



**PARTICIPAÇÃO POPULAR E CONTROLE SOCIAL: UMA ANÁLISE DAS
CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS DOS ESTADOS-MEMBROS E NA LEI ORGÂNICA
DO DISTRITO FEDERAL À LUZ DO DISPOSTO NA CONSTITUIÇÃO DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**

***POPULAR PARTICIPATION AND SOCIAL CONTROL: A ANALYSIS OF THE
STATE CONSTITUTIONS OF THE MEMBER STATES AND THE ORGANIC LAW
OF THE FEDERAL DISTRICT IN LIGHT OF THE PROVISIONS OF
CONSTITUTION OF THE FEDERATIVE REPUBLIC OF BRAZIL OF 1988***

Guilherme Estacio Matheus¹
Reginaldo de Souza Vieira²

Palavras-chave: Constituição estadual; Controle social; Lei Orgânica do Distrito Federal; Participação popular.

Keywords: State constitution; Social control; Organic Law of the Federal District; Popular participation.

Na antiguidade as pessoas participavam das decisões do governo de forma direta. Com o surgimento do Estado como centro de poder político, a sociedade civil passa a ter um papel coadjuvante nesse aspecto, participando de forma indireta na política, por meio de representante eleitos. Inicialmente, o Estado, sob uma filosofia liberal, preocupava-se com as prestações negativas, ou seja, garantir a liberdade da cidadãos, sem intervir em suas vidas privadas ou no mercado. Superada esta visão liberalista, tem-se o Estado social, neste modelo o poder estatal tem como principal objetivo o bem-estar social e a redução das desigualdades sociais, o que requer uma prestação positiva. Sabe-se que o responsável por determinar como os serviços serão

¹ Estudante do curso de direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), bolsista PIBIC/Unesc. E-mail: estacioguilherme0@unesc.net.

² Doutor e professor do Programa de Pós-graduação em Direito na Universidade do Extremo Sul Catarinense. E-mail: prof.reginaldovieira@gmail.com.



prestados e como os recursos disponíveis serão utilizados é o Poder Executivo, e, embora o objetivo da administração pública seja o bem comum, nem sempre quem está à frente dela é fiel a este objetivo. Logo, é necessário que a população exerça a vigilância e o monitoramento das políticas públicas, instrumentos concretizadores de direitos fundamentais. O mecanismo pelo qual a população exerce esta vigilância e monitoramento é denominado controle social (ILIBIO; SOUZA, 2020). O controle social é exercido em espaços de participação popular, onde a sociedade civil leva suas necessidades ao poder estatal e pode deliberar sobre algumas políticas públicas, e, em geral, destes espaços de participação saem objetivos a serem traçados pela administração pública. Neste sentido, o presente trabalho busca verificar em quais entes da federação constam instrumentos de participação popular e controle social em suas constituições ou Lei Orgânica, uma vez que esses dois mecanismos são de suma importância, pois democratizam as políticas públicas. A importância da pesquisa reside na missão do Estado ter de tornar mais democrática o desenvolvimento de políticas públicas, e em âmbito local, ter tais objetivos estabelecidos na lei maior daquele Estado ou Distrito Federal, trazendo maior relevância e garantia de que legislações estaduais serão criadas e melhoradas, no sentido de garantir o disposto no supracitado documento legislativo. Assim, tem-se o seguinte problema a ser debatido: os entes federados possibilitam, através das suas constituições estaduais, a participação popular e o controle social? Desta forma, o objetivo geral deste trabalho é verificar se os entes federados possibilitaram em suas constituições estaduais a participação popular e o controle social. Os objetivos específicos são: i) ler as constituições estaduais e a Lei Orgânica do Distrito Federal; ii) identificar se os referidos instrumentos legais fazem menção a modalidade de participação popular e controle social. Este trabalho foi desenvolvido com bolsa do programa PIBIC/UNESCO. Para responder ao problema e atingir os objetivos propostos foi feita análise pelo método dedutivo, com técnico de pesquisa documental e bibliográfico, com análise das leis orgânicas e das constituições estaduais, a partir dos verbetes escolhidos: “Participação popular”, “Participação social” e “controle social”. O trabalho divide-se em duas sessões: primeiro trabalhou-se sobre a participação popular e do controle social, entendendo seus conceitos. Na sequência, tratou-se de verificar como os

estados membros e o Distrito Federal estabeleceram tais mecanismos em suas constituições ou Lei Orgânica.

Prima face, é necessário conceituar os dois termos desenvolvidos neste trabalho, participação popular e controle social. Participação popular ou participação social é o elemento concretizador do controle social, os espaços que possibilitam a participação da sociedade civil tornam possível o exercício do controle social, por exemplo, os conselhos de políticas públicas, são os meios pelos quais a população participa de deliberações e também exerce a fiscalização e vigilância sobre determinada política. Entendido tais termos, passa-se a verificação dos instrumentos introduzidos nas constituições estaduais que permitem tal participação e controle por parte da sociedade, para tanto, o quadro abaixo³ foi construído com base nas consultas realizadas nas constituições estaduais e na Lei Orgânica do Distrito Federal, foram selecionados alguns artigos de alguns textos constitucionais, respeitados critérios de representação regional, que tratam de controle social, participação popular e que criam algum conselho de política pública.

Entes federados	Participação popular	Controle social	Criação de Conselho
Amazonas	Art. 3º, § 2º	Art. 3º, § 2º	art. 167, § 1º; art. 183, inc. VIII; art. 202
Bahia	Art. 29, art. 232	Art. 31	Art. 212; art. 229; art. 236; art. 226
Distrito Federal	Art. 12	Art. 215, §3º	Art. 12, art. 215 e art. 18 (ADCT)
Maranhão	Art. 44		Art. 40, 41 e 42
Mato Grosso	Art. 4º, art. 181, inc. I	Art. 3, inc. V	Art. 222, 223 e 234
Pernambuco	Art. 146, § 3º e art. 147	Art. 146, § 3º; art. 163	Criado por lei
Rio Grande do Sul	Art. 19, § 2º	Art. 19, § 2º, art. 203, § 1º e art. 260, § 1º	Art. 260, § 2º
Santa Catarina	Art. 14, inc. I e art. 152, § 3º		Criado por lei
São Paulo	Art. 221 e art. 294		Criado por lei
Tocantins			Art.133, § 2º; art. 143

Antes de analisar as principais informações obtidas nesta verificação, é preciso pontuar que o Brasil é um país com proporções constitucionais e que existem

³ O quadro traz artigos selecionados pelo bolsista que tratam de participação popular, controle social e criação de conselhos.



muitas diferenças regionais. Também é importante ressaltar que nem sempre o que está nas citadas constituições ou na Lei Orgânica do Distrito Federal é cumprido. Além disso, esta análise se restringiu a verificar as determinações expressas de participação e controle social e a criação de conselhos.

O primeiro ponto constatado é que quase todas as constituições trazem como um princípio a participação popular e incentivam a criação de mecanismos para tanto. Alguns estados se destacam por terem dispositivos que institucionalizam a participação popular e o controle social são a Bahia e o Amazonas. Na Bahia, há a criação de um Conselho de Saneamento Básico pelo texto constitucional, onde participam organizações comunitárias, isto determinado no texto. Neste mesmo estado, há uma determinação expressa para que a lei orgânica dos municípios preveja a participação popular. No Amazonas, é transferida para os municípios a competência de criar conselhos populares com caráter consultivo e deliberativo, também há a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, estabelecendo participação mínima de 1/3 de representantes da sociedade civil. O Ceará também ganha pontos, ao passo que cria em sua constituição o Conselho Estadual de Defesa Humana, que é composto exclusivamente por representantes da sociedade civil e é competente para apurar violações a pessoa humana em todo o território cearense, e há previsão de orçamento próprio e independência administrativa.

Porém, há estados em que a participação popular e o controle social não são tão bem estabelecidos no texto constitucional. Nestes casos a constituição acaba por citar a primazia da participação popular, mas deixa de criar regras e mecanismos que possibilitem a sua concretização e por consequência a possibilidade de um maior controle social. São exemplos desta situação os estados de Pernambuco, Tocantins e Maranhão.

Outrossim, o Distrito Federal, estrutura deferente da de um estado, possui um mecanismo forte de participação popular na área da saúde, quando cria no texto constitucional conselhos regionais de saúde com caráter permanente e deliberativo.

Diante do exposto, conclui-se que a participação popular e o controle social são elementos necessários a concretização da cidadania e que possibilitam a democratização das políticas públicas e estão estabelecidos na Constituição Federal



da República Federativa do Brasil de 1988, a qual, pelo princípio da simetria, as constituições estaduais devem respeitar. Ao verificar as constituições estaduais, extrai-se que em alguns estados tais mecanismos estão muito bem estabelecidos e esquematizados, por outro lado, na maioria dos entes federados, há apenas uma citação a estes conceitos, sem se preocuparem em materializar tal determinação, deixando esta tarefa para a lei extraconstitucional. Deste modo, na prática há uma margem muito grande para a criação de leis que sucateiem tais mecanismos, o que deve ser vigiado e combatido pela sociedade civil.

REFERÊNCIAS

AMAZONAS. **Constituição do Estado do Amazonas.** Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70430>

BAHIA. **Constituição do Estado da Bahia.** Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70433>

DISTRITO FEDERAL. **Lei Orgânica do Distrito Federal:** <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70442>

MARANHÃO. **Constituição do Estado de Maranhão.** Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70443>

MATO GROSSO. **Constituição do Estado de Mato Grosso.** Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70444>

PERNAMBUCO. **Constituição do Estado de Pernambuco.** Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70449>

RIO GRANDE DO SUL. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.** Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70451>

SÃO PAULO. **Constituição do Estado de São Paulo.** Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70452>

SANTA CATARINA. **Constituição do Estado de Santa Catarina.** Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70453>

TOCANTINS. **Constituição do Estado de Tocantins.** Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70431>



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESCO



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

PEREIRA, Juliano Sartor; VIEIRA, Reginaldo de Souza. Democracia participativa: reflexões acerca do surgimento dos conselhos de participação popular no ordenamento jurídico brasileiro. In: WOLKMER, Antonio Carlos; VIEIRA Reginaldo de Souza. **Direito humanos e sociedade**: Volume II. Criciúma, SC: UNESCO, 2020. p. [175]-199.

ILIBIO, Michel Belmiro; VIEIRA, Reginaldo de Souza. A participação social no SUS. In: ILIBIO, Michel Belmiro; VIEIRA, Reginaldo de Souza. **A participação social em saúde**: Uma leitura da democracia radical. Criciúma, SC: UNESCO, 2020. p. [61]- 104.

