

A PERCEPÇÃO DOS CIDADÃOS E DOS VEREADORES ACERCA DAS ATIVIDADES LEGISLATIVAS

Mariângela Maria Bastian Backer¹

Diana de Souza²

Resumo: Este estudo buscou investigar a percepção dos cidadãos e dos vereadores acerca das atividades legislativas, já que é constante a reclamação dos cidadãos quanto à atuação dos representantes eleitos, e essa situação se acentua a cada novo ciclo eleitoral. Diante disso, esse estudo traz, inicialmente, uma compilação teórica a respeito das câmaras municipais e dos vereadores. Em seguida, realiza um contraponto entre a visão dos vereadores e a percepção dos cidadãos em relação ao desempenho de seus representantes do Poder Legislativo. Para a coleta dos dados, utilizou-se, como amostra, o Município de Iraí, RS, por acessibilidade, e por ser um município com características similares aos demais municípios da região. Para tanto, realizou-se a análise dos documentos internos da Câmara Municipal e ainda foram aplicados questionários e entrevistas dirigidas a vereadores e a munícipes. A principal conclusão do estudo situa-se no fato de que os munícipes e vereadores possuem uma visão muito distinta da atividade legislativa. Para os vereadores, o eleitor tem uma visão muito particular, individualista, não entendendo que a função do vereador é de fiscalizador, devendo atuar para o coletivo, para a sociedade em geral. Os munícipes possuem uma visão distorcida quanto a real função do vereador, confundindo-a com o dever destes de prestar favorecimentos particulares. Esta visão equivocada gera uma expectativa no eleitor, que acaba se frustrando por esperar do seu representante algo que não é inerente a sua função. Observa-se, por outro lado, que os vereadores carecem de um maior preparo técnico para desempenhar sua função, e que as diferentes percepções decorrem da falta de cultura política e pela falta de informação dos munícipes.

Palavras-chaves: Vereador. Atividades Legislativas. Iraí.

1 INTRODUÇÃO

O homem é dotado de sabedoria, da qual deriva a liberdade de escolha, o que permite identificar a cada momento aquilo que possibilita melhoria, crescimento e desenvolvimento, mas que também obriga a avaliar os erros oriundos dos vícios e costumes repetidos.

É comum encontrar pessoas insatisfeitas com o representante político escolhido. Muitos esquecem imediatamente após o pleito do vereador em que votou, e passam a ignorar a forma como este atua. Além disso, alguns até desconhecem qual é a função do vereador, e

¹ Acadêmica do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI – Câmpus de Frederico Westphalen – mari.maribacker@hotmail.com

² Professora da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI – Câmpus de Frederico Westphalen, Mestre em Desenvolvimento, Gestão e Organizações e orientadora do artigo – diana@uri.edu.br.

isto é bastante comum em municípios onde a população não tem interesse em participar e nem tampouco em cobrar dos seus representantes políticos.

A cada novo pleito para a escolha de novos vereadores os cidadãos renovam as esperanças de mudança e a qualificação das Câmaras Municipais. Mas quando as expectativas não se concretizam, torna-se frustrante para o eleitor e a sociedade, em geral, que apostou naqueles candidatos para serem seus representantes em todo esse processo político em nível de município.

Segundo News (2013) para esta finalidade será necessário recuperar aquelas funções essenciais para o exercício da vereança e colocar num segundo plano a relação cotidiana mais pessoal, que geralmente aparece como clientelista e desmerecida.

A figura do vereador surgiu em Portugal no século XV e a palavra vereador vem de *verear*, que por sua vez vem de *vereda*. E *verear*, significa cuidar das estradas, dos caminhos e, por extensão, das ruas e praças de uma cidade.

Em 2012, foram eleitos 57.420 vereadores contra 51.981 em 2008. Com a posse em 1º de janeiro, o Poder Legislativo passará ter 59.073 parlamentares, incluindo Congresso Nacional, Assembleias Legislativas e Câmaras das cidades. (FREITAS, 2012).

Análises mostram que a eleição de 2012 foi a mais disputada da história para as Câmaras Municipais, com 7,2 candidatos por vaga.

Quanto ao perfil dos vereadores eleitos, levando em conta faixa etária, sexo e grau de instrução, notam-se poucas mudanças nessas eleições. No caso da faixa etária, a grande maioria tem entre 40 e 50 anos. Esse fato é uma constante que se mantém nos últimos pleitos. Na análise por sexo, as variações são poucas. O percentual de mulheres eleitas tem aumentado, mas de forma tímida, passando de 11,59% em 2000, para 13,34% em 2012. (FREITAS, 2012)

Já o número de vereadores eleitos com curso superior mostra uma nítida tendência crescente. Entretanto, o total de parlamentares com baixa escolaridade ainda é muito alto. (FREITAS, 2012).

Esses vereadores precisam se inteirar com os regimentos internos das câmaras municipais, com as formalidades e procedimentos da atuação legislativa, com o desafio de promover a fiscalização do Executivo, que por sua vez não apresenta transparência em seus processos e decisões e normalmente resiste a qualquer tipo de fiscalização. (BAVA, 2012).

Assim, este artigo busca analisar a atividade desenvolvida pelos vereadores. Em um primeiro momento são feitas algumas considerações sobre a Câmara Municipal de Vereadores, apresentando histórico, conceito e funções. Após, são feitas considerações acerca

do Vereador: qual seu papel, suas atribuições e funções que deve desenvolver, assim como o seu compromisso como vereador. Em seguida, apresentam-se as análises e conclusões da pesquisa realizada no Município de Iraí, RS, com cidadãos e vereadores locais que responderam um questionário visando verificar se as pessoas conhecem a função de um vereador, se estão satisfeitos com o papel do seu representante na Câmara.

2 CONSIDERAÇÕES SOBRE A CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES

2.1 Histórico

No Brasil, a Câmara Municipal, Câmara de Vereadores ou Câmara Legislativa é o órgão legislativo da administração dos municípios, configurando-se como a assembleia de representantes dos cidadãos ali residentes. (LAXE, 1885).

A história das câmaras municipais no Brasil começa em 1532, quando São Vicente é elevado à categoria de vila. As câmaras de vereadores são, no Brasil, mais antigas do que o Congresso e as Assembleias Legislativas. A primeira delas foi instalada por Martin Afonso de Souza na capitania hereditária de São Vicente, em 1532, e ficou conhecida como "Câmara Vicentina." (LAXE, 1885).

Com a Independência do Brasil, a autonomia de que gozavam as câmaras municipais é drasticamente diminuída com a Constituição de 1824, e a Lei de 1 de outubro de 1828. A duração da legislatura é fixada em quatro anos e o vereador mais votado assumia a presidência da câmara, visto que até então não havia a figura do "prefeito", a não ser pela presente do alcaide (equivalente a prefeito, com poderes menores). Com a Proclamação da República, as câmaras municipais são dissolvidas e os governos estaduais nomeavam os membros do "conselho de intendência." (LAXE, 1885).

Em 1905, cria-se a figura do "intendente" que permanecerá até 1930 com o início da Era Vargas. Com a Revolução de 1930 criam-se as prefeituras, às quais serão atribuídas as funções executivas dos municípios. Assim, as câmaras municipais passaram a ter especificamente o papel de casa legislativa. (LAXE, 1885)

Durante o Estado Novo, entre 1937 e 1945, as câmaras municipais são fechadas e o poder legislativo dos municípios é extinto. Com a restauração da democracia em 1945, as câmaras municipais são reabertas e começam a tomar a forma que hoje possuem. (LAXE, 1885).

Cada município tem um número máximo de vereadores, fixados pela Constituição de 1988. Depois da Emenda Constitucional nº 58 de 2009, ficaram fixados os limites máximos para a composição das Câmaras Municipais (CF, art. 29, IV). Compete às Câmaras fixar o subsídio dos Vereadores em cada legislatura e para a legislatura seguinte, respeitando sempre a Constituição e o que mais estiver disposto na Lei Orgânica do município. (SABATOVSKI, 2011).

Em virtude da natureza legislativa do seu trabalho, que, ao atender o interesse público pode ferir poderosos interesses particulares e mesmo políticos, a Constituição determina "a inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município." Em contrapartida, equipara os vereadores aos congressistas (Senadores, Deputados Federais), no que toca às "proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança" fixados nos artigos 54 e 55 da Constituição, e aos Deputados Estaduais similares, no que couber, de acordo com a Constituição do Estado a que pertence o Município (CF, art.19, IX, incluído pela EC nº1, de 1992). Além disso, a Constituição impõe às Câmaras Municipais uma série de obrigações, que se revestem de poder e também de responsabilidades. (SABATOVSKI, 2011).

A atividade legislativa das Câmaras é delimitada pela Constituição, que determina que "competem aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local" e "suplementar a legislação federal e a estadual no que couber" (CF, art.30, I e II). O processo pelo qual as normas jurídicas municipais são feitas, o processo legislativo municipal, é determinado pelo Regimento Interno das Câmaras. Também é assegurada a "iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado". (CF, art. 29, XII). (SABATOVSKI, 2011).

Segundo Motta (2013), a Câmara de Vereadores é a “Casa do Povo”. Portanto, isto já determina ao edil a reserva de um espaço especial no seu trabalho para receber e dialogar com a população suas ansiedades e demandas, procurando sempre contribuir para atender ou ao menos responder com presteza.

Cada um pode ter a visão de mundo ou programa partidário que escolher como referência. Representar um pensamento ou causa, segmento ou bandeira, bairro ou entidade da sua comunidade. Mas é determinante, antes das escolhas da representação, definir a postura inalienável de defesa do interesse público, como valor maior para o exercício da vereança. É a precedente grande causa de todo o Legislativo. Por isso é imprescindível reconhecer e valorizar o papel da Câmara de Vereadores no contexto dos municípios, dar a sua verdadeira

dimensão. Mas depende de cada um se preparar para oferecer uma contribuição qualificada que faça a diferença e melhore a vida da sua comunidade. (MOTTA, 2013).

A Câmara é a maior força dos Poderes, pois representa a pluralidade política e social.

2.2 Conceito

A Câmara Municipal é órgão legislativo do município e se compõe de vereadores eleitos de acordo com a legislação vigente. A câmara tem funções legislativas, atribuições para fiscalizar e assessorar o executivo, competência para organizar e dirigir os seus serviços internos, elaborar leis sobre todas as matérias de competência do município, respeitadas as reservas constitucionais do Estado e União.

2.3 Funções da Câmara

Como Poder Legislativo do Município, a Câmara de Vereadores tem a função precípua de fazer leis. Mas não se exaurem nessa incumbência suas atribuições institucionais. Desempenha, além da função legislativa e fiscalizadora, realçada pela própria Constituição da República (art.29, XI), a de assessoramento ao Executivo local e a de administração de seus serviços.

A atribuição típica e predominante da Câmara é normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. (MEIRELLES, 2008).

Para Meirelles (2008), a Câmara possui as seguintes funções:

- a) Funções Legislativas: a Câmara, no exercício de funções legislativas, participa da elaboração de leis. Têm os seus membros o direito: de iniciativa de projetos de lei, de apresentar emenda a projetos de lei, de aprovar ou rejeitar projetos, de aprovar ou rejeitar veto do prefeito;
- b) Funções Fiscalizadoras: é de competência de a Câmara Municipal fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo, Prefeito e Secretários Municipais, incluídos os atos da administração

indireta. A Câmara fiscaliza e julga as contas do prefeito, e exerce, ainda, função fiscalizadora mediante requerimento de informações sobre a administração, mediante a criação de Comissões de Inquérito para apuração de fato determinado, mediante a convocação de autoridades para depor;

c) Funções Administrativas: a Câmara exerce função administrativa na organização dos seus serviços como composição da Mesa, constituição das Comissões, estrutura de sua Secretaria;

d) Funções Judiciárias: a Câmara Municipal exerce função do Poder Judiciário, pois processa e julga: o Prefeito Municipal; os Vereadores. A pena imposta ao Prefeito é a decretação do *impeachment* (perda do mandato) e ao Vereador é também a perda do mandato;

e) Funções de Assessoramento: a Câmara exerce função de assessoramento, ao votar indicação, sugerindo medidas ao Prefeito, de interesse da administração como, entre outras, construção de escolas, abertura de estradas, limpeza de vias públicas, assistência à saúde.

2.4 Regimento Interno

O Regimento Interno disciplina todas as atividades da Câmara. É documento essencial, imprescindível ao funcionamento. É a Lei interna definidora das atribuições dos órgãos da Câmara, do processo legislativo, da tramitação dos documentos sujeitos á apreciação da Casa. O Regimento Interno é o instrumento que estabelece o equilíbrio entre a maioria e minoria. O Regimento Interno é aprovado por meio de resolução. (MARQUES, 2005)

2.5 Composição da Câmara de Vereadores

Segundo Meirelles (2008), a composição da Câmara Municipal é uniforme em todos os Municípios, variando apenas em número de vereadores, que a Constituição da República fixou ser proporcional a população do Município, observados os seguintes limites: 1) mínimo de 9 e máximo de 21, nos Municípios de até 1 milhão de habitantes; 2) mínimo de 33 e máximo de 41, nos Municípios de mais de 1 milhão e menos de 5 milhões de habitantes; 3) mínimo 42 e máximo de 55, nos Municípios de mais 5 milhões de habitantes (CF, art. 29, IV).

3 CONSIDERAÇÕES SOBRE O VEREADOR

Os vereadores são eleitos juntamente com o prefeito de um município, no qual os primeiros têm a função de discutir as questões locais e fiscalizar o ato do Executivo Municipal (Prefeito) com relação à administração e gastos do orçamento. Eles devem trabalhar em função da melhoria da qualidade de vida da população, elaborando leis, recebendo o povo, atendendo às reivindicações, desempenhando a função de mediador entre os habitantes e o prefeito. Por esse motivo os vereadores devem ser respeitados, pois eles são a voz da população e fazem as reivindicações diretas à prefeitura. (NEWS, 2013).

O Vereador deve ser independente, atuante, e deve sempre ter a coragem de concordar com o que considerar certo e discordar do que considerar que esteja errado. Deve agir com conhecimento. Exatamente por ser um "fiscal do povo", não deve atrelar-se a prefeitos ou outras autoridades por meio de "favores", caso contrário, sua função estará sendo deturpada.

O vereador é um representante daqueles que o elegeram, logo ele tem várias funções no município. Todavia, a mais importante é a de fiscalizar o poder executivo no cumprimento de seu mandato. Os vereadores necessitam ter suporte legislativo e administrativo para realizar seu trabalho, devendo contar, para tanto, com uma mesa diretora eficiente. (CGU, 2009)

Segundo Temer (2009), o Vereador mostra-se, sem alarde e naturalmente, a encarnação mais presente do poder público, no que este tem a ouvir, compreender, interpretar e transformar as demandas populares em respostas. Tão prontas quanto possível, tão eficazes quanto exigem as necessidades do município onde está sua esfera de atribuições.

Ainda, Temer (2009) destaca a importância e as responsabilidades do vereador no Brasil, observando que se cobra dele uma função assistencialista sempre que faltam respostas adequadas dos demais poderes locais, especialmente nas regiões em que persistem as velhas tradições da República Velha.

"O trabalho intramuros do vereador, que muitos desconhecem, constitui a pedra de toque das administrações municipais. O vereador é o fiscal primeiro do dinheiro público, porque observa diretamente, vê de perto as condições em que vivem os munícipes." (TEMER, 2009).

3.1 Histórico

No Brasil, a promulgação da Constituição de 1988 trouxe uma maior descentralização administrativa, concedendo grande autonomia para os municípios e, também, aos vereadores. A Carta Magna, nos seus artigos 29 a 31 prescreve, para os vereadores, entre outros:

- a) Mandato de quatro (4) anos, por voto direto e simultâneo em todo o país (atendida a idade mínima de 18 anos);
- b) Elaboração da Lei Orgânica do Município;
- c) Número de integrantes nas câmaras proporcional à população do município (variando de 9 a 55);
- d) Fiscalização e julgamento das contas do Executivo;
- e) Inviolabilidade por suas opiniões, palavras e votos, no exercício do mandato e na circunscrição do município; e
- f) Legislar sobre assuntos de interesse local.

Vereador é sinônimo de Edil, é a “pessoa que vereia”, ou seja, é o cidadão eleito para cuidar da liberdade, da segurança, da paz, do bem-estar dos munícipes.

Os vereadores são agentes políticos investidos de mandato legislativo local, para uma legislatura de quatro anos, pelo sistema partidário e de representação proporcional, por voto secreto e direto. Como agentes políticos, têm normas específicas para sua escolha, investidura, posse, impedimentos, incompatibilidades, atribuições prerrogativas remuneração, licença, responsabilidades e conduta, prevista na Constituição Federal e na Lei Orgânica local, submetendo-se, no que couber ao regime estatutário geral. Não se ligam ao Município por relações de emprego, só sendo considerados funcionários públicos para efeitos criminais, por expressa equiparação do art. 327, do CP, e perante à Câmara respondem pelas condutas definidas na Lei Orgânicas Municipais sancionadas com a cassação do mandato.

Sem dúvida, os vereadores detêm representação política e exercem mandato eletivo assemelhado ao dos parlamentares federais e estaduais, apenas limitado ao território do Município e aos assuntos de seu peculiar interesse. Daí, estarem regidos por normas próprias da atividade parlamentar, quer no tocante a sua atuação pessoal perante a Câmara, quer no concernente às suas atribuições de legisladores e de julgadores da conduta funcional de seus pares e do prefeito, atribuições, essas, que, por sua relevância, exigem prerrogativas para seu exercício e impõem encargos e responsabilidades pelo seu desempenho. (MEIRELLES, 2008).

Segundo Meirelles (2008), as atribuições dos vereadores são precipuamente legislativas, embora exerçam ainda funções de controle e de fiscalização de determinados atos do Executivo, de julgamento de infrações político-administrativas do prefeito e de seus pares; e pratiquem atos meramente administrativos nos assuntos de economia interna da Câmara, quando investidos em cargos da Mesa ou em funções transitórias de administração da Casa.

Marques (2005), por sua vez, refere que as funções de um vereador são as seguintes:

- a) Legislar: Deve o legislador estabelecer normas legais, que deverão reger os direitos e deveres dos cidadãos, da Administração Pública e instituições públicas e privadas estabelecidas no âmbito municipal. Para tanto apreciar, emendar, aprovar ou reprovar projetos de leis de iniciativa própria ou do Poder Executivo, encaminhar requerimentos, elaborar pareceres, participar de comissões, buscando sempre garantir melhores condições de vida e o desenvolvimento da comunidade a qual serve;
- b) Fiscalizar: A Constituição Federal de 1988 atribuiu ao Poder Legislativo a missão de acompanhar a execução do orçamento e verificar a legitimidade dos atos do Poder Executivo, com o auxílio do Tribunal de Contas. Neste caso, cabe à Câmara, no âmbito do Município, fiscalizar a gestão dos recursos públicos pelo Poder Executivo, para garantir que os direitos da coletividade não sejam sobrepujados por interesses individuais dos gestores;
- c) Sugerir: Nas questões em que não possam atuar diretamente, os vereadores podem alertar o executivo sobre determinada necessidade da população, inclusive sugerindo providências para atendê-las;
- d) Representar: O Vereador deve preocupar-se em debater na Câmara assuntos como educação, saúde, saneamento, limpeza pública, segurança, e tantos outros de interesse local. É através da realização de seminários, debates e audiências públicas, que os Vereadores contribuem para o esclarecimento e a participação da sociedade em assuntos que irão afetá-la diretamente, como, por exemplo, no orçamento participativo, no qual a população é chamada a opinar quanto às áreas prioritárias para aplicação dos recursos públicos;
- e) Administrar: Quando investidos do cargo de Presidente da Câmara, gerenciar os recursos postos a sua disposição através das transferências recebidas, com obediência aos limites fixados pela legislação (federal, estadual e municipal) aplicável à matéria;
- f) Participar da elaboração do orçamento: O orçamento público é o instrumento pelo qual o cidadão toma conhecimento do volume de recursos postos à disposição do governo e a alocação destes nos diversos programas e atividades que servirão para atender as demandas da sociedade por meio de prestação de serviços, visando à melhoria da condição de vida da população. O orçamento público compreende a elaboração e execução de três leis (o Plano Plurianual - PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA), que serão propostas pelo Prefeito e encaminhadas à Câmara para serem discutidas, alteradas e aprovadas.

As relações entre o Legislativo e o Executivo municipais só podem ser devidamente compreendidas após análise da importância que o atendimento às demandas dos eleitores assume na atividade política cotidiana dos vereadores. Entretanto, a maior parte das demandas

que o Vereador recebe tem sua solução condicionada ao atendimento por parte do Executivo e de suas secretarias.

O Vereador é permanentemente confrontado com uma escolha, que confere inteligibilidade à dinâmica relacional entre Executivo e Legislativo: apoiar o governo e o Prefeito e ter maior possibilidade de eles corresponderem aos seus interesses, ou ser oposição e ter sua capacidade de atendimento cerceada.

De forma mais específica, o Regimento Interno da Câmara de Vereadores do Município de Iraí, RS, determina em seus artigos 9º, 10º e 14º, as competências, deveres e vedações ao vereador:

Art. 9º Compete ao Vereador:

- I - Participar de todas as discussões de deliberações do Plenário;
- II - Votar nas eleições da Mesa e das Comissões Permanentes;
- III - Apresentar proposições que visem ao interesse coletivo;
- IV - Concorrer aos cargos da Mesa e das Comissões;
- V - Usar da palavra em defesa ou em oposição às proposições apresentada a deliberação do Plenário, sempre que entender que as mesmas objetivem aos interesses da municipalidade.

Art. 10. São deveres do Vereador:

- I - Desincompatibilizar-se do exercício de função incompatível, até a expedição do diploma ou até a posse, de acordo com as normas aplicáveis;
- II - Comparecer decentemente trajado as sessões, na hora prefixada;
- III - Cumprir os deveres do cargo para as quais for eleito ou designado;
- IV - Votar as proposições submetidas à deliberação da Câmara;
- V - Comportar-se em Plenário com respeito, obedecendo as normas regimentais;
- VI - Residir no território político jurisdicional do município;
- VII - Fazer declaração pública de bens no ato da posse, ao final de cada Sessão Legislativa e ao término do mandato.

[..]

Art. 14 É vedado ao Vereador:

Desde a expedição do diploma:

- a) Celebrar contato com a administração pública salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;
- b) Aceitar ou exercer comissão ou emprego do Município ou de entidade autárquica, sociedade de economia mista, empresa pública ou concessionárias de serviço público, excetuando o exercício do magistério.

As competências e deveres dos vereadores são muitas, e não deixam dúvidas de que a expectativa da sociedade acerca de seus afazeres devem ser condizentes com a motivação pessoal do vereador ou com as imposições constitucionais. O resultado é uma relação complexa entre modos de ação sociais distintos ou opostos em que a norma social e a regra legal são divergentes.

De acordo com Lopez (2004), na esfera política municipal, notadamente na relação entre os agentes políticos e os eleitores, o mundo público das leis impessoais e universais é

constantemente confrontado com a necessidade de burlá-lo para atender às demandas do universo privado dos parentes, dos amigos, dos apadrinhados, dos aliados.

O contexto e as circunstâncias sociais em que as ações desenvolvem-se correspondem a modos de agir que se contradizem. Pode-se atuar como político defensor das regras e procedimentos universais concomitantemente ao *modus operandi* do político que baliza sua ação no idioma da amizade, do favoritismo, da patronagem ou do parenteirismo.

Ocorre um processo muitas vezes espontâneo de fracionamento da atuação de cada Vereador por determinadas áreas do município, o que não implica sua recusa em atuar em outras regiões. Ao contrário, os vereadores buscam ampliar ao máximo o leque geográfico de sua atuação, mas para isso enfrentam dois obstáculos: a falta de amizade com pessoas influentes na localidade e a limitação da capacidade de distribuir benefícios, direcionados prioritariamente aos redutos mais importantes. (LOPEZ, 2004).

4 METODOLOGIA

Para a realização deste estudo, utilizou-se o estudo de caso, sendo realizado um paralelo bastante salutar entre as bibliografias empregadas para o embasamento teórico e a vivência prática da Câmara de Vereadores do Município de Iraí, RS, sendo possível, desta forma, discutir a visão da população perante este tão importante órgão da administração pública.

Para a coleta dos dados, utilizou-se como amostra o Município de Iraí, RS, por acessibilidade, e por ser um município com características similares aos demais municípios da região. A amostragem foi escolhida intencionalmente, sendo as perguntas aplicadas aos nove vereadores e a nove munícipes, no decorrer do mês de maio de 2013.

Para isso, utilizou-se a vivência presenciada no cotidiano, juntamente com o acesso à documentos internos da Câmara Municipal, bem como pela aplicação de entrevistas e questionário aos Vereadores e à Comunidade.

Para verificar a percepção dos cidadãos e dos próprios vereadores acerca das funções destes, foram propostos os seguintes questionamentos:

- Qual é a real função do vereador?
- No seu entendimento, porque existe um alto grau de insatisfação por parte do eleitor em relação à figura do vereador?
- Em sua opinião o Vereador está exercendo o papel de fiscalizador do Poder Executivo?

- Você seria candidato se o cargo de vereador fosse voluntário, sem remuneração?
- Como você vê a atuação dos vereadores do seu Município?
- Você votaria outra vez no mesmo candidato a vereador?

Por fim, através dos dados coletados e posteriormente analisados foi possível sintetizá-los e transcrevê-los na forma do artigo científico.

5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

O Município de Iraí, onde foi realizado o estudo, possui uma população de 8.078 habitantes (CENSO 2010), sendo que 6.259 são votantes, e foram às urnas em 2012 para escolher seus representantes para os próximos quatro anos de mandato.

A Câmara de Vereadores, local onde foi realizado este trabalho, situa-se junto ao prédio da Prefeitura Municipal bem no centro da cidade. Sua sede abriga os nove vereadores, dois assessores parlamentares, e um assessor jurídico, além do plenário onde se realizam as sessões.

Consultando o arquivo público da Câmara, que guarda toda a legislação, projetos, emendas e proposições formuladas na Casa, além das sessões plenárias gravadas em vídeo e grande parte da correspondência dos vereadores, observa-se que a primeira Câmara instalada com posse dos primeiros vereadores, conforme o Livro de Atas nº 1, foi em 25 de dezembro de 1935, em uma das salas da Prefeitura de Iraí, perante vereadores eleitos deste município.

Atualmente, as sessões plenárias ocorrem sempre na segunda e quarta-feira de cada mês, com início às 19 horas e no período de verão, as sessões tem início às 20 horas, com duração máxima de quatro horas, conforme prevê o art. 77 do Regimento Interno da Câmara, no capítulo das Sessões em Geral.

No entanto, é raro que as sessões ultrapassem duas horas, pois o número de projetos encaminhados é pequeno e a maioria dos vereadores, à exceção de dois ou três, dificilmente profere algum discurso ou faz observações muito longas sobre as matérias propostas.

Com algumas exceções, a maioria das sessões plenárias é composta por matérias como moções (especialmente moções de aplauso e moções de congratulação), requerimentos e indicações. As indicações e as moções são os tipos de proposições mais utilizados. Por meio das indicações, os vereadores fazem o encaminhamento formal de suas solicitações ao Executivo, justificadas como medidas de interesse público, como por exemplo, a solicitação de colocação de lâmpadas de luz em vias públicas, calçamento de ruas, estradas no interior, abrigos de ônibus, entre outras coisas. As indicações feitas em plenário são posteriormente

encaminhadas ao Executivo que, em deliberação interna, decidirá atender ou não às solicitações. Além das indicações, há os requerimentos, que são pedidos apresentados (de maneira escrita ou verbal) pelos vereadores, solicitando informações ao Executivo; sobre as moções.

Ao verificar a percepção dos cidadãos e dos próprios vereadores acerca das funções destes, por meio de perguntas, chegou-se às seguintes constatações, transcritas abaixo:

O Município de Iraí possui nove vereadores. A maioria está começando a vida pública com pouco preparo técnico. Isso, em tese, mostra que os legisladores desconhecem diversos mecanismos de fiscalização e controle, instrumento este que pode e deve ser utilizado para impedir erros rotineiros na aplicação e no controle dos recursos e das atividades da Câmara Municipal.

Observa-se que os munícipes, em geral, desconhecem a real função do vereador. Afirmam que a função do vereador está desvirtuada pela pressão política sofrida pela administração local, e pela falta de cultura política do cidadão que não acompanha e nem exige o cumprimento das promessas e da atuação de seus representantes. O eleitor, de um modo geral, entende que política é algo para se manter distante, assim que passa o período das eleições.

Os vereadores, por sua vez, acham que o cidadão está mal informado, porque não sabe que a função do vereador é limitada. Referem que a função de legislar está sendo prejudicada pela própria legislação, já que todo projeto que provoca gastos públicos não pode partir da Câmara. Outro vereador responde que o edil deve ver as dificuldades, os problemas, os assuntos da comunidade, e sua principal função é fiscalizar os atos do Poder Executivo.

No que diz respeito ao grau de insatisfação por parte do eleitor em relação à figura do vereador, pelas respostas dadas, nota-se que as relações entre vereadores e eleitores, estão longe de ser devidamente compreendidas.

Várias são as opiniões de descontentamento com o desempenho dos vereadores, e, segundo se conclui pelos depoimentos, a decepção é muito grande porque depois de eleitos a maioria passa a legislar em causa própria, visando unicamente seus interesses e do executivo, abandonando seus eleitores, não cumprindo aquilo que foi prometido nas campanhas eleitorais.

Os vereadores, por sua vez, respondem que seu campo de atuação é limitado, e remetem a insatisfação ao fato de que, muitas vezes, durante a campanha o vereador acaba gerando uma expectativa no eleitor de mudança, e posteriormente, quando as promessas não

são concretizadas, porque realmente não compete ao vereador, cria-se uma frustração nos eleitores.

Em relação à atuação do Vereador no Município, constatou-se que a sua principal função, como fiscalizador do Poder Executivo, fica em segundo plano. Um cidadão respondeu: “Que a atuação dos vereadores é fraca, inerte, está deixando a desejar, pois se observa desconhecimento principalmente da Constituição Federal, isso faz com que ele se limite apenas em aprovar ou desaprovar Leis do Executivo, sem nem ao menos questionar, deixando que o assessor jurídico da Câmara defina por eles”.

Quando questionados os vereadores e munícipes, da possibilidade de serem vereadores voluntários, sem remuneração, a maioria dos vereadores respondeu que não seriam candidatos se o cargo fosse voluntário. De acordo com estes, recentemente houve a tentativa de um projeto de Emenda Constitucional (PEC 35), que foi retirado, pois houve uma grande rejeição de todos os vereadores do Brasil. Justificam que o trabalho voluntário poderia gerar outros problemas, dentre os quais, o jogo de interesses e a ausência de oposição.

Já os munícipes responderam que o cargo deveria ser sem remuneração, pois atualmente, “os vereadores não gastam mais que três ou quatro horas do mês em favor do município, pois as sessões são realizadas somente a cada quinze dias”.

Um cidadão respondeu que o cargo para vereador não precisaria ser voluntário, mas que fosse exigido no mínimo um grau de instrução, uma qualificação, ou experiências administrativas, para poder exercer o cargo de vereador.

Por fim, ao questionar os munícipes se estes votariam outra vez no mesmo candidato a vereador, a maioria diz que não, que as opções de escolhas foram poucas, e para não anular o voto escolheu o que mais se aproximava do candidato ideal. Outro respondeu que não teve muita opção de escolha, a rigor não votaria em nenhum.

Na realidade, observa-se que há entre os munícipes uma visão distorcida quanto à função do vereador, confundindo-a com o dever destes de prestar favorecimentos particulares. Porém, quando o cidadão pode mudar, acaba votando no mesmo vereador, ou naquele que de certo modo, irá oferecer alguma coisa em troca.

De qualquer modo, conclui-se que a composição da Câmara de Vereadores é aquela que reflete a vontade do cidadão. No entanto, uns escolhem o candidato pela aparência e simpatia, outros porque precisam de um emprego, ou ainda há aqueles que vendem o voto.

De certo modo são poucos os que votam escolhendo os candidatos pela sua competência ou pelas melhores propostas de campanha. Tudo isso acontece pela falta de informação que atinge todas as classes sociais no que se refere à política.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se através da realização deste estudo, que se faz cada vez mais necessário conhecer a função de cada cargo político para poder avaliar se o candidato tem condição de exercê-lo bem.

Com embasamento nas respostas do questionário feito para os cidadãos, nota-se que há uma descrença muito grande em relação à figura do vereador. Quase 90% dos eleitores estão descontentes com a atuação dos seus vereadores na função de fiscalizador do dinheiro público. Por outro lado, os vereadores respondem que o eleitor tem uma visão do querer muito particular, individualista, não entendendo que a função do vereador é para o coletivo, para a sociedade em geral.

As eleições municipais são muito importantes, porque se referem ao local onde o cidadão mora, ou seja, as ações realizadas pelos candidatos afetam diretamente o cotidiano. Quanto mais preparado o eleitor estiver, melhores serão as suas escolhas. A população deve estar atenta aos candidatos que prometem calçar ruas, construir escolas, postos médicos etc. Isso não é função de vereador; quem faz obras é o Poder Executivo, é ele quem executa as obras reivindicadas pelos moradores.

Muitas vezes, o vereador se alia ao prefeito em troca de obras, cargos ou serviços. Nessa política do troca-troca e do “é dando que se recebe”, quem perde é a população em geral, já que o vereador abre mão da sua função fiscalizadora. Os vereadores podem e devem acompanhar e apoiar os moradores em suas lutas por melhorias em seus bairros, mas não em troca de favores. Na verdade, prefeito e vereadores devem ser aliados na busca por melhorias para a população em geral. (TORMIN, 2012).

Compete ao vereador mostrar os problemas da comunidade e buscar providências cabíveis junto aos órgãos competentes. Mas não é só isso. Cabe-lhe também a função de fiscalizar as contas do Poder Executivo Municipal e do próprio Legislativo. (PEREIRA, 2013).

Mas também compete ao cidadão auxiliar os agentes políticos e promover o desenvolvimento do município, participando ativamente das ações que serão realizadas como prioridades do desenvolvimento local.

Um dos pré-requisitos básicos da democracia é a existência de um Poder Legislativo forte e realmente independente. Sem isso, a democracia e a cidadania são deficientes. No

Brasil, apesar das leis falarem claramente em poderes independentes e harmônicos entre si, ainda falta muito para que isso vire realidade. (SIMÃO, 2012)

De um modo peculiar nas Câmaras Municipais, é vergonhoso o comportamento de alguns vereadores. Esse fenômeno acontece em todo país, onde prefeitos detêm a maioria dos vereadores, que os mantém com favores, um benefício aqui, outro ali e assim, o vereador fica cada vez mais distante da sua verdadeira função, passando a ser apenas mais um boneco de marionete nas mãos do Poder Executivo. (FERNANDEZ, 2013)

Para que isso não aconteça, o cidadão deve observar e cobrar de seus representantes. A população precisa frequentar as reuniões dos Legislativos Municipais, para saber como estão se comportando os seus representantes políticos.

Vereador consciente é aquele que contribui efetivamente para o desenvolvimento do seu município, ajudando o povo a pensar e se organizar, independente de ser situação ou oposição, pois oposição que silencia diante dos problemas se torna tão criminosa quanto àqueles que usam da prerrogativa de ser situação para coagir o gestor municipal. (FERNANDEZ, 2013).

Para isso, o que deve ser entendido, é que tanto a câmara como os vereadores estão destinados a atender os interesses da coletividade para atingir a uma finalidade pública.

THE PERCEPTION OF CITIZENS AND COUNCILLORS ABOUT THE LEGISLATIVE ACTIVITIES

Abstract: This study investigated the perception of citizens and councillors about the legislative activities, since it is a constant complaint of citizens about the role of the elected representatives, and this situation is accentuated each new election cycle. Therefore, this study provides, initially, a theoretical compilation about local councils and councillors. Then, it makes a contrast between the councillors' vision and the citizens' perception regarding the performance of their representatives in the legislature. To collect the data, the Municipality of Iraí, RS, was used as the sample, due its accessibility and for being a municipality with characteristics similar to other municipalities in the same region. Therefore, the analysis of internal documents from City Hall was carried out and further questionnaires and interviews were aimed at councillors and citizens. The main conclusion of the study lies in the fact that citizens and councilors have quite a different perspective of legislative activity. For the councillors, the voter has a very particular vision, individualistic, do not understand that the role of councilor is supervisory and shall act for the collective, for a society in general. Citizens have a distorted view as to the real function of the councillors, confusing it with the duty to provide special favors. This mistaken view creates an expectation in voter, who ends up frustrated while waiting the representatives something that is not inherent in their function. It is noted, however, that the councillors require greater technical preparation to perform their function, and that the different perceptions arise from the lack of political culture and the lack of information of the citizens.

Keywords: Councillor. Legislative Activities. Iraí.

Referências

Arquivo da Câmara Municipal de Iraí-Rs. **Livro de Atas** nº 1, de 25/12/1935.

BAVA, Silvio Cassia. **O que esperar do vereador.** Les Monde Diplomatique Brasil. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/editorial.php?edicao=61>> Acesso em: 15 jun. 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa.** Brasília: Editora Senado, 1988.

BRASIL. **INTERLEGIS:** Por um Legislativo Moderno e Integrado, v. 2, n. 15, out./ nov. 2012. Assunto: Poder legislativo, Brasil. | Vereador, Brasil. | Jovem participação política, Brasil. | Qualificação profissional, Brasil. Disponível em: <http://www.2senado.gov.br/bdsf/bitstream/handle/id/243263/encarte_intelegis_201211.pdf?sequence=4>. Acesso em: 05 jun. de 2013.

BRASIL. CGU – Controladoria Geral da União, Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. **O vereador e a fiscalização dos recursos públicos municipais.** Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/controlSocial/documentos/Cartilha_Vereadores>. Acesso em: 05 jun. 2013.

BRASIL. Senado Federal. **Manual do Vereador.** Secretaria Especial do Programa Interlegis. Brasília, 2005.

FREITAS, Luiz Carlos Santana, Editor Responsável da BRASIL.**INTERLEGIS:** Por um Legislativo Moderno e Integrado, v. 2, n. 15, out./ nov. 2012. Assunto: Poder legislativo, Brasil. | Vereador, Brasil. | Jovem participação política, Brasil. | Qualificação profissional, Brasil. Disponível em: <http://www.2senado.gov.br/bdsf/bitstream/handle/id/243263/encarte_intelegis_201211.pdf?sequence=4>.

FERNANDEZ, Luiz. Em seu depoimento à Rádio Cema, dia 04 jan. 2013. Disponível em: <www.radiocema.com.br/ver-busca.asp?id=21592>.

LAXE João Baptista Cortines. Câmaras municipais (histórico). Rio de Janeiro: B.L. Garnier, 1885. Disponível em: <<http://www.wikipedia.org/wiki/Camaramunicipal>>. Acesso em: 9 maio 2013.

LOPEZ, Feliz G. A Política Cotidiana dos Vereadores E as Relações entre Executivo e Legislativo em Âmbito Municipal: O Caso do Município de Araruama. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n22/n22a12.pdf>>. Acesso em: 18 mai. 2013.

MARQUES, Márcio Sampaio Leão. **Manual do Vereador**, 2005. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/manuais/a_pdf/manual_interlegis_vereador.pdf>.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro.** São Paulo: Malheiros Editores. 2008.

MELO Diogo Lordelo de. **Papel do vereador e a câmara municipal:** problemas municipais. Rio de Janeiro: IBAM, 1981.

MOTTA, Afonso. **É Imprescindível reconhecer e valorizar o papel da Câmara de Vereadores no contexto dos Municípios.** Disponível em:
<<http://www.clicrbs.com.br/opiniãozh/2013/01/04/artigo-novos-veredores>>. Acesso em: 08 maio 2013.

NEWS, Antônio João. **Entenda a importância dos vereadores para o município.** Disponível em:<<http://www.antoniojoaonews.com/a-importancia-dos-veredores-para-o-municipio.html>>. Acesso em: 08 maio 2013.

NUNES, José de Castro. **Do Estado federado e sua organização municipal.** Brasília: Câmara dos Deputados, 1982.

PEREIRA, Damião. Disponível em: <www.coite.no.comunidades.net/index.php>.

O PAPEL DO VEREADOR. **Revista Veja.** Disponível em:
<http://www.veja.abril.com.br/idade/exclusivo/perguntas_respostas/veredores/index>.

SABATOVSKI, Emílio; FONTOURA, Iara P. **Constituição Federal/88, 7ª Edição, 2011,** Editora Juruá, Curitiba.

SIMÃO, Jovito. **O Papel do Vereador blogdoprofjovito.**
blogspot.com/2012_08_01_archive.html Disponível em:< www.professorjovito.com.br>

TEMER, Michel. Disponível em: <www.2.camara.leg.br/acamara/presidencia/gestores-antiores/michel-temer-2009-2010/artigos/O%20LEGISLATIVO%20MUNICIPAL%20E%20>.

TORMIN, Cassiana. **O que esperar de um Vereador.** Disponível em:
<www.cassianatormin.com.br/materia/.../o-que-esperar-de-um-vereador/>.