

GOVERNANÇA PÚBLICA, ACCOUNTABILITY E LEGISLATIVO MUNICIPAL: UM ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DOS VEREADORES DA CIDADE DE CURITIBA NO PERÍODO 2008 - 2011

Marta Chaves Vasconcelos¹

Christian Luiz da Silva²

Resumo – A governança pública e o processo de transparência e prestação de conta (*accountability*) contextualizam um período de fortalecimento do poder de relação entre governo e sociedade. Um das instituições representativas dessas ações públicas é o poder legislativo municipal. Este artigo tem como principal objetivo mostrar a contribuição dos Projetos Lei do Legislativo na Cidade de Curitiba no período de 2008 a 2011. Trata-se de uma pesquisa exploratória e aplicada, com uso de fonte de dados secundários e análise quantitativa das informações. Os resultados demonstram uma concentração de projetos dos vereadores de maior bancada municipal e de projetos de lei ordinárias. Pode-se concluir que há uma confluência de interesses nas proposições dos vereadores pelos períodos finais e iniciais do mandato. Muitos projetos se referem a questões de convivência e cidadania triviais a melhoria da condição de vida da população, mas em outros temas complexos são propostas para discussão da complexa relação e convivência urbana em uma metrópole, como a gestão de recursos naturais e de uso e ocupação do solo.

Palavras-chave: Poder legislativo, Projeto lei, Lei ordinária e Decreto lei.

1. INTRODUÇÃO

A governança pública realça uma nova relação dos governos com a sociedade, a partir do amadurecimento desta relação e da constituição de um Estado capaz de exercer o seu poder e sob a punição de ser cobrado por suas

¹ Graduanda em administração e bolsista do Programa de Educação Tutorial em Políticas Públicas da UTFPR. Email: martacvasconcelos@hotmail.com

² Economista, pós-doutor em administração (USP), professor do programa de pós-graduação em Tecnologia (PPGTE), coordenador do programa de pós-graduação em planejamento e governança pública (PGP) e tutor do Programa de Educação Tutorial em Políticas Públicas da UTFPR. Email: christiansilva@utfpr.edu.br

ações. Neste aspecto o conceito de *accountability* reforça a necessidade de transparência e ética pública, que constituem elementos basilares para um Estado democrático. O Estado tem manifestado a sua vontade, predeterminando normas jurídicas a serem coativamente respeitadas, de maneira que cada cidadão possa realizar seus interesses individuais, sem prejuízo ao interesse coletivo. Assim, interferindo na vida social, o poder estatal estabelece normas que asseguram a vida em sociedade. A legislação é o instrumento de que se serve o Estado para ditar essas normas de direito.

A Constituição Federal consagrou em seu art. 2º a tradicional tripartição de Poderes ao afirmar que são Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Então, o próprio legislador constituinte atribuiu diversas funções a todos os Poderes, sem, contudo caracterizá-la com a exclusividade absoluta. Assim, cada um dos Poderes possui uma função predominante, que o caracteriza como detentor de parcela da soberania estatal, além de outras funções previstas no texto constitucional. São as chamadas funções típicas e atípicas. As funções típicas do Poder Legislativo são legislar e fiscalizar, tendo ambas o mesmo grau de importância. As funções atípicas constituem-se em administrar e julgar (MORAES, 2010).

O Poder Legislativo está presente nos três níveis de poder do Estado Brasileiro no Município fica a Câmara Municipal, onde atua os vereadores; nos Estados as Assembléias Legislativas, onde atuam os Deputados Estaduais, na União fica a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, onde atuam os Deputados Federais e os Senadores respectivamente.

Os vereadores formam a Câmara Municipal e suas principais atribuições são: Fiscalizar a ação do prefeito, garantindo que os recursos sejam aplicados de acordo com o que estabelece a lei; Apresentar e aprovar leis que melhorem a cidade e a qualidade de vida de seus moradores; Atender às reivindicações de cada comunidade que os elegeram como seus representantes. Este artigo delimita-se em avaliar as duas últimas funções do legislativo. A primeira questão deveria ser avaliada sobre o aspecto de acompanhamento e discussão do orçamento e

execução orçamentária, que teria outra fonte de dados que o sistema de proposições legislativas.

Esse artigo busca mostrar a principal contribuição dos Projetos Lei do Legislativo na Cidade de Curitiba no período de 2008 a 2011, com intuito de estabelecer elementos práticos para governança pública e *accountability* deste poder público.

O pressuposto deste trabalho fundamenta-se na importância do poder legislativo para compor as ações públicas do Estado e sua interação e intervenção na sociedade por meio da prestação de contas (*accountability*) e capacidade de execução e ação pública com o comprometimento da própria sociedade (governança pública).

Este artigo está organizado em 5 seções, incluindo esta introdução. A próxima seção define e relaciona os termos governança pública, *accountability* e o poder legislativo. A terceira seção detalha a metodologia de pesquisa e a base de dados utilizada e tratada para obtenção dos dados. Trata-se de uma pesquisa exploratória e aplicada, com uso de fonte de dados secundários e análise quantitativa das informações. A quarta seção apresenta os resultados da pesquisa e a quinta seção as considerações finais.

2. GOVERNANÇA PÚBLICA, ACCOUNTABILITY E PODER LEGISLATIVO

A governança pública envolve o processo de transparência e ética de relações entre os diversos níveis e estratos sociais sobre o uso dos recursos e funções públicas. Esse processo envolve um comprometimento maior da sociedade no processo decisório do uso dos recursos públicos para constituição de suas leis, para sua aplicação, normatização e o uso fruto de bens públicos para toda um sociedade que se constitui em um Estado. Neste aspecto, o cidadão torna-se um parceiro no modelo organizacional da governança pública (SECCHI, 2009). A governança pública é um modelo horizontal de relação entre atores públicos e privados no processo de elaboração de políticas públicas

O comprometimento e a participação da sociedade dependem de um processo de amadurecimento democrático que se fortalece em ações de *accountability*, traduzido como ‘prestação de contas’ mas que envolve muito mais que isso porque incorpora a interdependência dos entes públicos com a sociedade.

A noção de *accountability* pressupõem a existência de poder e que ele seja controlado. Esta existência de poder decorre da relação entre Estado e sociedade, organizada por meio das suas leis e instituições, contudo depende dessa interdependência de autocontrole, por isso se sintetiza a tradução em ‘prestação de contas’ apesar de ser mais abrangente que isso. Pressupõe-se que o exercício do *accountability* demande a capacidade do poder se sujeitar a sanções, que este poder seja transparente e que os atos dos governantes sejam justificados (SCHEDLER, 1999: p 14). Trata-se de um grau razoavelmente alto de controle do povo sobre os detentores do poder político, envolvendo três dimensões: informação, justificação e punição.

O’Donnell (1998) caracteriza que a relação ocorre de *accountability* sob três perspectivas:

- *Accountability* vertical: uma ação entre desiguais (mecanismo de voto – de baixo para cima – ou sob a forma de controle burocrático – de cima para baixo)
- *Accountability* horizontal: uma relação entre iguais; mútua vigilância dos três poderes
- *Accountability* societal: mecanismo de controle não eleitoral – redes sociais; novos atores

O amadurecimento dos instrumentos governamentais após a constituição de 1988 frente ao uso dos recursos públicos tem, especialmente, fortalecido a capacidade de resposta dos governos (*answerability*) e a capacidade de impor sanções (*enforcement*) - O’Donnell (1998).

Com relação ao *accountability* vertical cabe destacar que a dimensão democrática é garantida por esse processo por meio do mecanismo de eleições e do voto. Neste sentido, demanda que os representantes prestem contas e submetam ao

veredito da população. As eleições representam dois mecanismos importantes de democracia: autorização – titular da soberania (povo) delega capacidade decisória a um grupo de pessoas – governabilidade; e o próprio *accountability* que está relacionado a prestação de contas do governo com o povo. Contudo, há problemas na consolidação deste tipo de *accountability* em estruturas como as latino-americanas, como ressaltam (MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 2006) ao expressar que eleição e voto são elementos ineficientes para controle da ação governamental.

A capacidade de supervisão dos constituintes sobre seus representantes é reduzida, implicando em baixa efetivação da prática política. Algumas razões estão relacionadas a complexidade das questões públicas; fraco incentivo a qualificação política e controle sobre a agenda o que leva ao desencanto com processo democrático e a abstenção eleitoral, erosão das lealdades partidárias e manifestações de alienações.

Por outro lado, o *accountability* horizontal se fortalece em um processo de construção do controle público pelos próprios agentes públicos. O controle mútuo dos poderes como instrumento de responsabilização governamental e trata de um produto de uma rede de agências internas ao estado. As agências estatais que tem o direito e poder legal e que estão de fato capacitadas para realizar ações e o controle que os poderes estabelecidos exercem uns sobre os outros. O *accountability* horizontal é necessária para governança democrática, mas insuficiente para garantir a legitimidade suficiente para o exercício da democracia.

Por fim, o *accountability* societal mecanismo de controle não eleitoral, que emprega ferramentas institucionais e não institucionais (ações legais, participação em instâncias de monitoramento, denúncias na mídia, etc.) que se baseia na ação de múltiplas associações de cidadãos, movimentos, ou mídia, visando expor erros ou falhas do governo, trazer novas questões para a agenda pública ou influenciar decisões políticas a serem implementadas pelos órgãos públicos (SMULOVITZ e PERUZZOTTI, 2000).

Este processo de governança pública e *accountability* está intimamente ligado com as características de um república, como o Brasil, considerando que estas são:

- **Temporiedade:** porque o chefe de governo e/ou do Estado recebe um mandato fixo, com proibição de reeleições sucessivas em parcela expressiva das repúblicas;
- **Eletividade:** porque na República o governante é eleito pelo povo;
- **Responsabilidade:** porque o chefe do governo e/ou do Estado é politicamente responsável, devendo prestar contas (*accountability*) de sua orientação política na condução dos destinos do país.

Estes elementos deveriam garantir um processo de *answerability* e *enforcement*, como trata O'Donnell (1998). Neste artigo tem-se como pressuposto estes princípios republicanos e se tratará, especialmente, de dois tipos de *accountability*: 1) o societal, pelo exercício da avaliação das ações públicas pelo legislativo a partir de uma instituição organizada como os centros de pesquisa; 2) o vertical pela avaliação do legislativo pelo processo de governança democrática.

Antes, contudo, cabe compreender o objeto de análise: as leis propostas pela câmara municipal. O processo de elaboração da norma jurídica é complexo, compreendendo uma série de atos coordenados e subseqüentes, desde a sua iniciativa, no caso das leis, até a sua promulgação e publicação. Dá-se o nome de processo a esse conjunto sistemático de atos, postos em movimento toda vez que o Estado exerce a sua função legislativa. Isto posto, para o efeito de formação das leis, conceitua-se o processo legislativo como o conjunto de atos processuais que regula a elaboração dessas normas jurídicas – sua criação, modificação ou revogação. Pelo processo, o direito regula sua própria criação, indicando os atos a serem praticados na produção de outras normas, estabelecendo regras para a iniciativa da lei, sua deliberação, ementa e rejeição, sansão, veto, promulgação e publicação, como ainda todo o comportamento a ser adotado na formação desse ato legislativo (AGUIAR, 1973).

Pode-se classificar os processos legislativos em dois grandes gêneros. O primeiro em relação às formas de organização política e o segundo em relação à sequência das fases procedimentais. Dependendo da forma de organização política,

podemos distinguir quatro espécies de processo legislativo: o autocrático, o direto, o indireto ou representativo e o semidireto. No Brasil é adotado o processo legislativo indireto ou representativo, pelo qual o mandante (povo) escolhe seus mandatários (parlamentares), que receberão de forma autônoma poderes para decidir sobre os assuntos de sua competência constitucional. Há três espécies de processos ou procedimentos legislativos: o comum ou ordinário, o sumário e os especiais (MORAES, 2010).

O procedimento de elaboração de uma lei ordinária denomina-se processo legislativo ordinário e apresenta as seguintes fases: fase introdutória, fase constitutiva e fase complementar. Na fase introdutória ocorre a iniciativa de lei é a faculdade que se atribui a alguém ou a algum órgão para apresentar projetos de lei ao legislativo, podendo ser parlamentar ou extraparlamentar e concorrentes ou exclusiva. Trata do poder de iniciativa (MELLO, 2006).

Na fase constitutiva, uma vez apresentado o projeto de lei ao Congresso Nacional, haverá ampla discussão e votação sobre a matéria nas duas Casas, delimitando-se o objeto a ser aprovado ou mesmo rejeitado pelo Poder Legislativo. Além da atividade Legislativa, na chamada deliberação parlamentar, caso o projeto de lei seja aprovado pelas duas Casas Legislativas, haverá participação do chefe do Poder Executivo, por meio do exercício do veto ou da sanção (deliberação executiva). Tratando-se de lei Ordinária, a aprovação do projeto de lei condiciona-se a maioria simples dos membros da respectiva Casa, ou seja, somente haverá aprovação pela maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros, nos termos do art.58, § 2º, I, da Constituição Federal. Trata da deliberação parlamentar e da deliberação executiva. Na fase Complementar compreende a promulgação e a publicação da lei, sendo que a primeira garante a executoriedade à lei, enquanto a segunda lhe dá notoriedade (MELLO, 2006).

O decreto lei é um decreto executivo com força de lei. Através do decreto lei, o chefe do Executivo, exercendo atribuições do Legislativo e do Executivo a um só tempo, dita normas que deveriam ser objeto de lei e, por isso mesmo, haveriam de ser apreciadas e votadas pelo Legislativo. Pelo decreto lei, o Executivo legisla, passando a exercer sozinho, funções de natureza legislativa. O decreto lei é ato

próprio dos governos de exceção. Vem sendo usado em muitos países para fortalecer o Executivo, mesmo em período de normalidade constitucional, o que, aliás, ocorre no Brasil, relativamente ao Presidente da República, que, em casos de urgência ou de interesse público relevante, e desde que não haja aumento de despesa, poderá expedir decretos leis sobre segurança nacional, finanças públicas, inclusive normas tributárias, criação de cargos públicos e fixação de vencimentos. Esta norma não se aplica a governadores e prefeitos. (AGUIAR, 1973).

3.METODOLOGIA DE PESQUISA

A pesquisa foi exploratória e aplicada, porque busca compreender melhor o papel do legislativo municipal no processo de gestão e planejamento do município. Utilizou-se de dados secundários (sistema de proposições legislativa da câmara municipal de Curitiba) e a análise de dados foi essencialmente quantitativa. A pesquisa consolidou-se em 4 etapas, após a compreensão teórica dos termos para análise do legislativo municipal. A primeira etapa foi selecionar os dados brutos no sistema de proposições legislativas da Câmara Municipal de Curitiba, disponível em <http://www.cmc.pr.gov.br/wspl/system/LogonForm.do>. Selecionaram-se os dados de projetos e decretos lei dos últimos 4 anos (entre 2008 e 2011), o que constituiu o final do mandato dos vereadores em 2008 e os três primeiros anos do atual legislativo. As informações foram coletadas no site da própria Câmara Municipal de Curitiba, o que já demonstra relativa transparência pela disponibilização dos dados públicos.

A segunda etapa consistiu em criar uma base de dados com os dados obtidos no sistema, nesta ordem: Iniciativa; Tipo de Projeto; Ementa e Mês e Ano. A terceira etapa contabilizou-se a quantidade de Vereadores e Projetos, colocando esses dados em uma tabela dinâmica e criando seus respectivos gráficos. Finalmente, fez-se a análise dos dados sob a forma de tabelas e gráficos, analisando a Iniciativa, Tipo de Projeto e o Tempo, bem como se retomou as informações de projetos específicos para compreender melhor alguns detalhes dos números consolidados.

As leis avaliadas estão apresentadas segundo o conceito e classificação a seguir:

- Projeto de Decreto Legislativo: esse tipo de Lei é uma “exceção” e autoriza o presidente da República a tomar decisões excepcionais;
- Projeto de Lei Ordinária: trata de regras mais gerais sobre determinado assunto;
- Projeto de Lei Ordinária: Denominação de bem público não especificada: esse tipo de lei denomina logradouros públicos ainda não nominados em Curitiba;
- Projeto de Lei Ordinária: Declaração de Utilidade Pública: esse tipo de lei declara alguns lugares como sendo de utilidade pública, exemplo: fóruns, associações, sociedades;
- Projeto de Lei Ordinária: Denominação de bem público especificada: Esse tipo de lei denomina logradouros públicos da Capital, conforme especifica;
- Projeto de Lei Ordinária: Cidadão Honorário de Curitiba: esse tipo de lei concede o título de cidadão honorário a alguns cidadãos depois de haver exercido durante muito tempo um cargo então lhe conserva o título e as prerrogativas honoríficas;
- Projeto de Lei Ordinária: Vulto Emérito de Curitiba: esse tipo de lei é concedido o nome de Vulto Emérito de Curitiba para pessoas consideradas de grande competência (ilustre, eminente, notável) na Cidade de Curitiba;
- Projeto de Lei Ordinária: Declaração de Utilidade Pública – Alteração de Denominação: esse tipo de lei declara alguns locais como bem público e faz a sua alteração da denominação;
- Projeto de Lei Ordinária: Alteração de Denominação de Bem Público: esse tipo de lei altera a denominação de bens públicos.

4. ANÁLISE DE RESULTADOS

Pode-se observar que durante os 4 anos foi produzido apenas 1 Projeto de Decreto Legislativo (gráfico 1). Este projeto O Projeto que se destacou com maior frequência foi Projeto de Lei Ordinária com mais de 500 projetos, distribuído da seguinte maneira: 77 projetos em 2008, 199 em 2009, 155 em 2010 e 159 em 2011.

O projeto de Decreto Legislativo foi proposto pela vereadora Julieta Reis em fevereiro de 2008 e dispõe sobre a remuneração dos servidores do Legislativo Municipal, limitando o teto salarial com a finalidade de evitar distorções de valores, que segundo projeto, se acumulou ao longo do tempo.

Nota-se que os projetos se concentram no final da legislatura (26%) e no início (30%). Os demais anos, 2010 e 2011, tiveram respectivamente 23% e 21% dos projetos apresentados. Os projetos de lei ordinárias, especificados melhor no gráfico 2, representaram 34% do total de projetos lei, sendo mais representativo também no último ano de mandato (2008) e primeiro do mandato seguinte (2009), respectivamente representado 41 e 49% do total de proposições em cada ano.

Com relação ao projeto de declaração de utilidade pública, nota-se que a média de apresentação deste tipo de projeto representa 20% do total, contudo há uma representatividade significativa em 2011 em que 60% das proposições referem-se a este tipo de projeto, que declara de utilidade pública instituições que prestam serviço e são de interesse público. Outro projeto com representatividade é a denominação de bem público (especificado e não especificado) com 38% do total de projetos, tendo maior frequência em 2009 e 2010 (45 e 48% respectivamente dos projetos de cada período).

Os projetos de cidadão honorário representam uma média de 5% do total de proposições, com exceção de 2008 que alcançou 8% do total de propostas. Outra exceção em 2008 foi a proposição de vultos eméritos que representou 3% do total de projetos daquele ano, enquanto nos demais anos não ultrapassou 1%.

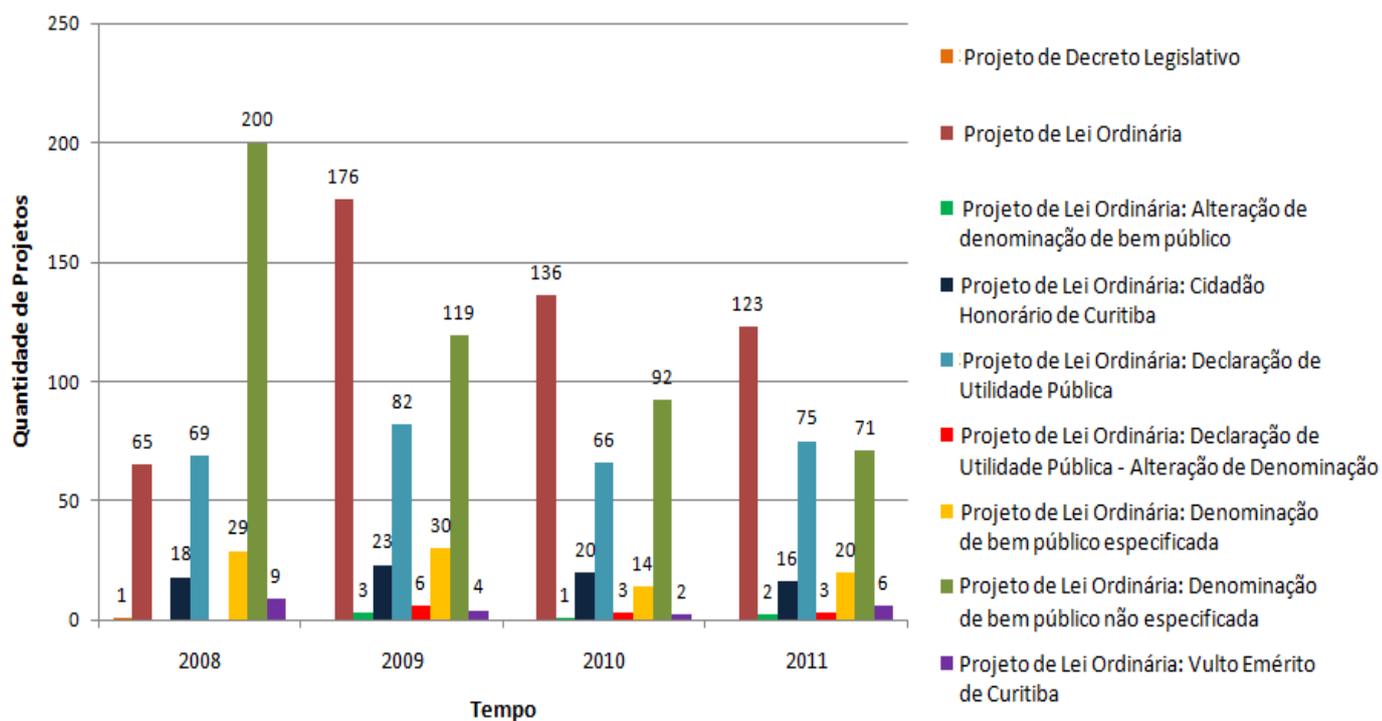


GRÁFICO 1 – Quantidade Geral de Projetos, segundo Tipo e Tempo, na Cidade de Curitiba – 2008 a 2011

Fonte: Dados brutos, Câmara Municipal de Curitiba, 2011.

No gráfico 2, pode-se observar que no total foram produzidos 500 projetos desse tipo durante os 4 anos. Os vereadores que produziram mais de 3% desse tipo de projeto são: Denilson Pires 3,6%; Dirceu Moreira 3,8%; Emerson Prado 3%; Felipe Braga Côrtes 4,6%; João Claudio Derosso 8,2%; João Luiz Cordeiro (João do Suco) 3,4%; Juliano Borghetti 7,8%; Pedro Paulo 3,2%; Professor Galdino 5,8%; Renata Bueno 5,8%; Tico Kuzma 4,6%; Zé Maria 3,8%. Os vereadores que produziram maior quantidade de projetos são: João Claudio Derosso com 8,2% no total de 41 projetos e Juliano Borghetti 7,8% no total de 39 projetos.

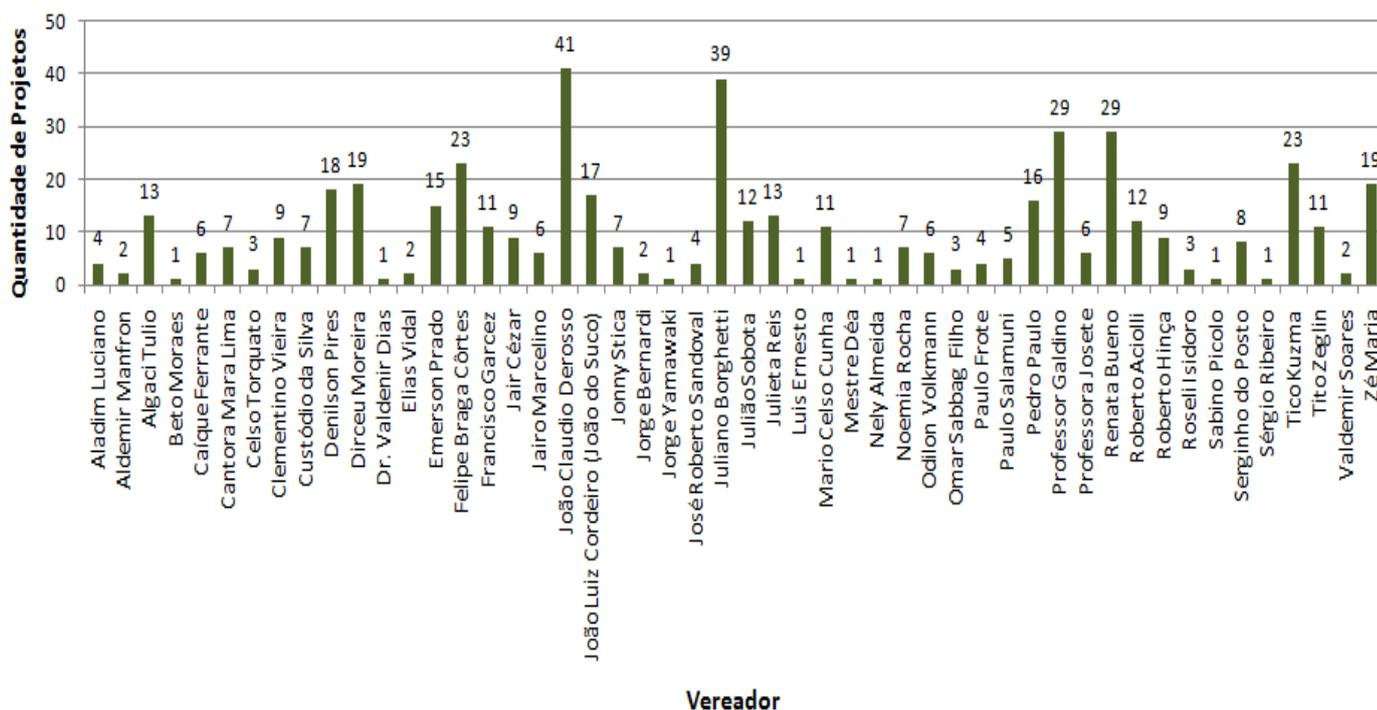


GRÁFICO 2 - Quantidade de Projeto de Lei Ordinária por Vereador - Cidade de Curitiba - 2008 a 2011

Fonte: Dados brutos, Câmara Municipal de Curitiba, 2011.

Sobre as proposições dos vereadores que mais projetos de lei ordinária apresentaram cabe destacar que são de diversos assuntos. João Carlos Derosso apresentou projetos de segurança para oferta de vagas para estacionamento de bicicletas no Município de Curitiba e para instituir o Sistema de Informações sobre Violência nas Escolas da rede municipal de ensino, e da outras providências. Com relação ao meio ambiente ressalta-se:

- Criação de Ecopontos no Município de Curitiba. Os Ecopontos são locais designados pelo Município, com infra-estrutura para receber, através de entrega voluntária pela população, materiais que não possuem mais serventia, como entulhos de construção civil, pedras, cimento, tijolo, madeira, telhas, louças sanitárias, restos de podas e móveis velhos, entre outros.
- Dispõe sobre a promoção da preservação das nascentes e recursos hídricos no Município de Curitiba.

- Dispõe sobre a venda de animais de estimação e exóticos, de pequeno, médio e grande porte, em Feiras e Exposições, que não tenham este fim específico, realizadas no âmbito do município de Curitiba.
- Dispõe sobre a coleta, reutilização, reciclagem, tratamento e disposição final de lixo tecnológico no Município de Curitiba.
- Dispõe sobre a destinação e recuperação ambiental do Aterro Sanitário do Caximba.

Com relação a saúde e cidadania destacam-se:

- Autoriza o Poder Executivo a implantar o PROGRAMA CENSO INCLUSÃO, para a identificação do perfil sócio-econômico das pessoas com deficiência e mobilidade reduzida do Município de Curitiba.
- Dispõe sobre a obrigatoriedade do ensino de "Educação Para o Trânsito", em todas as escolas da rede municipal de ensino na cidade de Curitiba.
- Dispõe sobre o suprimento de alimentação específica para estudantes portadores de diabetes e de doença celíaca nas escolas na Cidade de Curitiba.
- Dispõe sobre fornecimento pela INTERNET de resultados de exames pelo Laboratório Municipal de Curitiba.

O vereador Juliano Borgueti apresenta especial projetos de segurança, como a obrigatoriedade de câmeras de segurança nas unidades do sistema de transporte coletivo de Curitiba e Região Metropolitana, dos detectores de metal e câmeras de segurança em todas as Escolas Públicas e Privadas de Curitiba e sobre a instalação de câmeras de monitoramento nos postos de combustíveis no âmbito do Município de Curitiba. O vereador também apresentou projetos relacionados ao meio ambiente, como: instituir o Prêmio Valorização da Biodiversidade do Município de Curitiba de incentivo à produção científica sobre plantas nativas e a conservação da biodiversidade e o Programa de Prevenção de Riscos Ambientais e Geológicos no Município de Curitiba.

Por fim, na área de cidadania o vereador Juliano Borguetti dispôs sobre:

- o atendimento emergencial em eventos de grande porte na Cidade de Curitiba.
- a instalação de equipamentos de lazer e recreação para crianças e adolescentes e portadores de necessidades especiais no Município de Curitiba.
- a instalação de cinzeiros comunitários em frente a bares, restaurantes, danceterias, teatros, auditórios e demais estabelecimentos comerciais com grande aglomeração de público.

Saúde:

- Programa Boa Visão - Institui programa de diagnóstico de oftalmologia sanitário-escolar. Este projeto possui o escopo de contribuir no cumprimento do artigo 6º da Constituição Federal: A educação e a saúde. Desta forma, espera-se ampliar as condições de educação de todos os alunos da rede municipal de ensino seja de primeiro ou segundo grau, através de exames de oftalmologia aplicado pela Secretaria Municipal de Saúde.

O vereador Professor Galdino dispõe sobre projetos de meio ambiente, como disposição de lixo, uso de água tratada para lavagem de calçadas, instalação de cinzeiros comunitários, obrigatoriedade do uso de torneira com temporizador de vazão, em todos os órgãos públicos municipais da cidade de Curitiba, penalidades para quem praticar maus-tratos a animais e o Programa "Saúde na Rua" no Município de Curitiba, e, por fim, destaca-se a autorização do Poder Executivo a disponibilizar nos Armazéns da Família a venda de alimentos especiais para portadores de diabetes e doença celíaca cadastrados na Rede Municipal de Saúde.

A vereadora Renata Bueno dispõe especialmente sobre questões de cidadania, como instituir a punição para toda e qualquer forma de discriminação por orientação sexual, o “Cadastro Municipal de Proprietários de Animais” do Município de Curitiba, e a autorização do Município de Curitiba a firmar convênio com demais

instituições para a criação de um Hospital Veterinário Municipal. Além disso, visa proibir a comercialização de armas de brinquedo no Município de Curitiba.

Estes são alguns exemplos de leis ordinárias demonstrando que são bastante generalistas, desde que questões complexas como a disposição de resíduos em Curitiba e a recuperação ambiental do aterro da Caximba até pontos específicos como instalação de cinzeiros em locais públicos. Isso reforça a necessidade de um estudo mais pormenorizada das proposições visto que uma proposta pode ser tão complexa para ser elaborada e disposta quanto várias outras somadas. O recorte deste detalhamento foi daqueles que mais propuseram nos quatro anos, contudo seguramente há projetos importantes que não se destacam, como dito, pela quantidade de proposições dos vereadores, mas pela profundidade da proposta, o que caberá estudar em outro trabalho.

O gráfico 3 demonstra que no total foram produzidos 292 projetos de utilidade pública durante os 4 anos. Os vereadores que produziram mais de 3% desse tipo de projeto são: Felipe Braga Côrtes 5,4%; Jair Cézar 3,4%; João Claudio Derosso 11,6%; João Luiz Cordeiro (João do Suco) 10,6%; Pedro Paulo 3,0%; Tito Zeglin 5,8% e Zé Maria 3,7%. Os vereadores que produziram maior quantidade de projetos são: João Claudio Derosso 11,6% no total de 34 projetos e João Luiz Cordeiro (João do Suco) 10,6% num total de 31 projetos.

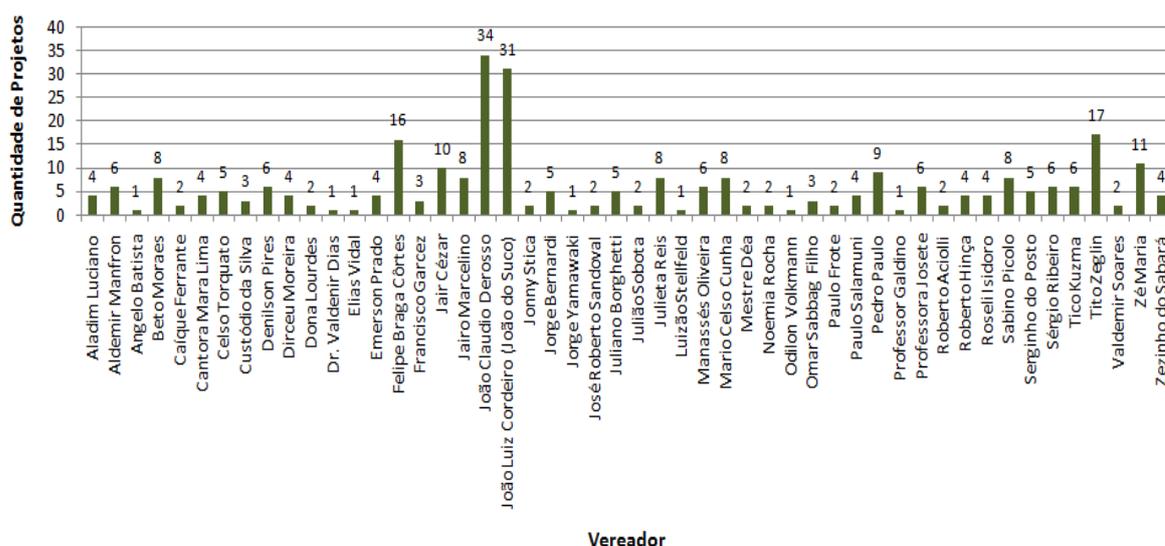


GRÁFICO 3 - Projeto de Lei Ordinária: Declaração de Utilidade Pública, segundo Vereador - Cidade de Curitiba - 2008 a 2011

Fonte: Dados brutos, Câmara Municipal de Curitiba, 2011.

O gráfico 4 aponta que no total foram produzidos 482 projetos de denominação de bens públicos durante os 4 anos. Os vereadores que produziram mais de 3% desse tipo de projeto são: Jair César 4,3%; Jairo Marcelino 14,1%; João Claudio Derosso 5,1%; Julieta Reis 10,7%; Mario Celso Cunha 12,2% e Tito Zeglin 9,3%. Os vereadores que produziram maior quantidade de projetos são: Jairo Marcelino 14,1% no total de 68 projetos e Mario Celso Cunha 12,2% no total de 59 projetos.

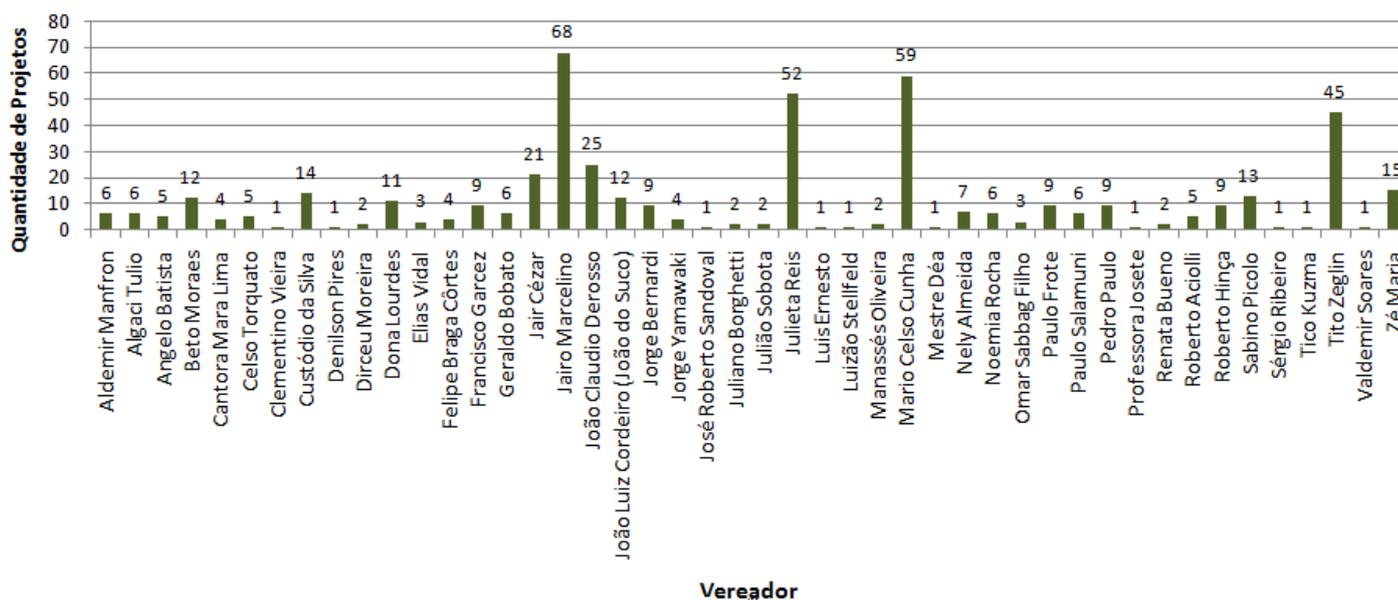


GRÁFICO 4 - Projeto de Lei Ordinária: Denominação de bem público não especificada, segundo Vereador - Cidade de Curitiba - 2008 a 2011
 Fonte: Dados brutos, Câmara Municipal de Curitiba, 2011.

O quadro 1 apresenta a distribuição de proposições por vereador nos 4 anos. Pode-se notar que 9 vereadores, dos atuais da câmara, propuseram 52% dos projetos lei, ressaltando: João Carlos Derosso (9%), Tito Zeglin (7%), Jairo Marcelino (7%) e Julieta Reis (7%). Destes, o PSDB tem 13 vereadores (34% do total) e 38% de proposições, enquanto os outros 13 partidos tem de 1 a 3 representantes e totalizaram os demais 62% das proposições. Não há, neste aspecto, tanta concentração partidária nas proposições quanto no número de cadeiras na câmara municipal.

IV Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
“Democracia e informação como ferramentas de inclusão e gestão: um debate
interdisciplinar”.
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 21, 22 e 23 de maio de 2012

18

QUADRO 1 - Quantidade total de projetos por vereador (atual) durante os 4 anos – Cidade de Curitiba – 2008 à 2011

Partido	Nome do vereador	Quantidade de Projetos durante os 4 anos				Total
		Ano 2008	Ano 2009	Ano 2010	Ano 2011	
PV	Aladim Luciano	2	3	5	1	11
PP	Aldemir Manfron	5	5	5	5	20
PMDB	Algaci Tulio	0	13	4	8	25
PSDB	Beto Moraes	10	12	4	2	28
PRP	Caíque Ferrante	0	2	4	4	10
PSD	Celso Torquato	5	9	1	3	18
DEM	Denilson Pires	0	5	16	7	28
PSL	Dirceu Moreira	0	6	6	15	27
PSB	Dona Lourdes	4	5	2	7	18
PSDB	Emerson Prado	0	6	7	10	23
PSDB	Felipe Braga Côrtes	8	11	17	23	59
PSDB	Francisco Garcez	0	16	4	8	28
PSDB	Jair César	10	10	13	12	45
PDT	Jairo Marcelino	36	20	17	17	90
PSDB	João Claudio Derosso	23	37	20	28	108
PSDB	João Luiz Cordeiro (João do Suco)	4	20	13	28	65
PT	Jonny Stica	0	4	3	3	10
PSDB	Jorge Yamawaki	0	0	0	7	7
PP	Juliano Borghetti	0	19	6	23	48
PSC	Julião Sobota	0	7	5	7	19
DEM	Julieta Reis	22	28	15	15	80
PSDB	Nely Almeida	8	0	0	2	10
PMDB	Noemia Rocha	0	6	5	7	18
PSDB	Odilon Volkmann	0	6	3	0	9
PSDB	Paulo Frote	9	7	7	2	25
PV	Paulo Salamuni	14	0	0	3	17
PT	Pedro Paulo	7	11	10	9	37
PSDB	Professor Galdino	0	14	10	6	30
PT	Professora Josete	3	5	3	2	13
PPS	Renata Bueno	0	19	11	3	33
PSD	Roberto Hinça	14	5	4	5	28
DEM	Sabino Picolo	7	8	6	6	27
PSDB	Serginho do Posto	4	5	5	9	23
PSB	Tico Kuzma	5	14	12	4	35
PDT	Tito Zeglin	29	19	26	9	83
PRB	Valdemir Soares	2	2	1	0	5
PPS	Zé Maria	9	17	12	12	50
PSB	Zezinho do Sabará	0	0	0	4	4

Fonte: Dados brutos, Câmara Municipal de Curitiba, 2011.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta pesquisa foram analisados os tipos de projetos do legislativo e as suas contribuições na Cidade de Curitiba durante 2008-2011. Em um processo de

desenvolvimento e amadurecimento da democracia brasileira os projetos leis e o acompanhamento das mesmas representam uma importante contribuição a transparência das ações do legislativo. Observou-se pelas informações que muitas pressões da sociedade são refletidas, por interesses institucionais, nas proposições legislativas, como é o caso de propostas de utilidade pública. Há certa concentração na denominação de nomes de bens públicos, mas as proposições de leis ordinárias são as mais representativas em termos quantitativos e de impacto da ação da câmara.

Muitos projetos se referem a questões de convivência e cidadania triviais a melhoria da condição de vida da população e que, muitas vezes se questiona a necessidade de se legislar sobre o bom senso, mas em outros temas complexos são propostas para discussão da complexa relação e convivência urbana em uma metrópole, como a gestão de recursos naturais e de uso e ocupação do solo. Neste aspecto, cabe uma análise mais detalhada destes projetos e a participação popular na sua discussão e proposição destas leis. Isso caracterizaria efetivamente um processo de *accountability* societal e vertical, contudo há uma indicação que as pressões populares são mais organizadas (societal), pela relevância dada as instituições de utilidade pública, que as demandas da própria população. Mas, este é uma hipótese para novos trabalhos.

Neste estudo pode-se concluir que há uma confluência de interesses nas proposições dos vereadores pelos períodos finais e iniciais do mandato, bem como uma maior representatividade da bancada com mais vereadores na proposição de novas leis. Esta representação não chega a ser proporcional a importância da banca no processo decisório e há uma certa distribuição entre os diferentes membros dos demais partidos e as respectivas propostas. Talvez a própria concentração da bancada em Curitiba seja um motivo de ações tão direcionadas.

Pode-se observar também, por um extrato dos vereadores que mais propuseram leis ordinárias, a mais representativa, que há um direcionamento de objeto de discussão por vereador, provavelmente vinculado ao seu grupo de interesse e direcionador das ações representativas na câmara. Caberia, também, um estudo relacionado a presença e votação dos eleitores por vereador com as suas

proposições. Isso permitiria uma melhor compreensão da existência de um fortalecimento do *accountability* vertical.

Por fim, cabe destacar que o processo de governança pública se instaura e inicia no Brasil após a constituição de 1988 por um aumento da transparência e maior demanda por ética pública dos representantes do legislativo e executivo nas três esferas de poder. A necessidade de uma maior participação popular não depende somente do incremento desta transparência de dados e informações, mas da compreensão que isso é relevante para o desenvolvimento do planejamento e gestão dos municípios. O acompanhamento do que é proposto e o que vira lei é um elemento crucial, como se pode indicar, para fortalecimento desta governança pública e da transparência inerente ao processo (*accountability*). Espera-se que as proposições de novos estudos fortaleçam esta percepção e organizem mais informações para se compreender como o legislativo é importante no processo de amadurecimento da democracia em todos os níveis de governo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUIAR, J. C. (1973). *Processo Legislativo Municipal* – Rio de Janeiro, RJ: Forense.
- CÂMARA Municipal de Curitiba (2012). Vereadores dados e contato. Disponível em: <http://www.cmc.pr.gov.br/ver.php>. Acesso em: 20 março 2012.
- FILHO, F.; GONÇALVES, M. (1973). *Curso de Direito Constitucional*. 4. ed. revista e ampliada. São Paulo, Saraiva.
- MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C.. Eleições e representação. Lua Nova, São Paulo, n. 67, 2006 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010264452006000200005&lng=en&nrm=iso>. access on 28 Mar. 2010.
- MELLO, C. A. B. (2006). *Curso de Direito Administrativo*. 21. Ed. São Paulo: Editora Malheiros.
- MORAES, A. D. (2010). *Direito Constitucional*. 25. Ed. São Paulo: Atlas.
- PIETRO, M. S. Z. (2005). *Direito Administrativo*. 18. Ed. São Paulo: Atlas.
- PT Curitiba (2009). Vereadora dá voto contrário a projeto que cria novos cargos para a Câmara de Curitiba, 17 fevereiro, 2009, de <http://ptcuritiba.org.br/page/21/?s=vereadora>
- O'DONNELL, Guillermo (1998) “Accountability horizontal e novas poliarquias”, Lua Nova,^o 44

SCHEDLER, Andréas (1999) “Conceptualizing accountability” In. Andreas Schedler, Larry Diamond, Marc F. Plattner (eds.) *The sel-Restraining State. Power and Accountability in new democracies*. Boulder and London, Lynne Rienner Publishers

SMULOVITZ, Catalina e PERUZZOTTI, Henrique. “Societal accountability in Latin América”. **Journal of Democracy**, vol. 11, no. 4, 2000, p.147.