	11.778.104,00	12.666.000,00
ENCARGOS ESPECIAIS	144.465.408,00	44.415.000,00	40.156.504,00	40.151.000,00
TRANSF. FINANC. PREVID. - EDUCAÇÃO	7.675.600,00	8.230.000,00	0,00	0,00
TRANSF. FINANC. PREVID. - SAÚDE	3.590.400,00	3.944.000,00	0,00	0,00
TRANSF. FINANC. PREVID. - ADMINISTR.	4.834.000,00	4.973.000,00	0,00	0,00
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	2.288.206,00	510.000,00	143.514,00	110.000,00
RESERVA DO RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL DO ORÇAMENTO	**1.287.765.530,00**	**1.399.356.339,00**	**1.573.891.486,00**	**1.570.645.605,00**

DESPESA POR FUNÇÕES	LEI 8.397/2012-ORÇ. 2013 – R$	LEI 8.591/2013-ORÇ. 2014 – R$	LEI 8.775/2014-ORÇ. 2015 – R$	LEI 8.912/2016-ORÇ. 2016 – R$
LEGISLATIVA	25.363.000,00	25.256.830,00	27.875.136,00	27.872.000,00
ESSENCIAL À JUSTIÇA	9.954.000,00	10.266.100,00	8.278.444,00	10.476.852,00
ADMINISTRAÇÃO	183.793.815,00	202.715.547,00	190.541.219,00	143.113.227,00
SEGURANÇA PÚBLICA	23.624.218,00	26.779.400,00	27.832.233,00	28.141.661,00
ASSISTÊNCIA SOCIAL	69.327.600,00	70.851.068,00	71.817.473,00	56.972.478,00
PREVIDÊNCIA	166.509.028,00	179.615.920,00	218.589.117,00	236.454.495,00
SAÚDE	279.919.066,00	298.234.200,00	300.235.714,00	290.643.139,00
TRABALHO	15.817.468,00	22.863.436,00	15.396.912,00	6.645.970,00
EDUCAÇÃO	350.991.500,00	401.219.942,00	422.900.996,00	409.591.390,00
CULTURA	12.352.000,00	17.094.006,00	17.153.788,00	10.457.405,00
DIREITOS DA CIDADANIA	10.983.303,00	11.001.164,00	10.879.809,00	7.400.530,00
URBANISMO	271.179.662,00	287.962.768,00	315.138.412,00	183.836.937,00
HABITAÇÃO	52.370.580,00	53.945.300,00	54.183.455,00	24.693.809,00
SANEAMENTO	33.928.444,00	45.815.652,00	7.407.516,00	5.716.058,00
GESTÃO AMBIENTAL	61.411.744,00	67.461.692,00	58.959.821,00	32.066.674,00
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	0,00	2.960.000,00	1.892.000,00	65.001,00
COMÉRCIO E SERVIÇOS	4.166.000,00	6.914.500,00	16.068.129,00	4.820.051,00
COMUNICAÇÕES	7.188.000,00	6.726.000,00	7.370.820,00	1.706.241,00
DESPORTO E LAZER	10.436.000,00	10.815.900,00	10.864.573,00	10.503.846,00
ENCARGOS ESPECIAIS	62.732.000,00	71.459.170,00	82.404.573,00	76.444.784,00
TRANSF. FINANC. PREVID. - EDUCAÇÃO	0,00	0,00	0,00	0,00
TRANSF. FINANC. PREVID. - SAÚDE	0,00	0,00	0,00	0,00
TRANSF. FINANC. PREVID. - ADMINISTR.	0,00	0,00	0,00	0,00
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	117.972,00	647.905,00	1.245.260,00	4.729.981,00
RESERVA DO RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL DO ORÇAMENTO	**1.652.165.400,00**	**1.820.606.500,00**	**1.867.035.400,00**	**1.572.352.529,00**

DESPESA POR FUNÇÕES	LEI 9.050/2016-ORÇ. 2017 R$	LEI 9.237/2017-ORÇ. 2018 R$	LEI 9.371/2018-ORÇ. 2019 R$
LEGISLATIVA	28.260.600,00	28.260.600,00	27.756.000,00
ESSENCIAL À JUSTIÇA	11.808.412,00	11.624.166,00	17.224.706,00
ADMINISTRAÇÃO	109.162.686,00	115.401.660,00	162.663.665,00
SEGURANÇA PÚBLICA	29.278.921,00	37.186.936,00	36.847.893,00
ASSISTÊNCIA SOCIAL	49.917.911,00	52.229.412,00	52.268.884,00
PREVIDÊNCIA	253.958.532,00	278.697.208,00	298.555.180,00
SAÚDE	268.562.949,00	269.532.346,00	286.291.784,00
TRABALHO	5.122.068,00	840.914,00	1.367.057,00
EDUCAÇÃO	382.839.760,00	375.560.779,00	406.192.628,00
CULTURA	9.330.354,00	10.491.472,00	13.223.028,00
DIREITOS DA CIDADANIA	7.814.089,00	15.347.513,00	15.036.600,00
URBANISMO	138.581.456,00	121.227.699,00	110.296.362,00
HABITAÇÃO	17.622.875,00	9.864.781,00	22.603.737,00
SANEAMENTO	3.848.130,00	815.663,00	2.516.188,00
GESTÃO AMBIENTAL	35.348.347,00	99.013.472,00	76.757.050,00
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	100.001,00	750.001,00	750.006,00
COMÉRCIO E SERVIÇOS	164.872,00	475.125,00	2.759.068,00
COMUNICAÇÕES	1.837.766,00	1.131.011,00	1,00
DESPORTO E LAZER	9.988.476,00	14.372.275,00	14.027.600,00
ENCARGOS ESPECIAIS	98.468.591,00	91.536.921,00	149.683.380,00
TRANSF. FINANC. PREVID. - EDUCAÇÃO	0,00	0,00	0,00
TRANSF. FINANC. PREVID. - SAÚDE	0,00	0,00	0,00
TRANSF. FINANC. PREVID. - ADMINISTR.	0,00	0,00	0,00
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	3.000.000,00	4.500.000,00	500.000,00
RESERVA DO RPPS	23.005.595,00	24.089.594,00	27.636.000,00
TOTAL DO ORÇAMENTO	**1.488.022.391,00**	**1.562.949.548,00**	**1.724.956.817,00**

Fonte: Elaborada pela autora

OBS.: O valor total calculado para o exercício financeiro de 2016 distribuído entre as funções é de R$ 1.572.352.529,00 e não 1.572.652.529,00 previsto na Lei 8.912/2016.

APÊNDICE B - Carta de Anuência

Câmara Municipal de Vitória
Estado do Espírito Santo

Carta de Anuência

EU, CLÉBER JOSÉ FÉLIX, Presidente da Câmara Municipal de Vitória, Estado do Espírito Santo, AUTORIZO a realização da pesquisa intitulada **"Poder Legislativo Municipal: uma análise da produção normativa de políticas públicas de iniciativa parlamentar na Câmara Municipal de Vitória/ES"** desenvolvido pela pesquisadora Adriana Aparecida Oliveira Bazani. Fui informado ainda que a pesquisa é orientada pelo Prof.º Drº César Albenes de Mendonça Cruz. Informo que a instituição possui infraestrutura necessária e adequada ao desenvolvimento da pesquisa. Comunico que os procedimentos da referida pesquisa a serem realizados nesta Instituição somente poderão ter início após a apresentação da Carta de Aprovação emitida pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEO) DA Instituição Proponente, a saber, a Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM, conforme o disposto na Resolução 466/12 do Conselho Nacional de Saúde (CNS).

Vitória – ES, 20 de novembro de 2019.

CLÉBER JOSÉ FÉLIX
Presidente
CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, nº 1788 - Bento Ferreira - Vitória/ES - CEP: 29050-940
Telefone: (27) 3334-4500 - E-mail: cmv.dec@gmail.com

APÊNDICE C - Formulário google forms®

AUTORIZAÇÃO

Caro (a) participante,

Recentemente, convidamos você para participar da PESQUISA “Poder Legislativo Municipal: uma análise da produção normativa de políticas públicas de iniciativa parlamentar na Câmara Municipal de Vitória/ES (2009-2019)”. Gostaríamos muito que você participasse!

Este é um convite para participar do estudo sobre perfil, produção legislativa, instituições e atores do Poder Legislativo local e tem como objetivo investigar como se dá a contribuição da Câmara Municipal na elaboração de leis para a implementação de políticas públicas, com o intuito de identificar os principais obstáculos na atuação parlamentar e propor alternativas para a resolução de problemas.
Este estudo ocorre por meio de uma pesquisa desenvolvida pela pesquisadora ADRIANA APARECIDA OLIVEIRA BAZANI como requisito para a obtenção do título de Mestre pela Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória-EMESCAM, com orientação pelo Prof.º Dr. CÉSAR ALBENES DE MENDONÇA CRUZ. Salientamos que apenas os vereadores atuantes nos períodos 2009/2012, 2013/2016 e 2017/2019 podem participar desta pesquisa. Ao responder às questões do presente "QUESTIONÁRIO" você concorda em participar espontaneamente desta pesquisa, sem receber qualquer incentivo e a ter qualquer ônus.
O questionário será respondido de maneira completamente anônima e sigilosa!
Para contato direto com a responsável pela pesquisa o endereço de e-mail é: dribazani@gmail.com.
Contamos com a sua participação!

Concordo em participar espontaneamente da presente pesquisa:

( ) Sim

( ) Não

Seção 2 de 3

Identificação do(a) entrevistado(a):

Descrição (opcional)

Identificação do(a) entrevistado(a):

01 - Nome completo:

_____

Sua resposta

02 - Raça: (informação não disponível no site oficial da Justiça Eleitoral - site Divulgacand, Eleições 2008 e 2012)

( ) Branca

( ) Negra

( ) Parda

( ) Índio

03 - Religião: (informação não disponível no site oficial da Justiça Eleitoral - site Divulgacand, Eleições 2008, 2012 e 2016) *

( ) Católica

( ) Evangélica

( ) Espírita

( ) Matriz africana

( ) Outras

Seção 3 de 3

Questionário:

Atuação parlamentar e políticas públicas.

01 - Atuou como vereador(a) titular ou suplente em qual(is) dos períodos abaixo? (obs.: é possível marcar mais de uma opção)

( ) 2009/2012

( ) 2013/2016

( ) 2017/2019

02 - Ocupou cargo público antes de ser eleito(a)?

( ) Sim

( ) Não

03 - Participou como membro de associação ou movimento social antes de ser eleito(a)?

( ) Sim

( ) Não

04 - Participou do processo de implementação/execução de alguma política pública local antes de ser eleito(a)?

( ) Sim

( ) Não

05 - Se participou do processo de implementação/execução de alguma política pública local antes de ser eleito(a), informe a área a qual ela se destina: (obs.: é possível marcar mais de uma opção)

( ) Não participei de nenhum processo de implementação/execução de política pública local antes de ser eleito(a). (Caso marque esta opção, não marque nenhuma das opções seguintes)

( ) Administração

( ) Assistência Social

( ) Ciência e Tecnologia

( ) Comércio e Serviços

( ) Comunicações

( ) Cultura

( ) Desporto e Lazer

( ) Direitos de Cidadania

( ) Educação

( ) Gestão Ambiental

( ) Habitação

( ) Previdência Social

( ) Saneamento

( ) Saúde

( ) Segurança Pública

( ) Trabalho

( ) Urbanismo

( ) Outro: _____

Obrigatória

06 - Caso tenha participado de algum curso ou capacitação para o exercício do mandato de vereador(a) informe se o treinamento se deu: (obs.: é possível marcar mais de uma opção) *

( ) antes do início do mandato

( ) durante o mandato

( ) após o mandato

( ) Nunca participei de nenhum curso ou capacitação para o exercício do mandato (Caso marque esta opção, não marque nenhuma das anteriores)

07 - Na sua opinião é um requisito importante que o(a) candidato(a) tenha algum conhecimento prévio sobre quais as funções de vereador(a)?

( ) Sim

( ) Não

08 - Na sua opinião é um requisito importante que o(a) candidato(a) tenha algum conhecimento prévio sobre o que são políticas públicas?

( ) Sim

( ) Não

09 - Durante o exercício do mandato obteve apoio técnico (jurídico ou especializado) por meio de servidores de carreira ou comissionados para auxiliar na elaboração de projetos de lei?

( ) Sim

( ) Não

10 - Durante o exercício do mandato foram promovidos ou autorizados pela Câmara Municipal treinamentos e cursos para capacitação dos servidores colocados à disposição nos gabinetes dos vereadores?

( ) Sim

( ) Não

( ) Não tenho conhecimento

11 - Caso, durante o mandato, tenha recebido apoio do partido político que o(a) elegeu, especifique qual? (obs.: é possível marcar mais de uma opção)

( ) Não recebi nenhum tipo de apoio do Partido que me elegeu (Caso marque esta opção, não marque nenhuma das opções seguintes)

( ) Técnico especializado na área de políticas públicas

( ) Jurídico

( ) Político

( ) Outro:_____

Obrigatória

12 - De acordo com a sua percepção durante o exercício do mandato, a iniciativa dos vereadores para proporem projetos de lei é baseada na maioria das vezes por: (obs.: é possível marcar mais de uma opção)

( ) Demandas das comunidades/eleitores

( ) Levantamentos e estudos técnicos especializados

( ) Propostas da assessoria jurídica direta (Gabinete)

( ) Consultoria interna da Câmara Municipal

( ) Modelos de projetos de lei de outros municípios ou esferas governamentais

( ) Outro:_____

13 - Na sua opinião a iniciativa para propor normas que tratem de políticas públicas no Município compete ao(s): (obs.: é possível marcar mais de uma opção)

( ) Poder Executivo

( ) Poder Legislativo

( ) Movimentos sociais

( ) Integrantes da sociedade civil

( ) Outro: _____

14 - Na sua opinião, quais são os principais obstáculos enfrentados pelo vereador(a) na aprovação de projetos de iniciativa parlamentar que tratam políticas públicas? (obs.: é possível marcar mais de uma opção)

( ) Não existem obstáculos (caso marque esta opção, não marque nenhuma das opções seguintes)

( ) Falta de apoio político

( ) Falta de apoio da comunidade

( ) Ausência de assessoria técnica especializada

( ) Falta de capacitação dos(as) eleitos(as) para o desempenho parlamentar

( ) Veto do Poder Executivo Municipal

( ) Ações Diretas de Inconstitucionalidade e outras medidas judiciais

( ) Outro: _____

APÊNDICE D - Vereadores da Câmara Municipal de Vitória – 2009/2019

16ª LEGISLATURA

ADEMAR SEBASTIÃO ROCHA LIMA
ANT. ALEXANDRE DOS PASSOS SOUZA
ALOISIO VAREJÃO
DERMIVAL GALVÃO GONÇALVES
ESMAEL BARBOSA DE ALMEIDA
FABIO LUBE RANGEL
FABRÍCIO GANDINE AQUINO
LUIS CARLOS COUTINHO
MAXIMIANO FEITOSA DA MATA
NAMY CHEQUER BOU HABIB FILHO
NEUZA DE OLIVEIRA
REINALDO MATIAZZI
SÉRGIO DE SÁ FREITAS
SÉRGIO AUGUSTO DE M. E SOUZA
JOSÉ FRANCISCO MAIO FILHO
ELIEZER TAVARES (Suplente)
JUAREZ GONÇALVES VIEIRA (Suplente)
JOSÉ CARLOS GOMES FERREIRA (Suplente)

17ª LEGISLATURA

DEVANIR FERREIRA
FABRÍCIO GANDINE AQUINO
LUIS CARLOS COUTINHO
LUIZ EMANUEL ZOUAIN DA ROCHA
MARCELO SANTOS FREITAS
MAXIMIANO FEITOSA DA MATA
NAMY CHEQUER BOU HABIB FILHO
NEUZA DE OLIVEIRA
REINALDO MATIAZZI
ROGERIO PINHEIRO
SERGIO AUGUSTO DE M. E SOUZA
VINÍCIUS JOSÉ SIMÕES
WANDERSON JOSÉ DA S. MARINHO
JOSÉ FRANCISCO MAIO FILHO
LUIZ PAULO RODRIGUES DE AMORIM (Suplente)
HERCULES DOS SANTOS BELLATO (Suplente)
SANDRO DE MENEZES PARRINI (Suplente)
VIRGÍNIA DE S. L. SOARES BRANDÃO (Suplente)
JOSÉ CARLOS GOMES FERREIRA (Suplente)

18ª LEGISLATURA

CLEBER JOSÉ FÉLIX
ADALTO BASTOS DAS NEVES
DAVI ESMAEL MENEZES DE ALMEIDA
DENNER JANUARIO DA SILVA
FABRÍCIO GANDINE AQUINO
LEONIL DIAS DA SILVA
LUIZ PAULO RODRIGUES DE AMORIM
MAXIMIANO FEITOSA DA MATA
EDMAR LORENCINI DOS ANJOS
NATHAN N. NASCIMENTO MEDEIROS
NEUZA DE OLIVEIRA
ROBERTO MARTINS DE OLIVEIRA
SANDRO DE MENEZES PARRINI
VINÍCIUS JOSÉ SIMÕES
WANDERSON JOSÉ DA S. MARINHO
JOSÉ ADOLFO ALMEIDA AMARAL (Suplente)
WAGNER FUMIO ITO (Suplente)
LUIZ EMANUEL ZOUAIN ROCHA (Suplente)
ANTONIO EDUARDO O. SANTOS (Suplente)
VIRGÍNIA DE S. L. SOARES BRANDÃO (Suplente)
ALOISIO VAREJÃO (Suplente)

APÊNDICE E - Relação de Leis Municipais de Vitória julgadas inconstitucionais pelo Tribunal de Justiça do Espírito Santo – período de 2009/2019

Nº DA LEI	Nº DA ADIN	AUTOR DA AÇÃO
7741/2009	0020130-61.2013.8.08.0000	Prefeito Municipal
7784/2009	0020130-61.2013.8.08.0000	Prefeito Municipal
7830/2009	0019461-08.2013.8.08.0000	Prefeito Municipal
7948/2010	0015894-32.2014.8.08.0000	Prefeito Municipal
7949/2010	0004379-63.2015.8.08.0000	Prefeito Municipal
8040/2010	0000015-19.2013.8.08.0000	Prefeito Municipal
8072/2011	0000782-91.2012.8.08.0000	Prefeito Municipal
8078/2011	0029988-19.2013.8.08.0000	Prefeito Municipal
8080/2011	0000784-61.2012.8.08.0000	Prefeito Municipal
8081/2011	0019439-47.2013.8.08.0000	Prefeito Municipal
8082/2011	0028635-70.2015.8.08.0000	Prefeito Municipal
8127/2011	0014712-45.2013.8.08.0000	Prefeito Municipal
8129/2011	0024712-07.2013.8.08.0000	Procurador do Estado
8140/2011	0010639-30.2013.8.08.0000	Prefeito Municipal
8176/2011	0009151-40.2013.8.08.0000	Prefeito Municipal
8248/2012	0024712-07.2013.8.08.0000	Procurador do Estado
8307/2012	0010637-60.2013.8.08.0000	Prefeito Municipal
8363/2012	0024478-54.2015.8.08.0000	Prefeito Municipal
8379/2012	0014345-21.2013.8.08.0000	Prefeito Municipal
8445/2013	0011167-64.2013.8.08.0000	Prefeito Municipal
8454/2013	0021037-65.2015.8.08.0000	Prefeito Municipal
8457/2013	0022349-47.2013.8.08.0000	Prefeito Municipal
8458/2013	0024930-98.2014.8.08.0000	Prefeito Municipal
8466/2013	0015808-61.2014.8.08.0000	Prefeito Municipal
8484/2013	0011423-36.2015.8.08.0000	Prefeito Municipal
8488/2013	0011128-96.2015.8.08.0000	Prefeito Municipal
8573/2013	0021951-90.2019.8.08.0000	Prefeito Municipal
8581/2013	0026624-05.2014.8.08.0000	Prefeito Municipal
8582/2013	0028539-89.2014.8.08.0000	Prefeito Municipal
8587/2013	0002135-64.2015.8.08.0000	Prefeito Municipal
8588/2013	0015719-38.2014.8.08.0000	Prefeito Municipal
8614/2014	0000503-32.2017.8.08.0000	Prefeito Municipal
8630/2014	0026961-91.2014.8.08.0000	Prefeito Municipal
8631/2014	0001927-80.2015.8.08.0000	Prefeito Municipal
8778/2014	0016062-97.2015.8.08.0000	Prefeito Municipal
8789/2015	0035122-85.2017.8.08.0000	Prefeito Municipal
8790/2015	0010178-53.2016.8.08.0000	Prefeito Municipal
8792/2015	0030446-65.2015.8.08.0000	Prefeito Municipal
8848/2015	0027727-13.2015.8.08.0000	Prefeito Municipal
8852/2015	0027727-13.2015.8.08.0000	Prefeito Municipal
8853/2015	0027727-13.2015.8.08.0000	Prefeito Municipal
8854/2015	0027727-13.2015.8.08.0000	Prefeito Municipal
8927/2016	0000534-52.2017.8.08.0000	Prefeito Municipal
8965/2016	0000505-02.2017.8.08.0000	Prefeito Municipal
8986/2016	0006215-03.2017.8.08.0000	Prefeito Municipal
9004/2016	0000532-82.2017.8.08.0000	Prefeito Municipal
9034/2016	0006217-70.2017.8.08.0000	Prefeito Municipal
9142/2017	0037555-96.2016.8.08.0000	Assoc.Nac.de Restaurantes
9151/2017	0028313-79.2017.8.08.0000	Procurador do Estado
9138/2017	0024675-67.2019.8.08.0000	Prefeito Municipal
9304/2018	0028667-70.2018.8.08.0000	Fed.de Empr. de Transportes
9307/2018	0037269-50.2018.8.08.0000	Prefeito Municipal
9315/2018	0000991-16.2019.8.08.0000	Prefeito Municipal

9318/2018	0030603-33.2018.8.08.0000	Fed.de Empr. de Transportes
9396/2019	0007517-96.2019.8.08.0000	Prefeito Municipal
9578/2019	0003152-62.2020.8.08.0000	Prefeito Municipal

Fonte: Elaborada pela autora.

Total de leis = 56

ANEXOS

ANEXO A - Lei n.º 9.413/2019, de 21 de março de 2019

Prefeitura Municipal de Vitória
Estado do Espírito Santo

SEGOV/GDO
DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA
DE: 22 / 03 / 19
RUBRICA

LEI Nº 9.413

Revoga as Leis autorizativas, em razão da inconstitucionalidade apontada pelo Supremo Tribunal Federal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidae nº 1136-7 e 2367-5, bem como da representaçõ nº 993-9, oriunda da Procuradoria Geral da República, que sobejou na Lei nº 8.299/12, desta Casa.

O Prefeito Municipal de Vitória, Capital do Estado do Espirito Santo, faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono, na forma do Art. 113, inciso III, da Lei Orgânica do Municipio de Vitória, a seguinte Lei:

Art. 1º. Ficam revogadas as seguintes Leis:

125/1950; 153/1950; 204/1951; 228/1951; 234/1951; 253/1952; 261/1952; 280/1952; 282/1952; 310/1953; 344/1953; 367/1954; 374/1954; 402/1955; 405/1955; 407/1955; 428/1955; 430/1955; 434/1955; 435/1955; 437/1955; 438/1955; 441/1955; 444/1955; 446/1955; 448/1955; 449/1955; 450/1955; 451/1955; 452/1955; 453/1955; 457/1955; 459/1955; 460/1955; 462/1955; 463/1955; 465/1955; 483/1956; 484/1956; 485/1956; 486/1956; 487/1956; 494/1956; 496/1956; 503/1956; 506/1956; 511/1956; 512/1956; 518/1956; 519/1956; 532/1956; 533/1956; 537/1956; 538/1956; 540/1956; 544/1956; 545/1956; 546/1956; 547/1956; 548/1956; 549/1956; 550/1956; 551/1956; 556/1956; 557/1956; 559/1956; 560/1956; 561/1956; 568/1956; 570/1956; 571/1956; 572/1956; 575/1956; 578/1956; 584/1956; 587/1956; 588/1956; 590/1956; 594/1956; 595/1956; 597/1957; 598/1957; 599/1957; 600/1957; 602/1957; 610/1957 ; 611/1957; 615/1957; 625/1957; 628/1957; 634/1957; 635/1957; 636/1957; 637/1957; 638/1957; 639/1957; 640/1957; 641/1957; 644/1957; 647/1957; 648/1957; 649/1957; 650/1957; 651/1957; 653/1957; 656/1957; 659/1957; 664/1957; 678/1957; 683/1957; 685/1957; 690/1958; 691/1958; 692/1958; 693/1958; 694/1958; 708/1958; 711/1958; 712/1958; 726/1958; 730/1958; 744/1958; 746/1958; 747/1958; 748/1958; 761/1958; 776/1959; 786/1959; 788/1959; 789/1959; 814/1959; 823/1959; 832/1959; 833/1959; 837/1959; 841/1959; 842/1959; 861/1960; 864/1960; 870/1960; 891/1960; 892/1960; 894/1960; 903/1960; 909/1960; 910/1960; 911/1960; 912/1960; 919/1960; 937/1960; 947/1960; 970/1961; 973/1961; 981/1961; 982/1961; 990/1961; 992/1961; 1004/196; 1040/1962; 1072/1963; 1075/1963; 1094/1963; 1095/1963; 1096/1963; 1098/1963; 1101/1963; 1112/1963; 1114/1963; 1121/1963; 1127/1964; 1128/1964; 1130/1964; 1139/1964; 1146/1964; 1148/1964; 1154/1964; 1155/1964; 1156/1964; 1014/62; 1157/1964; 1158/1964; 1160/1964; 1161/1964; 1162/1964; 1163/1964; 1174/1964; 1178/1964; 1182/1964; 1196/1964; 1198/1964; 1205/1964; 1206/1964; 1207/1964; 1208/1964; 1209/1964; 1210/1964; 1214/1964; 1217/1964; 1218/1964; 1219/1964; 1228/1964; 1229/1964; 1231/1964; 1232/1964; 1234/1964; 1235/1964; 1236/1964; 1237/1964; 1243/1964; 1244/1964; 1245/1964; 1247/1964; 1254/1964; 1261/1964; 1268/1964; 1269/1964; - 1270/1964; 1272/1964; 1273/1964; 1274/1964; 1275/164; 1276/1964; 1277/1964; 1282/1964;

1284/1964; 1285/1964; 1289/1964; 1291-1964; 1295/1964; 1296/1964; 1297/1964; 1298/1964; 1299/1964; 1302/1964; 1304/1964; 1305/1964; 1306/1964; 1336/1965; 1337/1965; 1339/1965; 1340/1965; 1343/1965; 1349/1965; 1351/1965; 1353/1965; 1354/1965; 1355/1965; 1356/1965; 1357/1965; 1360/1965; 1362/1965; 1364/1965; 1368/1965; 1370/1965; 1371/1965; 1372/1965; 1373/1965; 1375/1965; 1377/1965; 1378/1965; 1379/1965; 1380/1965; 1390/1965; 1391/1965; 1393/1965; 1399/1965; 1401/1965; 1402/1965; 1407/1965; 1408/1965; 1409/1965; 1411/1965; 1412/1965; 1413/1965 1418/1965; 1419/1965; 1420/1965; 1421/1965; 1422/1965; 1423/1965; 1424/1965; 1425/1965; 1426/1965; 1429/1965; 1430/1965; 1431/1965; 1434/1965; 1435/1965; 1437/1965; 1441/1965; 1442/1965; 1447/1965; 1448/1965; 1451/1965; 1452/1965; 1453/1965; 1454/1965; 1457/1965;1459/1965; 1460/1965; 1461/1965; 1462/1965; 1465/1965; 1467/1965; 1468/1965; 1469/1965; 1470/1965; 1471/1965; 1475/1965; 1476/1965; 1477/1965; 1480/1965; 1482/1965; 1483/1965; 1484/1965; 1485/1965; 1486/1965; 1488/1965; 1489/1965; 1503/1965; 1504/1965; 1507/1965; 1508/1965; 512/1965; 1514/1965; 1518/1965; 1520/1965; 1521/1965; 1525/1965; 1526/1965; 1527/1965; 1568/1966; 1587/1966; 1543/1966; 1545/1966; 1551/1966; 1553/1966; 1554/1966; 1555/1966; 1557/1966; 1558/1966; 1561/1966; 1562/1966; 1563/1966; 1564/1966; 1574/1966; 1582/1966; 1584/1966; 1585/1966; 1588/1966; 1589/1966; 1590/1966; 1591/1966; 1592/1966; 1595/1966; 1597/1966; 1602/1966; 1603/1966; 1605/1966; 1608/1966; 1609/1966; 1619/1966; 1686/1967; 1719/1967; 1737/1967; 1750/1967; 1764/1967; 1781/1967; 1793/1968; 1795/1968; 1802/1968; 1819/1968; 1829/1968; 1835/1968; 2095/1971; 2113/1972; 2119/1972; 2236/1972; 2623/1979; 2760/1980; 2853/1981; 2856/1981; 2988/1982; 3060/1983; 3088/1983; 3117/1983; 3122/1983; 3170/3217/19843230/1984; 3274/1985; 3303/1985; 3462/1987; 3464/1987; 3469/1987; 3536/1988; 3544/1988; 3558/1988; 3650/1990; 3863/1990; 3706/1990; 3770/1992; 3801/1992; 3809/1992; 3969/1993; 4033/1994; 4051/1994; 4099/1994; 4225/1995; 4352/1996; 4374/1996; 4549/1997; 4550/1997; 4552/1997; 4562/1997; 4586/1997; 4587/1997; 4588/1997; 4740/1998; 4741/1998; 4749/1998; 4786/1998; 4808/1998; 4809/1998;4810/1998; 4812/1998; 4820/1998; 4952/1999; 4953/1999; 4954/1999; 4956/1999; 5006/1999; 5011/1999; 5015/1999; 5021/1999; 5027/1999; 5029/1999; 5032/1999; 5033/1999; 5171/2000; 5191/2000; 5192/2000; 5208/2000; 5209/2000; 5228/2000; 5241/2000; 5242/2000; 5243/2000; 5244/2000; 5245/2000; 5246/2000; 5249/2000; 5388/2001; 5398/2001; 5399/2001; 5400/2001; 5408/2001; 5410/2001; 5412/2001; 5425/2001; 5427/2001; 5429/2001; 5450/2001; 5451/2001; 5452/2001; 5676/2002; 5700/2002; 5706/2002; 5790/2002; 5794/2002; 5816/2002; 5981/2003; 5986/2003; 5999/2003; 6013/2003; 6020/2003; 6174/2004; 6179/2004; 6218/20046229/2004; 6229/2004; 6272/2004; 6273/2204; 6459/2005; 6460/2005; 6461/2005; 6466/2005; 6484/2005; 6487/2006; 6511/2005; 6513/2005; 6782/2006; 6783/2006; 6784/2006; 6788/2006; 7064/2007; 7092/2007; 7099/2007; 7103/2007; 7104/2007; 7121/2007; 7134/2007; 7138/2007; 7220/2007; 7545/2008; 7546/2008; 7547/2008 7553/2006; 7554/2008; 7584/2008; 7586/2008; 7617/2008; 7618/2008; 7621/2008; 7646/2008; 7655/2008; 7776/2009; 7776/2009; 8011/2010; 8016/2010; 8019/2010; 8020/2010; 8021/2010; 8027/2010; 8039/2010; 8053/2010; 8055/2010; 8160/2011; 8170/2011; 8194/2011; 8197/2011.

Art. 2º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Jerônimo Monteiro, em 21 de março de 2019.

Luciano Santos Rezende
Prefeito Municipal

Ref.Proc.998557/19

2

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Disponível em < https://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Arquivos/2019/L9413.PDF>

ANEXO B - Lei n.º 9.600/2019

Prefeitura Municipal de Vitória
Estado do Espírito Santo

SEGOV/GDO
DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA
DE: 28 / 11 / 19

LEI N° 9.600

Revoga as leis autorizativas, em razão da inconstitucionalidade apontadas pelo Supremo Tribunal Federal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade n° 1136 -7 e 2367-5, bem como da representação n°. 993 -9, oriunda da Procuradoria Geral da República, que sobejou na Lei 8.299/12 desta Casa.

O Prefeito Municipal de Vitória, Capital do Estado do Espirito Santo, faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono, na forma do Art. 113, inciso III, da Lei Orgânica do Municipio de Vitória, a seguinte Lei:

Art 1°. Ficam revogadas as seguintes leis: 240/1951; 1079/1963; 1138/1964; 1885/1969; 2240/1973; 3181/1984; 3297/1985; 3742/1991; 3753/1991; 4433/1997 e 5813/2002.

Art. 2°. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Jerônimo Monteiro, em 26 de novembro de 2019.

Luciano Santos Rezende
Prefeito Municipal

Fonte: Vitória (ES) 2019.

ANEXO C – Lei n.º 8.057, de 28 de dezembro de 2010 - texto compilado

LEI Nº 8.057, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2010 (TEXTO COMPILADO)

INSTITUI O PLANO DE CARGOS, CARREIRA E VENCIMENTOS DOS SERVIDORES EFETIVOS DA CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA.

O **PREFEITO MUNICIPAL DE VITÓRIA, CAPITAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO,** faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono, na forma do Art. 113, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Vitória, a seguinte Lei:

Artigo 1º Esta Lei institui o Plano de Cargos; Carreira e Vencimentos dos servidores efetivos da Câmara Municipal de Vitória.

Artigo 2º Para efeitos desta lei aplicam-se os seguintes conceitos:

I - cargo: é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional, criado por lei, com denominação própria, que devem ser desempenhadas pelo servidor para provimento em caráter efetivo;

II - servidor: aquele investido em cargo público de provimento efetivo;

III - classe: indicativo de cada posição salarial em sentido vertical em que o servidor deverá ser enquadrado na Tabela de Vencimentos, representada por letras de A a D;

IV - nível: indicativo de cada posição salarial em sentido horizontal em que o servidor deverá ser enquadrado na Tabela de Vencimentos, representado por algarismos arábicos, de 1 a 10;

V - grupo: conjunto de cargos públicos com identidade de atuação e formação, representadas por algarismos romanos.

Artigo 3º Integra ao quadro funcional da Câmara Municipal de Vitória os cargos de provimento efetivo nos seguintes grupos:

I - Grupo I - Técnico Legislativo: constituído por cargos cujo nível de escolaridade exigido é ensino médio completo, com as funções de: (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)

a) Agente de Segurança Legislativo; (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)
b) Telefonista; (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)
c) Assistente Administrativo; (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)
d) Motorista. (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)

II - Grupo II - Técnico em Tecnologia da Informação: constituído por cargos cujo nível de escolaridade exigido é ensino médio técnico completo, a saber: (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)

a) Técnico em Tecnologia da Informação. (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)

III - Grupo III - Constituído por cargos cujo nível de escolaridade exigido é ensino superior completo, a saber: (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)

a) Analista em Comunicação Legislativa; (Nomenclatura alterada pela Lei nº 8.513/2013)
b) Analista em Tecnologia da Informação; (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)
c) Analista Legislativo; (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)
d) Arquivista; (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)

e) Taquígrafo Parlamentar; (Dispositivo revogado pela Lei nº 9.504/2019) (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)
f) Procurador Legislativo. (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)

Parágrafo único - A nomenclatura, o quantitativo e as atribuições dos cargos de que trata o caput deste artigo são os constantes no anexo I e II da Lei nº 7.922, de 17 de maio de 2010.

Artigo 4º Ficam extintos os subgrupos A e B do anexo I da Lei nº 7.922, de 2010, passando os cargos de nível médio do grupo I para: cargos de nível médio de 30(trinta) horas e cargos de nível médio 40(quarenta) horas.

Artigo 5º Os cargos do quadro efetivo da Câmara Municipal de Vitória são providos exclusivamente por concurso público de provas ou de provas e títulos.

Artigo 6º O ingresso no quadro de cargos efetivos da Câmara Municipal de Vitória ocorrerá sempre na classe e nível inicial do cargo.

Artigo 7º Os requisitos para ingresso e a descrição das atribuições dos cargos constam do Anexo II da Lei nº 7.922, de 2010.

Artigo 8º O vencimento básico do servidor será de acordo com as tabelas de vencimentos constantes no anexo I,desta Lei, conforme o seu enquadramento, sua jornada de trabalho e evolução funcional.

Parágrafo único - *A remuneração dos servidores efetivos respeitará o disposto no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, sendo, caso ultrapasse os limites ali estabelecidos, imediatamente reduzidos aos patamares previstos na norma, não cabendo à alegação de direito adquirido.* (Incluído pela Lei nº. 8188/2011)

Artigo 9º A evolução funcional ocorrerá da seguinte forma:

I - progressão vertical;

II - progressão horizontal.

§ 1º *Os processos de Evolução Funcional ocorrerão em intervalos regulares de 12 meses, a contar do requerimento de progressão do servidor, seja ele vertical ou horizontal.* (Incluído pela Lei nº. 8188/2011)

§ 2º *Ante o requerimento de Evolução Funcional, os servidores serão organizados em lista para a seleção daqueles que reúnem os requisitos temporais, documentação necessária e nota de avaliação suficiente para a concessão da Progressão.* (Incluído pela Lei nº. 8188/2011) (Revogado pela Lei nº 8.513/2013)

Artigo 9ºA *Compete ao Departamento de Gestão de Pessoas - DGP; Diretoria Geral - DGE e à chefia imediata:* (Incluído pela Lei nº. 8188/2011) (Revogado pela Lei nº 8.513/2013)

I - julgar os recursos dos funcionários referentes aos resultados da Avaliação de Desempenho quanto aos vícios formais do processo; (Incluído pela Lei nº. 8188/2011) (Revogado pela Lei nº 8.513/2013)

II - avaliar os documentos comprobatórios dos cursos que se pretendem utilizar para fins de Evolução Funcional; (Incluído pela Lei nº. 8188/2011) (Revogado pela Lei nº 8.513/2013)

III - acompanhar o processo de Evolução Funcional e de Avaliação de Desempenho. (Incluído pela Lei nº. 8188/2011) (Revogado pela Lei nº 8.513/2013)

§ 1º *O Departamento de Gestão de Pessoas - DGP, a Diretoria Geral - DGE e à chefia imediata, no julgamento dos recursos poderão, a qualquer tempo, utilizar-se de todas as informações existentes sobre o funcionário avaliado, bem como realizar diligências junto às unidades, solicitando,*

se necessária, a revisão das informações, a fim de corrigir erros e/ou omissões. (Incluído pela Lei nº. 8188/2011) (Revogado pela Lei nº 8.513/2013)

***§ 2º** O recurso referido no inciso I do caput deve ser protocolizado em até 10 (dez) dias úteis, contados da ciência da avaliação de desempenho pelo funcionário.* (Incluído pela Lei nº. 8188/2011) (Revogado pela Lei nº 8.513/2013)

***Art. 10** A progressão vertical é a passagem de uma classe para outra, mantido o nível, mediante apresentação de título de escolaridade, devendo existir relação de pertinência temática entre o conteúdo programático constante do(s) Certificado(s) e as atividades desenvolvidas nesta Casa Legislativa, da seguinte forma:* (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)–(Redação dada pela Lei nº. 8188/2011)

I - para cargos de nível médio:

a) Classe B: graduação ou tecnólogo;
b) Classe C: pós-graduação;
c) Classe D: mestrado;

II - Para cargos de nível técnico: (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)

a) Classe B: graduação ou tecnólogo; (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)
b) Classe C: pós-graduação; (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)
c) Classe D: mestrado; (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)

III - Para cargos de nível superior: (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)

a) Classe B: pós-graduação; (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)
b) Classe C: mestrado; (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)
c) Classe D: doutorado. (Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)

***§1º** A progressão vertical será concedida ao servidor efetivo mediante apresentação de certificados ou diplomas expedidos por instituições reconhecidas e autorizadas pelo MEC, sendo que, as especializações deverão ter duração mínima de 360 (trezentos e sessenta) horas, com aprovação de trabalho de conclusão de curso.* (Redação dada pela Lei nº 9284/2018)

§ 2º A progressão vertical não impede o processo de progressão horizontal a que o servidor tiver direito. (Revogado pela Lei nº. 8188/2011)

§ 3º A progressão vertical pode ser requerida a qualquer tempo após o término do estágio probatório e terá seus efeitos financeiros a partir da data em que for protocolado o requerimento.

***§4º** O enquadramento do servidor nas classes acima especificadas dar-se-á conforme a respectiva titulação, sendo-lhe admito progredir diretamente para qualquer das classes superiores, desde que haja titulação correspondente ao nível pleiteado, reconhecida pelos órgãos competentes.* (Dispositivo Incluído pela Lei nº 9284/2018)

***§5º** A exigência de pertinência temática, prevista no caput, deste artigo, abrange a compatibilidade entre o curso realizado com as atividades:* (Dispositivo Incluído pela Lei nº 9284/2018)

I) previstas nas atribuições legais do cargo, ou; (Dispositivo Incluído pela Lei nº 9284/2018)

II) desempenhadas pelo servidor quando no exercício do cargo em comissão ou da função gratificada, ou desenvolvidas pelo servidor no setor que possa ser lotado, desde que não haja desvio de função. (Dispositivo Incluído pela Lei nº 9284/2018)

***§6º** As declarações ou certidões de conclusão de cursos serão aceitas, devendo ser apresentado o certificado ou diploma, no prazo máximo de 12 (doze) meses do deferimento do pedido*

sob pena de suspensão ou cancelamento da progressão deferida. (Dispositivo Incluído pela Lei nº 9284/2018)

§7º *A comprovação do curso far-se-á mediante cópia do certificado ou diploma devidamente autenticada, podendo a autenticação ser feita pela unidade responsável pelo seu recebimento à vista do original.* (Dispositivo Incluído pela Lei nº 9284/2018)

Artigo 11 Está habilitado à progressão vertical o servidor:

I - estável;

II - estável e nomeado para cargo em comissão ou designado para função de confiança no âmbito do Município de Vitória;

III - estável em exercício de mandato sindical ou eletivo;

IV - que não tiver sofrido pena disciplinar de suspensão ou multa nos últimos 03 (três) anos;

V - os que não estiverem em licença para tratamento de interesses particulares.

VI - que tiver cumprido o interstício mínimo de 01(um) ano na referência em que se encontra; (Incluído pela Lei nº. 8188/2011)

VII - que tiver obtido, ao menos, 02 (duas) avaliações de desempenho acima de 70% (setenta por cento), consideradas as 03 (três) últimas avaliações de desempenho, se existentes, feitas pelo Departamento de Gestão de Pessoas - DGP; a Diretoria Geral - DGE e à chefia imediata. (Incluído pela Lei nº. 8188/2011) (Revogado pela Lei nº 8.513/2013)

§ 1º *Para efeito do cumprimento do interstício mínimo previsto no inciso VII acima, somente serão considerados os dias efetivamente trabalhados e as férias, sendo vedados, na sua aferição, os períodos de licenças e afastamentos acima de quinze dias, exceto:* (Incluído pela Lei nº. 8188/2011)

I - nos casos de licença maternidade, licença prêmio e afastamento para o tribunal do júri, cujo período é contado integralmente; (Incluído pela Lei nº. 8188/2011)

II - nos casos de afastamento por doença ou acidente de trabalho, cujo período é contado desde que não seja superior a seis meses; (Incluído pela Lei nº. 8188/2011)

§ 2º *Nos casos de licenças e afastamentos descritos acima, a Avaliação de Desempenho recairá somente sobre o período trabalhado.* (Incluído pela Lei nº. 8188/2011)

§ 3º *Não prejudica a contagem de tempo para os interstícios necessários para a Evolução Funcional a nomeação para cargo em comissão, a designação para Função Gratificada, a cessão para outros órgãos do Município de Vitória e para os sindicatos representativos do funcionalismo público do Quadro Geral.* (Incluído pela Lei nº. 8188/2011)

Art. 12 *A progressão horizontal é a passagem de um nível para outro imediatamente superior, mantida a classe, e o correrá conforme regulamentação do Chefe do Poder Legislativo, observados os requisitos abaixo:* (Redação dada pela Lei nº 9284/2018)

I- Por merecimento, a cada 03 (três) anos, e mediante a apresentação de declaração, certificado ou diploma de cursos de capacitação, aperfeiçoamento ou atualização, devendo existir relação de pertinência temática, conforme previsto no artigo 10 e parágrafos da presente Lei, com pontuação mínima a ser definida por ato do Chefe do Poder Legislativo. (Redação dada pela Lei nº 9284/2018)

II - por tempo de serviço, a cada 04 (quatro) anos e a cada decênio. (Revogado pela Lei nº. 8188/2011)

II- Para fins do contido no inciso anterior serão aceitos a participação em eventos tais como: congressos, cursos, grupos de estudo, oficinas, seminários, simpósios, palestras, conferências e similares. (Redação dada pela Lei nº 9284/2018)

Artigo 13 Está habilitado à progressão horizontal o servidor:

I - estável;

II - estável e nomeado para cargo comissionado ou designado para função de confiança no âmbito do Município de Vitória;

III - estável em exercício de mandato sindical ou eletivo;

IV - que não tiver sofrido pena disciplinar de suspensão ou multa nos últimos 03 (três) anos;

V - os que não estiverem em licença para tratamento de interesses particulares.

VI - que não tiver sido beneficiado pela progressão vertical no exercício; (Incluído pela Lei nº. 8188/2011)

VII - que tiver cumprido o interstício mínimo de 03 (três) anos na referência em que se encontra; (Incluído pela Lei nº. 8188/2011)

VIII - que tiver obtido, ao menos, 02 (duas) avaliações de desempenho acima de 70% (setenta por cento), consideradas as 03 (três) últimas avaliações de desempenho, se existentes, feitas pelo Departamento de Gestão de Pessoas - DGP; Diretoria Geral - DGE e à chefia imediata. (Incluído pela Lei nº. 8188/2011)

§ 1º *Para efeito do cumprimento do interstício mínimo somente serão considerados os dias efetivamente trabalhados e as férias, sendo vedados, na sua aferição, os períodos de licenças e afastamentos acima de quinze dias, exceto:* (Incluído pela Lei nº. 8188/2011)

I - nos casos de licença maternidade e licença prêmio, cujo período é contado integralmente; (Incluído pela Lei nº. 8188/2011)

II - nos casos de afastamento por doença ou acidente de trabalho, cujo período é contado desde que não seja superior a seis meses. (Incluído pela Lei nº. 8188/2011)

§ 2º *Nos casos de licenças e afastamentos descritos acima, a Avaliação de Desempenho recairá somente sobre o período trabalhado.* (Incluído pela Lei nº. 8188/2011)

§ 3º *Não prejudica a contagem de tempo para os interstícios necessários para a Evolução Funcional, a nomeação para cargo em comissão, a designação para função de confiança, a cessão para outros órgãos do Município de Vitória e para os sindicatos representativos do funcionalismo público do Quadro Geral.* (Incluído pela Lei nº. 8188/2011)

Artigo 14 VETADO.

Artigo 15 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Jerônimo Monteiro, em 28 de dezembro de 2010.

JOÃO CARLOS COSER
PREFEITO MUNICIPAL

Ref. Proc. 7256613/10

Este texto não substitui o original publicado e arquivado na Câmara Municipal de Vitória.

(Redação dada pela Lei nº 9.592/2019)

ANEXO I

Grupo I - Técnico Legislativo - composto por:

Ocupação/função:	***Quantidade***
Agente de Segurança Legislativo	*03*
Assistente Administrativo	*20*
Motorista	*02*
Telefonista	*02*

(Redação dada pela Lei nº 9.504/2019)

Grupo II –Técnico em Tecnologia da Informação - composto por:

Ocupação/função:	***Quantidade***
Técnico em Tecnologia da Informação	*04*

Grupo III – Nível Superior/Especialidade I – composto por:

Ocupação/Especialidade	***Quantidade***
Analista em Tecnologia da Informação	*02*
Analista Legislativo - Administração	*03*
Analista Legislativo - Comunicação	*02*
Analista Legislativo – Contador	*02*
Analista Legislativo – Educação	*01*
Analista Legislativo – Engenheiro Civil	*01*
Analista Legislativo – Finanças Públicas	*01*
Analista Legislativo - Saúde	*01*
Analista Legislativo – Serviço Social	*01*
Arquivista	*01*
Auditor Interno	*01*
Procurador Legislativo	*04*

(Redação dada pela Lei nº 8.513/2013)
(Redação dada pela Lei nº 8.605/2013)
(Redação dada pela Lei nº 8.675/2014)
(Redação dada pela Lei nº 8.675/2014)
(Redação dada pela Lei nº 9.276/2018)
(Redação dada pela Lei nº 9.516/2019)
(Redação dada pela Lei nº 9.592/2019)

ANEXO II

Tabela de vencimentos com validade a partir de ***01/01/2020***

Classe	Nível									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	Grupo I - 30h semanais									
A	1.670,99	1.699,39	1.728,28	1.757,66	1.787,54	1.817,93	1.848,84	1.880,27	1.912,23	1.944,74
B	2.339,38	2.379,15	2.419,60	2.460,73	2.502,56	2.545,11	2.588,37	2.632,38	2.677,13	2.722,64
C	3.275,13	3.330,81	3.387,44	3.445,02	3.503,59	3.563,15	3.623,72	3.685,33	3.747,98	3.811,69
D	4.585,19	4.663,14	4.742,41	4.823,03	4.905,02	4.988,41	5.073,21	5.159,46	5.247,17	5.336,37
	Grupo I - 40h semanais									
A	2.228,00	2.265,88	2.304,40	2.343,57	2.383,42	2.423,93	2.465,14	2.507,05	2.549,67	2.593,01
B	3.119,20	3.172,23	3.226,16	3.281,00	3.336,78	3.393,51	3.451,20	3.509,87	3.569,53	3.630,22
C	4.366,89	4.441,12	4.516,62	4.593,41	4.671,49	4.750,91	4.831,67	4.913,81	4.997,35	5.082,30
D	6.113,64	6.217,57	6.323,27	6.430,77	6.540,09	6.651,27	6.764,34	6.879,34	6.996,29	7.115,22
	Grupo II - 30h semanais									
A	2.221,84	2.259,61	2.298,02	2.337,09	2.376,82	2.417,22	2.458,32	2.500,11	2.542,61	2.585,83
B	3.110,57	3.163,45	3.217,23	3.271,92	3.327,54	3.384,11	3.441,64	3.500,15	3.559,65	3.620,17
C	4.354,80	4.428,83	4.504,12	4.580,69	4.658,56	4.737,76	4.818,30	4.900,21	4.983,51	5.068,23
D	6.096,72	6.200,36	6.305,77	6.412,96	6.521,99	6.632,86	6.745,62	6.860,29	6.976,92	7.095,53
	Grupo II - 40h semanais									
A	2.962,45	3.012,81	3.064,03	3.116,11	3.169,09	3.222,96	3.277,75	3.333,48	3.390,14	3.447,78
B	4.147,43	4.217,93	4.289,64	4.362,56	4.436,72	4.512,15	4.588,86	4.666,87	4.746,20	4.826,89
C	5.806,40	5.905,11	6.005,49	6.107,59	6.211,41	6.317,01	6.424,40	6.533,61	6.644,68	6.757,64
D	8.128,96	8.267,15	8.407,69	8.550,62	8.695,98	8.843,81	8.994,16	9.147,06	9.302,56	9.460,70
	Grupo III - 30h semanais									
A	3.060,66	3.112,70	3.165,61	3.219,43	3.274,16	3.329,82	3.386,42	3.443,99	3.502,54	3.562,08
B	4.284,93	4.357,77	4.431,86	4.507,20	4.583,82	4.661,74	4.740,99	4.821,59	4.903,56	4.986,92
C	5.998,90	6.100,88	6.204,60	6.310,08	6.417,35	6.526,44	6.637,39	6.750,23	6.864,98	6.981,69
D	8.398,46	8.541,24	8.686,44	8.834,11	8.984,29	9.137,02	9.292,35	9.450,32	9.610,97	9.774,36
	Grupo III - 40h semanais									
A	4.080,90	4.150,27	4.220,83	4.292,58	4.365,55	4.439,77	4.515,24	4.592,00	4.670,07	4.749,46
B	5.713,26	5.810,38	5.909,16	6.009,61	6.111,78	6.215,68	6.321,34	6.428,81	6.538,10	6.649,24
C	7.998,56	8.134,53	8.272,82	8.413,46	8.556,49	8.701,95	8.849,88	9.000,33	9.153,33	9.308,94
D	11.197,98	11.388,35	11.581,95	11.778,84	11.979,08	12.182,73	12.389,83	12.600,46	12.814,67	13.032,52

(Anexo incluído pela Lei nº 8513/2013)
(Redação dada pela Lei nº 9592/2019)

EXIGÊNCIAS PARA INGRESSO E DESCRIÇÃO DOS CARGOS

1. CARGO: AGENTE DE SEGURANÇA LEGISLATIVO

REQUISITOS PARA PROVIMENTO:

Ensino Médio Completo.
Curso de formação de Vigilantes.
Outros requisitos poderão ser estabelecidos em edital de concurso.

SUMÁRIO DAS ATIVIDADES: Realizar a segurança no Plenário da Câmara Municipal de Vitória e suas imediações, das pessoas, instalações, equipamentos e materiais, durante as atividades legislativas.

ATIVIDADES DETALHADAS:

- Participar do atendimento às pessoas na área sob sua responsabilidade;
- Identificar as pessoas na área de atuação, quando necessário;
- Conferir mobiliário e equipamentos após o expediente;

- Dar proteção aos Vereadores e demais pessoas presentes dentro do Plenário;
- Ajudar a socorrer os acidentados e doentes, providenciando os primeiros socorros;
- Cumprir e fazer cumprir as medidas de prevenção contra incêndio, bem como realizar as ações preliminares de combate e isolamento do local;
- Dar conhecimento imediato aos superiores hierárquicos de toda e qualquer anormalidade constatada na sua área de atuação;
- Elaborar ocorrências em caso de qualquer irregularidade no seu setor para permitir a tomada de providências adequadas a cada caso;
- Responsabilizar-se pelo controle e utilização dos equipamentos, instrumentos e materiais colocados sob sua guarda;
- Desempenhar outras atribuições que, por suas características, se incluam na sua esfera de competência.

2. CARGO: ASSISTENTE ADMINISTRATIVO

REQUISITOS PARA PROVIMENTO: Ensino Médio Completo.

Conhecimento de informática a ser estabelecido em edital de concurso público.

SUMÁRIO DAS ATIVIDADES: Planejar e executar atividades de suporte à gestão dos processos administrativos em diferentes áreas da Câmara Municipal de Vitória.

ATIVIDADES DETALHADAS:

-Participar da realização de diagnósticos, estudos, pesquisas e levantamentos que forneçam subsídios à formulação de políticas, diretrizes, planos e ações à implantação, manutenção e funcionamento das atividades relacionadas com a área técnico-administrativa da Câmara Municipal de Vitória;
- Atender ao público;
- Responsabilizar-se pelo arquivamento e a manutenção dos arquivos e documentos;
- Participar dos levantamentos estatísticos, de rotinas administrativas e outros;
- Participar da elaboração de projetos ou planos de organização dos serviços administrativos e outros;
- Participar de estudos referentes à atribuições de cargos, funções e empregos e à organização de novos quadros de servidores;
- Participar da elaboração de fluxogramas, organogramas, formulários administrativos e outros, visando uma maior produtividade e eficiência dos serviços;
- Executar serviços auxiliares relativos à administração de material e patrimônio, bem como a escrituração de livros e fichas;
- Elaborar previsões de estoque, para providenciar pedidos de reposição;
- Examinar pedidos de material e respectiva documentação, providenciando o atendimento;
- Controlar o recebimento de material, confrontando os pedidos e as especificações com as notas fiscais e o material entregue;
- Organizar o armazenamento das mercadorias e materiais identificando-os e determinando sua acomodação em locais apropriados, visando sua conservação;
- Participar da realização de levantamentos patrimoniais;
- Redigir diferentes tipos de correspondências e de documentos;
- Informar processos de assuntos de sua competência;
- Participar da elaboração de prestação de contas e de relatórios de atividades do setor a que pertence;
- Participar de reuniões e grupos de trabalho;
- Responsabilizar-se pelo controle e utilização dos documentos, equipamentos e materiais colocados à sua disposição;
- Desempenhar outras atribuições que, por suas características, se incluam na sua esfera de competência.

3. CARGO: MOTORISTA

REQUISITOS PARA PROVIMENTO: Ensino Médio Completo. Carteira Nacional de Habilitação no mínimo na Categoria "D" e experiência mínima de 2(dois) anos de atuação na área.

SUMÁRIO DAS ATIVIDADES: Conduzir veículos automotores de transporte de passageiros, autoridades, cargas e outros.

ATIVIDADES DETALHADAS:

-Zelar pela manutenção do veículo, observando a limpeza e a necessidade ou não de ajustes ou reparos necessários e, assegurando suas condições de funcionamento;

-Vistoriar o veículo para certificar-se de suas condições de funcionamento;

-Solicitar ao órgão competente da Câmara Municipal de Vitória, os trabalhos de manutenção necessários ao bom funcionamento do veículo;

-Controlar a carga ou descarga de materiais transportáveis, verificando a documentação ou ordem de serviço e, orientando sua arrumação no veículo para evitar acidentes, prejuízos e danos à carga ou ao próprio veículo;

-Providenciar o abastecimento do veículo sob a sua responsabilidade;

-Responsabilizar-se pelo controle e utilização do (s) veículo (s) e equipamentos colocados à sua disposição;

-Exercer outras atividades relacionadas à sua área de competência, tais como o transporte e a entrega de documentos e materiais segundo orientação superior.

4. CARGO: TELEFONISTA

REQUISITOS PARA PROVIMENTO: Ensino Médio Completo.

SUMÁRIO DAS ATIVIDADES: Operar mesa telefônica ou seção da mesma, estabelecendo comunicações internas, locais e interurbanas.

ATIVIDADES DETALHADAS:

- Completar, registrar e fazer ligações locais e interurbanas;
- Atender a chamadas telefônicas internas e externas;
- Anotar informações provenientes de chamadas locais e interurbanas ou recados e transmiti-los;
- Prestar informações aos usuários, consultando catálogos telefônicos;
- Responsabilizar-se pelo controle e utilização dos documentos, equipamentos e materiais colocados à sua disposição;
- Desempenhar outras atribuições que, por suas características, se incluam na sua esfera de competência.

5. CARGO: TÉCNICO EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

REQUISITOS PARA PROVIMENTO: Ensino Médio Completo com experiência mínima de 1(um) ano na área de Tecnologia da Informação e curso específico na área de programação ou Curso Técnico em Processamento de Dados ou Informática.

SUMÁRIO DAS ATIVIDADES: Planejar e executar os trabalhos relativos à elaboração de sistemas de informação, estabelecendo os diferentes processos operacionais, para permitir o tratamento automatizado de dados na Câmara Municipal de Vitória.

ATIVIDADES DETALHADAS:

-Participar da realização de diagnósticos, estudos, pesquisas e levantamentos que forneçam subsídios à formulação de políticas, diretrizes, planos e ações à implantação, manutenção e funcionamento das atividades relacionadas com a área de informática da Câmara Municipal de Vitória;

-Exercer funções voltadas à implementação de programas de computador desde o estudo de problemas até as fases de implantação e manutenção;

-Desenvolver sistemas e aplicações, determinando interface gráfica, critérios ergonômicos de navegação, montagem da estrutura de banco de dados e codificação de programas;

-Projetar, implantar e realizar manutenção de sistemas e aplicações;

-Selecionar recursos de trabalho, tais como metodologias de desenvolvimento de sistemas, linguagem de programação e ferramentas de desenvolvimento;

-Participar da elaboração de projetos ou planos de organização dos serviços administrativos e outros;

-Participar da realização de levantamentos patrimoniais;

-Informar processos de assuntos de sua competência;

-Participar de reuniões e grupos de trabalho;

-Responsabilizar-se pelo controle e utilização dos documentos, equipamentos e materiais colocados à sua disposição;

-Desempenhar outras atribuições que, por suas características, se incluam na sua esfera de competência.

6. CARGO: ANALISTA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

REQUISITOS PARA PROVIMENTO: Curso superior completo em qualquer área de Tecnologia da Informação com experiência mínima de 3 (três) anos na área ou Curso superior completo de Ciência da Computação ou Sistemas de Informação ou Engenharia da Computação ou Análise de Sistemas. Registro Profissional no respectivo Conselho ou entidade equivalente.

SUMÁRIO DAS ATIVIDADES: Planejar e executar, os trabalhos relacionados com projetos de tecnologia de informação, rotinas de trabalho de análises de informações para o estudo de viabilidade de implantação ou reformulação de modelos funcionais e de quantificação de prazos de execução de serviços e outros, na Câmara Municipal de Vitória.

ATIVIDADES DETALHADAS:

- Acompanhar estudos e instalações dos sistemas, verificando as interligações de seus componentes, para evitar problemas posteriores;

- Acompanhar os sistemas sob responsabilidade do setor, atualizando-os, para garantir alta confiabilidade no funcionamento dos mesmos;

- Emitir pareceres técnicos na sua área de atuação;

- Participar de perícias técnicas, quando designado;

- Supervisionar o controle de qualidade de equipamentos, instalações, peças e outros materiais;

- Elaborar trabalhos para congressos, conferências e reuniões que focalizem assuntos de sua área;

- Responsabilizar-se pelas máquinas, instalações, equipamentos, documentos e materiais colocados à sua disposição;

- Desempenhar outras atribuições que por suas características, se incluam na sua esfera de competência.

7. CARGO: ANALISTA LEGISLATIVO
Ocupação/Especialidade: Administração

REQUISITOS PARA PROVIMENTO: Curso superior completo de Administração.

Registro Profissional no Respectivo Conselho ou entidade equivalente.

SUMÁRIO DAS ATIVIDADES: Elaborar, coordenar, supervisionar, avaliar e executar atividades relacionadas com atendimento ao público e com a administração de pessoal, material e patrimonial; informação, documentação, processos, compras, finanças, orçamentos e outras atribuições correlatas no âmbito da Câmara Municipal de Vitória.

ATIVIDADES DETALHADAS:

-Auxiliar na realização de diagnósticos, estudos, pesquisas e levantamentos que forneçam subsídios à formulação de política, diretrizes, planos e ações à implantação,

manutenção e funcionamento de atividades relacionadas à área de administração de pessoal da Câmara Municipal de Vitória;

-Participar da programação e execução de planos da área de administração geral;

-Pesquisar e avaliar, em caráter permanente, as necessidades de pessoal da Câmara Municipal de Vitória, mantendo atualizado o cadastro de fontes de mão-de-obra especializada para fins de recrutamento e seleção;

-Participar dos estudos relacionados às atividades de treinamento e desenvolvimento, avaliação de cargos e salários, avaliação de desempenho, relações trabalhistas, encargos legais, pontualidade e assiduidade, assistência médica e social, registros funcionais, benefícios, lazer e outros;

-Encarregar-se das rotinas de admissão e demissão dos funcionários;

-Manter atualizadas as pastas e fichas que compuserem o cadastro geral de pessoal;

-Cadastrar, selecionar, organizar, produzir, adquirir, contratar serviços e manter recursos institucionais para as promoções de capacitação de pessoal;

-Responsabilizar-se, pela aplicação dos formulários de avaliação de desempenho;

-Executar atividades de treinamento no sentido de promover a integração do novo funcionário dentro da Câmara Municipal de Vitória e no local de trabalho; aumentar a eficiência e a eficácia do funcionário; habilitar o funcionário para o desempenho de novas funções; promover o aperfeiçoamento constante das chefias e, integração dos diversos órgãos da Câmara Municipal de Vitória;

-Orientar os funcionários e seus dependentes na obtenção dos serviços e benefícios prestados pela Câmara Municipal de Vitória, Previdência Social e outras instituições;

-Auxiliar na elaboração, atualização e manutenção do plano de cargos e salários da Câmara Municipal de Vitória;

-Aplicar leis e regulamentos de área de administração, acompanhando evolução das legislações sociais e tributárias;

-Acompanhar a legislação em vigor, relacionada a área de sua competência;

-Emitir pareceres sobre matéria trabalhista e normas de pessoal;

-Desenvolver e controlar o fluxo de papéis da instituição, elaborando rotinas de trabalho;

-Elaborar e manter atualizados os manuais da Câmara Municipal de Vitória;

-Analisar sistemas e métodos de trabalho, buscando simplificar rotinas e procedimentos administrativos, objetivando a racionalização dos trabalhos;

-Emitir pareceres em assuntos de sua especialidade;

-Participar de reuniões e grupos de trabalho;

-Desenvolver métodos e técnicas de trabalho que permitam a maior eficiência e eficácia das atividades administrativas dos servidores e da municipalidade;

-Realizar inventários físicos periódicos confrontando a existência, estado de conservação e localização dos bens patrimoniais registrados e sua distribuição real nos órgãos da Câmara Municipal de Vitória;

-Participar do processo de avaliação do programa geral de compras da Câmara Municipal de Vitória;

-Elaborar e realizar estudos, pesquisas, levantamentos, análises, interpretação e diagnóstico financeiro;

-Elaborar demonstrativos, extraindo e evidenciando índices sobre evolução de custos;

-Fornecer análise das compras e dos dados sobre custos para serem utilizados em programação, planejamento, preparo de orçamentos e outras atividades funcionais;

-Participar da elaboração do orçamento;

-Participar de perícias contábil/econômica/financeira;

-Desenvolver e controlar o fluxo de papéis da instituição, elaborando rotinas de trabalho;

-Analisar sistemas e métodos de trabalho, buscando simplificar rotinas e procedimentos administrativos, objetivando a racionalização dos trabalhos;

-Desempenhar outras atribuições que por suas características, se incluam na sua esfera de competência.

8. CARGO: ANALISTA EM COMUNICAÇÃO LEGISLATIVA

REQUISITOS PARA PROVIMENTO: Curso superior completo em Jornalismo ou Comunicação Social com habilitação em Jornalismo. Registro Profissional no respectivo Conselho ou entidade equivalente.

SUMÁRIO DAS ATIVIDADES: Realizar diagnóstico, estudos, pesquisas e levantamentos que forneçam subsídios à formulação de políticas, diretrizes, planos e ações para a implantação, manutenção e funcionamento das atividades relacionadas com a comunicação social.

ATIVIDADES DETALHADAS:

-Realizar diagnósticos, estudos, pesquisas e levantamentos que forneçam subsídios à formulação de políticas, diretrizes, planos e ações para a implantação, manutenção e funcionamento de atividades relacionadas com informação e orientação ao público, servidores e munícipes;

-Estudar os problemas e exercer, sistematicamente, as atividades de informação e orientação de objetivos e realizações da Câmara Municipal de Vitória;

-Desenvolver estudos, pesquisas e levantamentos sócio-culturais a fim de proporcionar meios para uma constante integração da Câmara Municipal de Vitória com a comunidade;

-Responsabilizar-se pela organização dos eventos da Câmara Municipal de Vitória, junto ao Cerimonial;

-Fornecer informações e orientações sobre os objetivos da Câmara Municipal de Vitória, bem como em assuntos de interesse da municipalidade, tendências e motivações da opinião pública;

-Manter contatos com autoridades públicas federais, estaduais e municipais, representantes de empresas, órgãos de imprensa nacional e estrangeira, fornecendo e colhendo informes sobre assuntos específicos de interesse da Câmara Municipal de Vitória;

-Realizar entrevistas de opinião pública;

-Coordenar, executar e controlar os serviços de propaganda;

-Redigir notas, artigos, resumos e textos para publicações internas;

-Elaborar a preparação de notícias e artigos para publicação em jornais e de entrevistas fornecidas a repórteres de jornais, rádios e televisões;

-Manter instrumentos de comunicação social sobre a Câmara Municipal de Vitória, elaborando os textos do material de divulgação, bem como a promoção de standes, exposições, feiras e outras atividades;

-Auxiliar na composição, impressão e distribuição das publicações da Câmara Municipal de Vitória, com orientação dos órgãos diretamente interessados e parecer dos técnicos de organização e métodos em relação às normas técnicas;

-Produzir, dirigir e executar trabalhos de fotografia, áudio, produções gráficas e outros;

-Organizar e manter em arquivo, súmulas de notícias coletadas em jornais;

-Promover o intercâmbio de publicações e informações de interesse da Câmara Municipal de Vitória;

-Promover a formulação de uma estrutura operacional para serviços de comunicação bibliográfica, viabilizando futura integração em informações de redes e sistemas documentários;

-Propor o desenvolvimento de estratégias para a promoção e propaganda institucional;

-Participar da elaboração de relatórios da Câmara Municipal de Vitória, em colaboração com os órgãos que a integram;

-Participar da elaboração do orçamento anual das atividades de comunicação social e avaliando seu resultado;

-Emitir pareceres em assuntos rotineiros afetados a área de sua especialização;

-Desenvolver métodos e técnicas de trabalhos que permitam a eficiência e eficácia de comunicação social;

-Participar de reuniões e grupos de trabalho;

-Elaborar trabalhos para congressos, conferências e reuniões que focalizem assuntos de sua especialidade;

-Responsabilizar-se pelo controle e utilização dos documentos e materiais colocados à sua disposição;

-Desempenhar outras atribuições que por suas características, se incluam na sua esfera de competência.

9. CARGO: ANALISTA LEGISLATIVO
Ocupação/Especialidade: Contador

REQUISITOS PARA PROVIMENTO: Curso Superior Completo de Ciências Contábeis. Registro Profissional no respectivo conselho ou entidade equivalente.

SUMÁRIO DE ATIVIDADES: Analisar, elaborar, supervisionar, avaliar e executar atividades relacionadas com a área contábil e patrimonial, bem como outras atribuições correlatas no âmbito da Câmara Municipal de Vitória.

ATIVIDADES DETALHADAS:

-Realizar diagnósticos, estudos, pesquisas, e levantamentos que forneçam subsídios à formulação de políticas, diretrizes, planos e ações à implantação, manutenção e funcionamento de atividades relacionadas com as técnicas de contabilidade;

-Programar e executar os serviços de contabilidade;

-Aplicar as leis e regulamentos da área contábil;

-Fazer levantamento da legislação e atribuições das unidades orçamentárias;

-Analisar e emitir parecer em processos inerentes à parte contábil;

-Elaborar e assinar, semanal, mensal e/ou anualmente, balanços, balancetes, mapas de controle, demonstrativos de receitas e despesas, resultados econômico-financeiros e outros;

-Efetuar levantamentos, apropriações e apurações de custos diretos e indiretos das atividades da Câmara Municipal de Vitória;

-Controlar, sistematicamente, o demonstrativo da receita e despesa, por rubrica e unidade orçamentária;

-Proceder ao registro das mutações patrimoniais, controlando os bens móveis e imóveis;

-Inspecionar, regularmente, a escrituração dos livros contábeis, verificando se os registros efetuados correspondem aos documentos que lhes deram origem, para fazer cumprir as exigências legais e administrativas;

-Analisar documentos contábeis quanto a sua correção e fidedignidade;

-Participar de análise das execuções orçamentárias;

-Participar da elaboração de propostas orçamentárias e do acompanhamento da sua execução;

-Participar de perícias contábeis;

-Participar de trabalhos de auditoria dentro de sua especialidade;

-Participar da elaboração do orçamento-programa;

-Emitir parecer técnico na sua área de atuação;

-Desenvolver métodos e técnicas de trabalho que permitam maior produtividade e a melhoria da qualidade dos serviços contábeis executados na Câmara Municipal de Vitória;

-Responsabilizar-se pelos equipamentos, materiais e documentos colocados à sua disposição;

-Desempenhar outras atribuições que por suas características, se incluam na sua esfera de competência.

10. ANALISTA LEGISLATIVO
Ocupação/Especialidade: Educação

REQUISITOS PARA PROVIMENTO
Curso superior completo de Pedagogia ou Licenciatura Plena. Registro Profissional no Respectivo Conselho ou entidade equivalente.

SUMÁRIO DAS ATIVIDADES: Planejar, supervisionar, coordenar, controlar e avaliar, as atividades municipais relativas à educação, ao cumprimento da proposta pedagógica, atuar na fiscalização de escolas e projetos educacionais e dar apoio técnico à comissão de educação da CMV.
ATIVIDADES DETALHADAS:
– Prestar assessoramento pedagógico na área do trabalho e assistência técnica às demais áreas de trabalho;
– Desenvolver processos de monitoramento e avaliação de pessoas e de formação profissional dos trabalhadores da educação no âmbito do município de Vitória;
– Viabilizar o trabalho pedagógico coletivo e facilitar o processo comunicativo da comunidade educacional e de associações a ela vinculadas;
– Participar de equipes interdisciplinares destinadas a estudar assuntos de interesse da Instituição;
- Fiscalizar e acompanhar a aplicação da política educacional no âmbito da cidade de Vitória;
- Atuar na comissão de educação na análise de projetos de lei e atividades relacionadas com a educação municipal;
– Executar outras atividades correlatas.

11. ANALISTA LEGISLATIVO
Ocupação/Especialidade: Engenheiro Civil

REQUISITOS PARA PROVIMENTO: Curso superior completo de Engenharia Civil. Registro Profissional no Respectivo Conselho ou entidade equivalente.

SUMÁRIO DAS ATIVIDADES: Planejar, supervisionar, coordenar, controlar e avaliar, as atividades municipais relativas a obras, serviços de engenharia e transportes. Dar apoio técnico às comissões permanentes temporárias da CMV. Acompanhar e fiscalizar obras no âmbito do município de Vitória.
ATIVIDADES DETALHADAS:
- Resolução nº 218/1973 do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CONFEA, atualmente denominado Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA (art. 64 da Lei nº 12.378/2010), podendo ser sumariamente descritas como atividades relativas a projetos e a especificações de obras, reparos, renovação ou ampliação dos espaços arquitetônicos dos imóveis da Câmara Municipal de Vitória ou por ela alugados; orientar a elaboração de projetos e especificações de equipamentos; elaborar especificações de material para construção;
- Estudar a viabilidade técnico-econômica;
- Elaborar orçamento;
- Realizar vistoria, perícia, avaliação, arbitragem;
- Elaborar laudo e parecer técnico;
- Acompanhar a fiscalização de obras e serviços contratados, bem como obras e serviços executados pela Prefeitura Municipal de Vitória; prestar assessoramento aos órgãos de licitação, às comissões de obras e transporte e colaborar tecnicamente com os demais órgãos;
- Supervisionar obras de reformas, reparos e conservação dos locais laborais da instituição;
- Executar outras atividades correlatas.

12. ANALISTA LEGISLATIVO

Ocupação/Especialidade: Finanças Públicas

REQUISITOS PARA PROVIMENTO: Curso superior completo de Administração, Economia ou Ciências Contábeis. Registro Profissional no Respectivo Conselho ou entidade equivalente.

SUMÁRIO DAS ATIVIDADES: Elaborar, coordenar, supervisionar, avaliar e executar atividades relacionadas a finanças públicas; atuar na fiscalização da execução orçamentária do município, apoio técnico à comissão de finanças, ao Departamento Financeiro e Contábil e na elaboração do orçamento anual da CMV.

ATIVIDADES DETALHADAS:

- Auxiliar na realização de diagnósticos, estudos, pesquisas e levantamentos que forneçam subsídios à formulação de política, diretrizes, planos e ações à implantação, manutenção e funcionamento de atividades relacionadas à área de administração de pessoal da Câmara Municipal de Vitória;
- Participar da programação e execução de planos da área de administração geral;
- Promover o aperfeiçoamento constante das chefias e, integração dos diversos órgãos da Câmara Municipal de Vitória;
- Acompanhar a legislação em vigor, relacionada a área de sua competência;
- Emitir pareceres sobre matéria econômica, financeira e orçamentária; elaborar e realizar estudos, pesquisas, levantamentos, análises, interpretação e diagnóstico financeiro;
- Elaborar demonstrativos, extraindo e evidenciando índices sobre evolução de custos;
- Desenvolver e controlar o fluxo de papéis da instituição, elaborando rotinas de trabalho;
- Elaborar e manter atualizados os manuais da Câmara Municipal de Vitória;
- Analisar sistemas e métodos de trabalho, buscando simplificar rotinas e procedimentos administrativos, objetivando a racionalização dos trabalhos;
- Emitir pareceres em assuntos de sua especialidade; participar de reuniões e grupos de trabalho;
- Desenvolver métodos e técnicas de trabalho que permitam a maior eficiência e eficácia das atividades administrativas dos servidores e da municipalidade;
- Fornecer análise das compras e dos dados sobre custos para serem utilizados em programação, planejamento, preparo de orçamentos e outras atividades funcionais;
- Participar da elaboração do orçamento;
- Analisar sistemas e métodos de trabalho, buscando simplificar rotinas e procedimentos administrativos, objetivando a racionalização dos trabalhos;
- Desempenhar outras atribuições que por suas características, se incluam na sua esfera de competência; analisar o ambiente econômico;
- Elaborar e executar projetos de pesquisa econômica, de mercado e de viabilidade econômica, dentre outros; exercer mediação, perícia e arbitragem;
- Prestar assessoramento a direção, nos assuntos de caráter econômico;
- Participar de equipes interdisciplinares destinadas a estudar assuntos de interesse da Instituição;
- Atuar na fiscalização e acompanhamento da execução orçamentária da Prefeitura Municipal de Vitória;
- Atuar na comissão de finanças da Câmara Municipal de Vitória na análise e elaboração da peça orçamentária anual e do Plano Plurianual.
- Executar outras atividades correlatas.

13. ANALISTA LEGISLATIVO
Ocupação/Especialidade: Saúde

REQUISITOS PARA PROVIMENTO: Curso superior em Enfermagem, Farmácia, Fonoaudiologia, Medicina, Nutrição, Odontologia, Psicologia ou Fisioterapia. Registro Profissional no Respectivo Conselho ou entidade equivalente.

SUMÁRIO DAS ATIVIDADES: Planejar, supervisionar, coordenar, controlar e avaliar, as atividades municipais relativas à saúde, dar apoio técnico à comissão de saúde da CMV e atuar na fiscalização da política de saúde no âmbito do município.

ATIVIDADES DETALHADAS

- Prestar assessoria e assistências aos demais departamentos na sua área de competência;
- Prestar assessoria ao Departamento de Gestão de Pessoas quanto a aspectos de saúde e qualidade de vida no trabalho;
- Atuar na fiscalização da aplicação da política de saúde no âmbito da cidade de Vitória;
- Elaborar relatórios, inspeções, dar subsídio e apoio técnico à atividade parlamentar; Gestão de informações e legislação pertinentes à saúde;
- Atuar na comissão de saúde quanto a projetos de lei e atividades relacionadas à saúde no âmbito da cidade de Vitória;
- Executar outras atividades correlatas.

14. ANALISTA LEGISLATIVO
Ocupação/Especialidade: Serviço Social

REQUISITOS PARA PROVIMENTO: Curso Superior completo em Serviço Social; Registro Profissional no Respectivo Conselho ou entidade equivalente.

SUMÁRIO DAS ATIVIDADES: Planejar, supervisionar, coordenar, controlar e avaliar, as atividades municipais relativas à assistência social, participar da fiscalização de programas e projetos, dar apoio técnico às comissões permanentes e temporárias da CMV.

ATIVIDADES DETALHADAS:

- Assessorar as comissões permanentes e especiais da CMV quanto a planos, programas e projetos sociais em diferentes áreas de atuação profissional tais como: seguridade (saúde, previdência e assistência social), educação, trabalho, jurídica, habitação, associativismo, produção e outras;
- Apresentar propostas de política social visando à melhoria das condições socioeconômicas locais, regionais e/ou estaduais;
- Desempenhar tarefas administrativas;
- Participar de equipes interdisciplinares destinadas a estudar assuntos de interesse da instituição e elaborar relatórios circunstanciados das atividades desenvolvidas;
- Participar de atividades de fiscalização de políticas sociais e relativas à assistência social desenvolvidas pela Prefeitura Municipal de Vitória;
- Acompanhar e atualizar a legislação de sua área de atuação.
- Executar outras atividades correlatas.

15. CARGO: ARQUIVISTA

REQUISITOS PARA PROVIMENTO: Curso superior completo de Arquivologia. Registro Profissional no Conselho Regional da Classe.

SUMÁRIO DAS ATIVIDADES: Executar trabalhos relacionados ao arquivamento de documentos históricos, científicos, literários e de bens culturais, acervo de obras de arte, bem como atuar em diferentes áreas da Câmara Municipal de Vitória em atividades de classificação e arquivamento de documentos.

ATIVIDADES DETALHADAS:

-Participar de estudos, pesquisas e levantamentos que forneçam subsídios à formulação de políticas, diretrizes, planos e ações à implantação, manutenção e

funcionamento de programas relacionados com as atividades de arquivamento de documentos;

-Participar do planejamento, execução e supervisão dos programas de documentação e arquivo da Câmara Municipal de Vitória;

-Participar do desenvolvimento de pesquisas sobre os documentos dos arquivos da Câmara Municipal de Vitória;

-Classificar documentos, identificando-os por assunto, codificando-os e padronizando-os, tendo em vista estruturar os sistemas de armazenamento e a busca de informações;

-Selecionar o material coletado, como documentos oficiais, atas de reuniões, gravações sonoras e filmes, avaliando a sua importância e valor histórico;

-Preparar índices bibliográficos, catálogos e cópias em micro-filmes;

-Redigir resumos descritivos do conteúdo dos documentos arquivados;

-Preparar índices bibliográficos, catálogos e cópias em micro-filmes;

-Desenvolver atividades de localização de material extraviado, promovendo contato com os consulentes para recuperar documentos porventura desaparecidos;

-Zelar pelos documentos sob sua guarda, providenciando reproduções fotográficas e a manutenção dos elementos que compõem o arquivo;

-Restaurar o material que se encontra em mau estado, utilizando técnicas, materiais e conhecimentos específicos para devolver-lhes às condições originais;

-Conservar os documentos dentro dos padrões de estética e segurança;

-Requisitar material destinado às atividades de arquivamento, inclusive de restauração de documentos;

-Participar do processo de divulgação dos documentos arquivados pela municipalidade;

-Manter sistema de arquivamento;

-Atender a pesquisadores, estudantes e outras pessoas que procurem informações, colocando a sua disposição os documentos classificados e orientando-os sobre a utilização dos mesmos;

-Participar da organização, execução e avaliação de exposições do acervo documental da Câmara Municipal de Vitória;

-Emitir parecer técnico sobre assunto de sua alçada;

-Participar de reuniões e grupos de trabalho;

-Responsabilizar-se pelo controle dos equipamentos, documentos e materiais colocados à sua disposição;

-Desempenhar outras atribuições que, por suas características, se incluam na sua esfera de competência.

16. CARGO: AUDITOR INTERNO

REQUISITOS PARA PROVIMENTO: Curso Superior completo em Administração de Empresas, Economia, Ciências Contábeis ou Direito. Experiência mínima comprovada de 2 (dois) anos na área de formação.

SUMÁRIO DAS ATIVIDADES: adotar o conjunto de procedimentos de natureza técnico - administrativa, tendo por objetivo examinar a integridade, adequação e eficácia dos procedimentos administrativos internos e das informações físicas, contábeis, financeiras, orçamentárias e operacionais da Câmara Municipal de Vitória.

ATIVIDADES DETALHADAS:

- Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração da CMV;

- Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional;

- Programar, planejar e executar a realização de atividades de controle interno na CMV;

-Organizar e definir o planejamento e os procedimentos para realização de auditorias internas e inspeções nos sistemas contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial, pessoal, de informação e demais sistemas administrativos e operacionais da CMV;

- Realizar auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional na CMV, elaborando os relatórios de análise da aplicação e da gestão de recursos públicos de responsabilidade da CMV;

- Presidir a instrução dos processos que lhe forem distribuídos;

- Manter o seu nível de competência profissional pelo conhecimento atualizado das Normas Brasileiras de Contabilidade, das técnicas contábeis, especialmente na área de auditoria, da legislação inerente à profissão, dos conceitos e técnicas administrativas e da legislação aplicável à entidade;

- Auxiliar a Mesa Diretora, quando solicitado;

- Emitir relatório técnico quanto às prestações de contas da Mesa Diretora, na forma prevista na legislação vigente;

- Emitir parecer por solicitação do Presidente da CMV nas matérias de sua atividade funcional;

-Examinar a integridade e fidedignidade das informações financeiras e operacionais e os meios utilizados para aferir, localizar, classificar e comunicar essas informações;

-Examinar os sistemas estabelecidos, para certificar a observância às políticas, planos, leis e regulamentos que tenham, ou possam ter, impacto sobre operações e relatórios, e determinar se a organização está em conformidade com as diretrizes traçadas pelas boas práticas de gestão;

- Verificar se os recursos são empregados de maneira eficiente e econômica;

- Comunicar o resultado do trabalho de auditoria ao Controlador Interno e certificar que foram tomadas as providências necessárias a respeito de eventuais achados;

- Verificar a adoção de providências para controle e respeito aos limites de que trata a Lei de Responsabilidade Fiscal;

-verificar a exatidão dos balanços, balancetes e outras demonstrações contábeis, e a consistência dos dados contidos no Relatório de Gestão Fiscal, conforme estabelecido no art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 2000, em confronto com os documentos que lhes deram origem;

17. CARGO: PROCURADOR LEGISLATIVO

REQUISITOS PARA PROVIMENTO: Curso superior completo de Direito. Registro Profissional no respectivo Conselho ou entidade equivalente. Experiência mínima de 3 (três) anos na Advocacia.

SUMÁRIO DAS ATIVIDADES: Pronunciar-se, sobre assuntos de natureza jurídica, executar e controlar as atividades de elaboração de atos jurídicos.

ATIVIDADES DETALHADAS:

-Realizar diagnósticos, estudos, pesquisas e levantamentos que forneçam subsídios à formulação de políticas, diretrizes e planos à implantação, manutenção e funcionamento de programas relacionados a área jurídica;

-Assessorar, quanto aos aspectos jurídicos, o Procurador Geral na tomada de decisões;

-Acompanhar a aplicação da legislação, identificando possíveis distorções e impropriedades, e oferecendo sugestões capazes de corrigi-las;

-Selecionar e priorizar assuntos e documentos da área jurídica;

-Colaborar na execução das atividades de seleção, aquisição, reunião, análise, indexação, registro, catalogação, distribuição e manutenção de livros, periódicos e multimeios de interesse da área jurídica;

-Fornecer dados e informações para congressos, conferências, reuniões, trabalhos da Câmara Municipal de Vitória que focalizem assuntos de interesse da área jurídica;

-Prestar assistência jurídica quando solicitado, aos diversos órgãos e representantes, ou representá-los, por determinação do Procurador Geral;

-Examinar, acompanhar e controlar o cumprimento das obrigações contratuais, assumidas pela Câmara Municipal de Vitória e partes;

-Examinar e pronunciar-se sobre atos de negociação, rescisão e celebração de convênios, contratos, ajustes, acordos e outros;

-Examinar processos de licitação, visando a elaboração de termos contratuais;

-Interpretar e orientar a aplicação de textos e instrumentos legais, decretos, regulamentos, regimentos e outros;

-Orientar e acompanhar os processos judiciais e administrativos;

-Acompanhar e analisar laudos resultantes de vistorias judiciais;

-Proceder às anotações e controle de prazos para recursos, contra-razões, quesitos e manifestações jurídicas;

-Analisar, elaborar e propor anteprojetos de leis, decretos, regulamentos e regimentos relacionados com as atividades da Câmara Municipal de Vitória;

-Promover ações relacionadas com a legislação trabalhista e acidentes de trabalho, bem como defender a Câmara Municipal de Vitória nas ações de mesma natureza, que contra ela forem propostas;

-Elaborar as minutas de contratos e outros atos da natureza jurídica;

-Opinar sobre os aspectos jurídicos e legais de expediente de natureza trabalhista, previdenciária e normas de Administração de Pessoal, quando os servidores da Câmara Municipal de Vitória forem parte interessada;

-Participar de comissões de inquérito;

-Proceder à análise jurídica dos contratos a serem firmados;

-Desempenhar outras atribuições que por suas características, se incluam na sua esfera de competência.

Fonte: Vitória (ES), (2010).