

# DEMOCRACIA DELIBERATIVA E A INFLUÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL

## DELIBERATIVE DEMOCRACY AND THE INFLUENCE OF PARTICIPATION IN PUBLIC ADMINISTRATION IN BRAZIL

Ana Júlia Antunes de Oliveira<sup>1</sup>  
Leonardo da Rocha de Souza<sup>2</sup>

**RESUMO:** Este estudo analisa a influência da participação popular na gestão pública sob a ótica da democracia deliberativa de Jürgen Habermas. A proposta habermasiana, baseada no princípio do discurso, defende que normas de ação são válidas quando seus destinatários poderiam aceitá-las em discursos racionais. Para avaliar a efetividade de instituições participativas, foram examinados o orçamento participativo de Porto Alegre (RS) e o plano diretor de Florianópolis (SC), nos quais a população teve participação ativa. Buscou-se entender os motivos do engajamento popular nesses casos. Também foram analisados o Plebiscito de 1993 e o Referendo de 2005 como formas de participação. Conclui-se que o engajamento popular poderia ser fortalecido pela melhoria dos instrumentos constitucionais, aproximando o Brasil da proposta deliberativa de Habermas, que defende a inclusão de todos os interessados, inclusive a esfera pública subalterna, em discussões sobre gestão pública.

**Palavras-chave:** Democracia deliberativa. Gestão Pública. Referendo e Plebiscito. Orçamento participativo. Plano diretor.

**ABSTRACT:** This study analyzes the influence of popular participation in public administration from the perspective of Jürgen Habermas' deliberative democracy. Habermas' proposal, based on the discourse principle, argues that norms of action are valid when their recipients could accept them in rational discourse. To assess the effectiveness of participatory institutions, Porto Alegre's Participatory Budget and Florianópolis' Master Plan were examined, both cases where the population actively participated. The study sought to understand the reasons behind popular engagement in these instances. Additionally, the 1993 Plebiscite and the 2005 Referendum were analyzed as forms of participation. It concludes that popular engagement would be strengthened by improving constitutional instruments, bringing Brazil closer to Habermas' deliberative proposal, which advocates for the inclusion of all interested parties, including the subaltern public sphere, in public administration discussions.

**Keywords:** Deliberative Democracy. Public Administration. Referendum and Plebiscite. Participatory Budget. Master Plan.

## INTRODUÇÃO

Bolívar Lamounier, observando a História do Brasil, indaga o quão desfavorável a origem colonial brasileira foi para a formação e a instalação do Estado democrático, considerando as poucas chances de o sistema vigorar em virtude da exploração colonial,

---

<sup>1</sup> Bacharel em Direito (FURB). Universidade Regional de Blumenau (FURB). ajaoliveira@furb.br

<sup>2</sup> Pós-doutor e doutor em Direito (UFRGS). Professor da Universidade Regional de Blumenau (FURB). leonardorochoa@furb.br

monocultura e escravista no âmbito econômico, bem como o absolutismo e patrimonialismo do Estado português no âmbito político-administrativo (Lamounier, 2021, p. 22). Na realidade, desde o início do século XIX, a democracia representativa foi vista por políticos, intelectuais e jornalistas como uma estrutura importada e idealista, incabível no Brasil, o que gerou, portanto, oposição nacional a mecanismos de representação política, tais como eleições, partidos e Poder Legislativo, em razão da descrença nesses instrumentos (Lamounier, 2021, p. 17). Fernando Perlatto destaca que objetivou-se suprir a insatisfação dos cidadãos com o sistema por meio do fortalecimento das instâncias representativas e da ampliação de instituições participativas (Perlatto, 2018, p. 148), vez que devem existir canais de acesso dos participantes aos aplicadores do direito (Souza, 2013, p. 155), consistentes em mecanismos de transmissão da questão a ser deliberada para o próprio participante, possibilitando que ele revele uma resposta ao problema (Souza, 2013, p. 155) a partir de sua própria concepção.

Apesar desse cenário e dos *handicaps* históricos, as faltas de vantagem que prejudicaram o êxito do país foram compensadas pela expansão do eleitorado, pelo desenvolvimento dos meios de comunicação, pela emergência da sociedade civil e pela consolidação da Justiça Eleitoral como órgão gerenciador do processo eleitoral (Lamounier, 2021, p. 232). Assim, frente à nossa trajetória institucional, que não inspirava confiança na capacidade do sistema de representação política em alcançar os objetivos da transformação social devido à ausência de consolidação e de laços sólidos com a sociedade, o legislador constituinte optou por incluir a representação funcional como parte integrante dos mecanismos da democracia participativa, em particular os que promovem a democratização do acesso à justiça (Vianna, 2002, p. 483).

Nesse sentido, a título de exemplo, organizações da sociedade civil gozam da possibilidade de acionar o Supremo Tribunal Federal para questionar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, bem como o Ministério Público deve defender a ordem jurídica, a partir da constitucionalização dos institutos da ação popular e da ação civil pública, ambos com o objetivo de concretizar direitos (Vianna, 2002, p. 11). O exposto revela que essas formas de representação funcional, além do Poder Judiciário e da vida associativa em geral, abrem novos espaços para a esfera pública (Vianna, 2002, p. 11). Além disso, os procedimentos de *accountability*, isto é, de responsabilização, que visam à transparência do poder público, vêm sendo submetidos ao Poder Executivo por meio do

Poder Legislativo, a fim de fiscalizar e controlar os atos daquele, além de este último intervir no sentido de conferir à sociedade civil instrumentos de aquisição de direitos e de defesa (Vianna, 2002, p. 12).

Nesse sentido, o exercício do poder do povo ocorre através da eleição dos representantes e do espaço para a intervenção direta dos cidadãos nas decisões políticas (Sarlet; Fensterseifer, 2017, p. 52). Também se manifesta através do exercício da democracia direta, como o plebiscito, referendo e iniciativa legislativa popular - dispostos no artigo 14 da Constituição de 1988 – e outras formas de participação popular em diversos âmbitos de interesse (Sarlet; Fensterseifer, 2017, p. 52), como manifestações, protestos, conselhos, organizações não governamentais, entre outros. Assim, com o objetivo de analisar a efetividade de instituições de participação na gestão pública, são trabalhadas neste artigo situações ocorridas em Porto Alegre e Florianópolis em que se verificou a participação pública. Ademais, o Plebiscito de 1993 e o Referendo de 2005 também ganharam espaço, notadamente por serem as únicas oportunidades em que estes mecanismos foram utilizados em âmbito nacional desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. A partir da análise de alguns aspectos referentes à democracia representativa brasileira, suas instituições e mecanismos de participação pública, analisa-se como ocorre o engajamento popular na esfera pública e seu alinhamento à proposta de Jürgen Habermas com base na melhoria dos instrumentos constitucionais já disponíveis na Carta Magna.

A metodologia deste estudo segue o método hipotético-dedutivo, que busca testar hipóteses por meio de casos concretos e falseáveis (Henriques; Medeiros, 2017, p.39). Partindo da teoria de Jürgen Habermas sobre a democracia deliberativa, o artigo analisa se os mecanismos de participação popular no Brasil, como o orçamento participativo de Porto Alegre e o plano diretor de Florianópolis, se aproximam do ideal habermasiano. A partir dessas experiências, formulam-se proposições sobre a efetividade desses mecanismos, verificando se eles promovem uma deliberação mais inclusiva e democrática ou se apresentam limitações. As hipóteses são, então, submetidas a um confronto com a realidade dos casos estudados, para verificar em que medida os mecanismos de participação podem ser aprimorados para se alinhar à proposta de Habermas. O método utilizado permite testar a adequação das práticas de participação à luz de uma teoria normativa, oferecendo insights para o aperfeiçoamento da democracia no Brasil.

## **1. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA BRASILEIRA E PARTICIPAÇÃO NA ESFERA PÚBLICA**

A construção de um Estado e de um regime democrático não se inicia em um cenário consensual, nem na estabilidade de um país desenvolvido em sentido material: os Estados surgem em meio a conflitos de quaisquer naturezas que revelem a sua própria necessidade de instauração (Lamounier, 2021, p. 226). Nesse sentido, é indispensável um compromisso escrito, uma norma constitucional que manifeste a opção explícita por um regime democrático e afaste a concepção de uma simples estrutura burocrática (Lamounier, 2021, p. 226), frequentemente conferida a esses sistemas. Portanto, como bem destacado por Thorvaldur Gylfason, as crises precedem Constituições (Gylfason, 2013, p. 1).

À luz desses pontos de vista, os representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte, promulgaram a Constituição Federal brasileira em 5 de outubro de 1988, instituindo um Estado Democrático (Brasil, 1988). A menção e o destaque à Constituição Federal de 1988 justificam-se pelo contexto de redemocratização que motivou sua promulgação. “Todo o poder emana do povo” é o comando extraído da Constituição Federal de 1988. Assim, o povo, no exercício de seu poder e com o objetivo de efetivar a convivência em sociedade, atribui ao Poder Legislativo a prerrogativa de estabelecer, criar e modificar as leis. As leis, por serem criação do povo, não podem permitir injustiças, e esta vontade concordante de todos alimenta a capacidade legisladora do Poder Legislativo, que compõe a tripartição de poderes brasileiros, sistema adotado para impedir a centralização do poder (Meyer, 2005, p. 40). Sobre o conceito hobbesiano de representação (Hobbes, 1972), Lamounier afirma que o processo eleitoral, quando concede poderes recorrentes de autorização, transforma o eleitorado em um tipo especial de soberano que deve ser consultado em intervalos regulares. Nessas consultas, ocorre a renovação periódica da representação, por meio do mecanismo eleitoral (Lamounier, 2021, p. 33).

O representante tem a incumbência de representar tanto o povo perante o poder quanto o poder perante o povo, consolidando, assim, uma estrutura de autoridade, em que um grande número de vontades individuais é transformado em uma estrutura micropolítica coerente. Portanto, as ações do representante são autorizadas dentro de um

âmbito decisório específico e observam as expectativas sobre seu posicionamento, visto que, ao serem selecionados, recebem autoridade para tomar decisões que são imperativas e impostas aos destinatários. Nesse contexto, Lamounier compara a relação entre o subsistema representativo e Estado ao desenvolvimento de um *software*, que, para operar, depende de um *hardware*, sendo que o *hardware*, sem o *software*, é apenas uma máquina incapaz de exercer suas funções. O sistema representativo funciona como um mecanismo democrático de equacionamento de conflitos sociais sem o emprego da violência. Sem a eficácia do Estado e de seus três poderes, democracia encontra-se ameaçada. (Lamounier, 2021, p. 33, 227, 229).

No entanto, o regime democrático na prática pode apresentar imperfeições. Sobre isso, Steven Levitsky e Daniel Ziblatt (2018), na obra “Como as Democracias Morrem”, argumentam que as democracias são enfraquecidas quando os governos alteram frequentemente as regras do jogo em seu favor, colocando em risco as instituições democráticas. Além disso, a negação da legitimidade política dos oponentes e consequentes restrições à oposição política e à imprensa, bem como a tolerância ou encorajamento da violência e a violação das regras democráticas também colocam esse regime político em perigo (Levitsky; Ziblatt, 2018). Os autores concluem a obra explicando, com foco na realidade norte-americana, que os regimes democráticos apenas continuarão existindo se contarem com líderes empenhados no seu pleno funcionamento, além de instituições democráticas fortes e uma sociedade civil comprometida com a participação em questões políticas (Levitsky; Ziblatt, 2018). Assim, conforme exposto até aqui, a essência da democracia participativa brasileira está disposta no artigo 1º da Constituição Federal e ocorre através da eleição dos representantes e do espaço para a intervenção direta dos cidadãos nas decisões políticas (Sarlet; Fensterseifeir, 2017, p. 52). No entanto, não é apenas através de representantes que o povo exerce poder.

Nos anos 1980, ou seja, na fase de redemocratização, emergiram características associativistas e variadas formas de organização da sociedade civil para participação da esfera política (Avritzer, 2009, p. 29), especialmente através de atores sociais constantes em organizações não governamentais, que ocuparam espaços na órbita política, exercendo influência e estabelecendo o conceito de esfera pública (Perlatto, 2015, p. 122). Tendo isso em vista, o ideal de relação entre o modelo participativo e representativo objetivado com a

promulgação da Constituição, garante o associativismo para que o povo não exerça soberania apenas através dos representantes eleitos. Esse exercício pode ser realizado também por meio dos crescentes modos de organização da sociedade civil, já que esses modos foram, e continuam sendo, elementos essenciais para a democratização do Brasil (Avritzer, 2009, p. 29). Nesse cerne, reitera-se que a Constituição é produto da vontade do povo, e, portanto, instaura uma ordem de cooperação entre sujeitos, pois parte do pressuposto de que o povo adota como prioridade o pleno funcionamento de suas disposições. Essa relação de reciprocidade encontra respaldo no direito público (Meyer, 2005, p. 40).

Portanto, os indivíduos criam as instituições e, por elas, são influenciados, pois o sistema permite a participação dos interesses coletivos e das aspirações de justiça dos cidadãos comuns. Essa abordagem pode levar à expressão do princípio democrático da autocomposição do social, que é latente na revolução processual das ações coletivas e reflete uma nova mentalidade comum (Vianna, 2002, p. 485). Ademais, o sistema político interage com sistemas de elevado interesse da população, tais como os sistemas econômico, social e cultural, pois influenciam-se entre si (Lamounier, 2021, p. 226). Ainda, por conta dessa interação, em sociedades com altos índices de desigualdade e pobreza, a democracia opera de formas diferentes, justamente por influenciar e ser influenciada pelos outros sistemas (Lamounier, 2021, p. 227). Acerca do envolvimento do povo, constata-se que a democracia é uma práxis político-jurídica em constante construção e aperfeiçoamento, indo muito além do voto, e, por isso, a participação pública representa um elemento fundamental para a compreensão do atual conceito constitucional de democracia (Sarlet; Fensterseifeir, 2017, p. 52).

Ela se concretiza através dos direitos fundamentais ao exercício da democracia direta, como o plebiscito, referendo e iniciativa legislativa popular, dispostos no artigo 14 da Constituição, ou por meio de outras formas de proteção e promoção de direitos fundamentais, como os conselhos tutelares para a proteção de crianças e adolescentes (Sarlet; Fensterseifeir, 2017, p. 52). Assim, exemplos de instituições participativas que lograram êxito no Brasil são os conselhos de políticas e os orçamentos participativos. Os conselhos, por exemplo, surgiram das legislações que deram efetividade à Constituição de 1988, com o objetivo de legislar sobre saúde, assistência social, direitos da criança e do adolescente e políticas urbanas (Avritzer, 2009, p. 34). O orçamento participativo, por

outro lado, não decorre diretamente da Constituição de 1988 e depende da iniciativa do prefeito. Ele representa uma forma de balancear a articulação entre representação e a ampla participação da população. A soberania dos representantes passa a ser partilhada com assembleias regionais compostas por todos os cidadãos. Essas assembleias abordam temáticas que se desenvolvem com base em critérios de livre participação e igual poder de deliberação (Avritzer, 2009, p. 37).

Cabe destacar que, além dos conselhos e orçamentos participativos, existem diversos canais de participação pública no Brasil. Entre eles, estão as audiências públicas relacionadas a políticas implementadas nos níveis municipal, estadual e federal. Nessas audiências, é notável uma maior participação de organizações não governamentais, em comparação com os atores da sociedade civil (Avritzer, 2009, p. 41). Portanto, na atual mobilização por uma agenda de cunho social, as ações coletivas desempenham um papel importante. Elas criam espaços para conflitos coletivos que exigem novas formas de regulação democrática. Além disso, realizam movimentos defensivos da sociedade contra abusos de poder tanto do Estado quanto do mercado. Esses espaços também servem como locais de afirmação de novos direitos e de participação na construção da agenda pública. Essa construção envolve diversos atores sociais e políticos, que vão desde o “homem comum até o parlamentar, desde uma pequena associação de moradores até a grande imprensa.” (Vianna, 2002, p. 484). Como destacam Lavalle e Vera acerca da inovação democrática na América Latina:

La ‘innovación democrática’ se ha entendido aquí como un proceso de creación institucional que va más allá de la promulgación de formas de participación ciudadana directa como el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, y en el que se articulan modalidades continuas –no extraordinarias– de incidencia social sobre el poder público y su aparato administrativo, e incluso sobre el propio sistema político. [...] La incidencia puede presentar alcances amplios, como la definición o el diseño de políticas públicas, o como el control ciudadano directo de instituciones políticas; de índole media, como la supervisión de políticas amparada por algún recurso de sanción, o bajos, como la solicitud de información amparada por normas positivas<sup>3</sup>. (Lavalle; Vera, 2010, p. 19).

---

<sup>3</sup> “A ‘inovação democrática’ tem sido entendida aqui como um processo de criação institucional que vai além da promulgação de formas de participação cidadã direta como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, e no qual se articulam modalidades contínuas – não extraordinárias – de impacto sobre o poder público e seu aparato administrativo, e mesmo sobre o próprio sistema político. [...] A incidência pode apresentar ampla abrangência, como a definição ou desenho de políticas públicas, ou o controle cidadão direto das instituições

Assim, a inovação democrática envolve a criação de novas formas de participação cidadã que ultrapassem os mecanismos tradicionais, como plebiscitos e referendos. Trata-se de estabelecer um processo contínuo de influência social sobre o poder público e o sistema político, abrangendo desde a formulação de políticas até o controle direto das instituições. Essa participação pode variar em alcance, desde a supervisão de políticas, com a possibilidade de responsabilização, até a simples solicitação de informações. Superado esse ponto, há uma forte indicação de que a sociedade começa a reconhecer as novas instituições da democracia brasileira como oportunidades de participação na vida pública e de garantia de direitos. Contudo, aqueles que ocupam posições de liderança nessas instituições como os atores e as instituições da representação funcional devem, mutuamente, compreender as formas de convergência e de ação complementar. Além disso, as instituições jurídicas e seus operadores devem estar à altura das responsabilidades conferidas por esse modelo de democracia (Vianna, 2002, p. 484). O regime democrático é uma estrutura institucional que viabiliza a solução de conflitos sem o uso, dentro do possível, da violência. É por essa razão que a democracia é tão importante no aspecto social quanto no econômico. Além disso, a realização prática e completa, conforme os moldes da teoria democrática, não é indispensável para a existência da democracia no nível macro. Mesmo diante das dificuldades que surgem em cada país, esse modelo de regime político se mostra eficiente. É também o que melhor atende às necessidades de uma relação equilibrada entre soberania popular e governo (Lamounier, 2021, p. 226, 233). Nesse sentido, não se sabe com segurança se ao longo das décadas a participação efetiva do povo aumentou ou diminuiu. Contudo, sabe-se que os níveis de participação aumentam consideravelmente diante de situações traumáticas ou de crise, seguindo-se de uma diminuição com retorno das forças à esfera privada (Lamounier, 2021, p. 239). No entanto, alguns episódios destacam-se em relação à participação pública. Nos tópicos seguintes, serão apresentados e analisados alguns casos no âmbito nacional, nos quais houve uma intensa participação da população, com o objetivo de examinar as circunstâncias em que ocorreram essas interações.<sup>4</sup>

---

políticas; de natureza média, como a fiscalização de políticas contempladas por algum recurso de sanção, ou baixa, como a solicitação de informações contempladas por normas positivas.” (tradução nossa)

<sup>4</sup> Para fins do presente trabalho, serão pontuadas algumas situações em que se verificou uma participação notória por parte da população local, no entanto, notadamente outros casos de participação pública também já receberam destaque, não sendo possível, contudo, pontuar todos eles.

## **2. O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE/RS**

Neste tópico, será abordado o orçamento participativo de Porto Alegre/RS. Essa escolha ocorreu em virtude de sua importância por ser considerado um dos primeiros orçamentos participativos no Brasil, criado em 1989 (Lüchmann, 2014, p. 167-168). Além disso, sua relevância é reforçada pela propagação global dos mecanismos de participação pública, que tiveram início com os orçamentos participativos, enfatizando a notoriedade da participação cidadã (Sintomer; Herzberg; Röcke, 2012, p. 72). O município de Porto Alegre é referência em orçamento participativo e recebe destaque mundialmente por ser pioneiro na interlocução política com a sociedade civil e pelo seu sucesso ao longo do tempo (Lüchmann, 2014, p. 168). Esse reconhecimento foi reforçado pela Organização das Nações Unidas como uma das melhores práticas de gestão pública urbana do mundo (Campos; Silveira, 2015, p. 52-53).

O funcionamento geral do orçamento participativo envolve a realização de reuniões preparatórias, nas quais a Prefeitura presta contas do exercício anterior e apresenta o Plano de Investimentos e Serviços para o ano seguinte. Essas reuniões contam com a participação das secretarias municipais e autarquias, que esclarecem os critérios que norteiam o processo e a viabilidade das demandas (Porto Alegre, s/d). Além disso, essa dinâmica inclui Assembleias Regionais e Temáticas, nas quais a população elege as prioridades para o município, escolhe seus conselheiros e define o número de delegados para os fóruns regionais e grupos de discussão temática (Porto Alegre, s/d).

No entanto, há indícios de um processo de elitização política na relação entre os representantes e representados, mesmo com a natureza inclusiva do orçamento participativo, evidenciada pelo perfil socioeconômico dos participantes deste mecanismo em comparação com a população da cidade (Fedozzi; Martins, 2015, p. 215-216). As disparidades socioeconômicas entre os representantes e os representados levaram a um afastamento entre eles. Esse distanciamento ocorreu devido à redução da qualidade e intensidade da prestação de contas, à diminuição da taxa de renovação dos conselheiros (representantes) a partir de 2001, e à mudança das regras eleitorais em benefício dos representantes, incluindo a reeleição ilimitada, que era contrária à vontade dos representados. Além disso, a grande desigualdade de informações e conhecimento sobre as

regras de participação reforça a hipótese de um processo de elitização política em andamento (Fedozzi; Martins, 2015, p. 203, 215-216).

Esses obstáculos reforçam a crítica de Habermas sobre a dificuldade de alcançar um espaço público verdadeiramente democrático, onde todos os afetados pelas normas possam deliberar em condições equitativas. Tendo isso em vista, é importante analisar se as instituições participativas, principalmente o Orçamento Participativo, estão promovendo o ideal democrático, ampliando canais de acesso à esfera política ou se estão favorecendo grupos específicos (Lüchmann, 2014, p. 190). Essa análise deve levar em consideração a dimensão do associativismo ou da sociedade civil, a vontade e o comprometimento político dos governantes, o desenho institucional, bem como questões relacionadas ao grau de descentralização político-administrativa e à capacidade financeira dos municípios (Lüchmann, 2014, p. 190).

### **3. A ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR DE FLORIANÓPOLIS/SC**

O destaque ao plano diretor da cidade de Florianópolis, capital de Santa Catarina, por apresentar uma evidente falta de consenso entre o poder público e a população com relação às diretrizes do planejamento urbano. Isso ensejou na participação pública através de resistências populares que contaram com a articulação de atores sociais, justificando-se, assim, o interesse em abordar as práticas organizativas da sociedade civil (Coelho, 2012, p. 24). Isso ocorre porque o processo de participação popular no planejamento do plano diretor de Florianópolis foi turbulento e resultou em um ambiente de descrença entre os agentes participantes, demonstrando que, mesmo com a mobilização da população e do sistema de justiça, atingir os objetivos democráticos pode ser desafiador (Siqueira; Chaves; Gonçalves, 2020, p. 38-39).

Florianópolis, mesmo sendo a capital do estado, não apresentou caráter polarizador em relação ao restante do território catarinense, uma vez que o turismo passou a ter importância na economia e na construção civil do município, somando-se a isso o fluxo migratório para a cidade em função dos índices de qualidade de vida. O primeiro plano diretor da cidade foi elaborado em 1955 e o segundo foi aprovado em 1976, sendo que ambos objetivavam promover o crescimento da cidade. O terceiro plano diretor, aprovado em 1997, diferenciou-se apenas por apresentar as primeiras preocupações com

os aspectos negativos do crescimento urbano, e, a partir de 1980, emergiram em Florianópolis os primeiros movimentos sociais que questionavam o modelo de crescimento da cidade, baseado na construção civil e no turismo (Pereira, 2017, p. 243-244).

Sendo assim, em 2006, a Prefeitura Municipal de Florianópolis iniciou um processo de revisão do terceiro plano diretor, de 1997, que deveria contar, pela primeira vez, com a participação da população, de acordo com a Lei 10.257/2001 (Pereira, 2017, p. 243). Na audiência pública para o lançamento do plano, representantes da população propuseram: a introdução de novos membros no Núcleo Gestor, a promoção de debates locais em cada distrito e, ainda, a construção de uma estrutura distrital para discussão do plano, o que possibilitou uma maior permeabilidade para a participação da população. Após dois anos de participação intensa, o conjunto de distritos apresentou mais de três mil propostas que não seguiam o modelo pensado para a cidade inicialmente (Pereira, 2017, p. 243).

Diante disso, evidencia-se a força da sociedade civil em subverter o desenho institucional proposto pelo poder público no início do processo, a fim de melhorar as condições de participação, o que revela que a vontade política tem um papel importante na condução do processo (Pereira, 2017, p. 248-249). Apesar dos esforços da sociedade civil, o Núcleo Gestor Municipal do Plano Diretor Participativo foi constituído, e posteriormente destituído no período compreendido entre 2006 até o início de 2009. Entre 2009 e 2011, verifica-se a recusa ao Plano da CEPA, empresa contratada para compor uma proposta, a qual acabou por desconsiderar diretrizes advindas da comunidade e apresentou cláusulas destoantes em termos técnicos e ambientais, o que desencadeou o movimento de resistência à proposta apresentada pela Prefeitura (Coelho, 2012, p. 24).

#### **4. O PLEBISCITO DE 1993 E O REFERENDO DE 2005: CONSULTAS À OPINIÃO PÚBLICA NO ÂMBITO FEDERAL**

O presente tópico é dedicado à análise do Plebiscito de 1993 e do Referendo de 2005, marcantes em nível nacional, notadamente por terem sido as duas únicas oportunidades nacionais em que a população foi consultada por meio desses instrumentos desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 (Costa; Senna; Pereira, 2022, p. 8).

Neste tópico, pretende-se analisar a efetividade dos referidos mecanismos de participação direta do povo nas decisões políticas.

A primeira oportunidade foi em 1993, quando os brasileiros foram convocados, por meio de disposição do artigo 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988, a fim de definir a forma de governo (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) que deveriam ser adotados no Brasil, por meio de plebiscito, ou seja, de consulta direta ao eleitorado (Costa; Senna; Pereira, 2022, p. 8). Diante disso, em 21 de abril de 1993 os eleitores brasileiros decidiram pela permanência da forma de governo republicana e do sistema de governo presidencialista<sup>5</sup>.

A segunda oportunidade de participação popular no âmbito nacional ocorreu com o referendo realizado em 23 de outubro de 2005, aprovado pelos parlamentares em razão da falta de consenso no Congresso Nacional sobre o desarmamento. O objetivo era consultar a sociedade civil sobre a aprovação ou reprovação do Estatuto do Desarmamento (Lei n.º 10.826, de 22 de dezembro de 2003), que tratava sobre a proibição da comercialização de armas de fogo e de munições no país (Costa; Senna; Pereira, 2022, p. 9-10). Assim, a questão proposta foi “o comércio de armas de fogo e munição deve ser proibido no Brasil?”, com a maioria votando “não”, e, como resultado, o artigo 35 do Estatuto do Desarmamento não entrou em vigor (Costa; Senna; Pereira, 2022, p. 9-10).

Conclui-se, portanto, que o disposto no art. 14 da Constituição Federal de 1988 não revelou, até o momento, muita utilidade prática no que diz respeito aos plebiscitos e referendos, pois estes não têm sido realizados com frequência no âmbito nacional, e, portanto, deixam de atingir o objetivo de obter a participação pública da sociedade civil em assuntos de grande relevância para a população. Esses mecanismos ilustram como o Brasil ainda carece de uma regulamentação mais robusta para tornar os plebiscitos e referendos instrumentos efetivos de deliberação democrática.

## **5. DEMOCRACIA DELIBERATIVA E A REALIDADE BRASILEIRA**

---

<sup>5</sup> Informações sobre o resultado geral do plebiscito de 1993 disponíveis em: <https://shre.ink/HDxx>. Acesso em: 14 mai. 2023.

Fernando Perlatto destaca que as discussões em torno da teoria democrática nas últimas décadas enfatizam o descontentamento com as instituições representativas, pois estas não estariam mais capazes de atender as demandas, desejos e anseios dos cidadãos. Em decorrência disso, buscou-se resolver essa questão por meio do fortalecimento das instâncias representativas e da ampliação de instituições participativas, como, por exemplo, os referendos, plebiscitos, conselhos e orçamentos participativos (Perlatto, 2018, p. 148). Nesse sentido, da análise dos casos citados no presente artigo, conclui-se que nenhum deles ocorre exatamente nos moldes da democracia deliberativa, pois apresentam uma relação inadequada entre representantes e representados, além de limitar o acesso à órbita pública e à participação popular, restringindo-se a consultas sem oportunidade deliberativa.

Verifica-se, ainda, a partir dos casos, que muitas questões que envolvem a participação pública estão relacionadas a questões ambientais. Isso porque o Orçamento Participativo de Porto Alegre inclui a temática ambiental como pauta nas audiências públicas, bem como o Plano Diretor de Florianópolis que até então era estruturado com o objetivo de estimular o crescente turismo e desenvolvimento urbano, envolvendo propostas que visavam a proteção ambiental da ilha. Nesse sentido, “Um direito ambiental, construído por meio de uma razão comunicativa permite a utilização dos recursos naturais pensando-se no interesse coletivo, em detrimento das preferências pessoais dos que estão deliberando (Souza, 2013, p. 9).

De qualquer forma, além do plebiscito, do referendo, da iniciativa popular legislativa, e, evidentemente, do sufrágio universal, previstos na Constituição Federal de 1988, bem como do *recall*, há outras formas de participação, tais como protestos, manifestações e organizações, que concretizam, de certa forma, uma democracia participativa (Sarlet; Fensterseifer, 2017, p. 53). Seja qual for o instrumento de democracia participativa utilizado, os participantes devem possuir meios pelos quais consigam expressar suas vontades pautadas em questões sociais, psicológicas, ideológicas e religiosas oriundas do mundo da vida. Essa participação deve ocorrer por meio de discursos racionais que objetivem, a exemplo da matéria ambiental, atingir um entendimento mútuo que observe o bem-estar da população e a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Para que o destinatário da norma possa de fato deliberar acerca de determinada situação, faz-se imperioso que haja mecanismos de

transmissão da questão a ser deliberada para o próprio participante, pois só assim ele será capaz de externar uma solução ao problema. Essa solução seria mais eficiente por ter contado com sugestões e deliberação dos destinatários da norma (Souza, 2013, p. 155).

Desse modo, a democracia contemporânea supera os limites da representação política, uma vez que a participação pública exerce um papel fundamental, pois confere legitimidade às práticas e decisões legislativas e administrativas, em especial à matéria ambiental (Sarlet; Fensterseifer, 2017, p. 52). Além disso, a participação pública atesta que as discussões em pauta são de interesse da sociedade, que, portanto, deveria ter mais espaço de argumentação e contra-argumentação (Habermas, 2020). Então, considerando que existe matéria de interesse e consequente possibilidade de consulta da sociedade civil em nível federal, indaga-se a razão pela qual não foram realizados outros plebiscitos ou referendos desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. Costa, Senna e Pereira argumentam que isso ocorre em razão da não obrigatoriedade de referendos no Brasil e apresentam a Constituição Suíça como exemplo. Aquela Constituição prevê os casos em que os referendos são obrigatórios aos suíços, dispostos em seu artigo 140, bem como os casos em que os referendos são opcionais, cujas disposições se encontram nos artigos 141, 141a e 142, todos do capítulo 2, do título 4, da Constituição (Costa; Senna; Pereira, 2022, p. 11).

Assim, o povo é submetido obrigatoriamente a referendos que tratam de emendas à Constituição Federal, do ingresso em organizações de segurança coletiva ou comunidades supranacionais e de leis federais declaradas com urgência, sem fundamento constitucional e com validade superior a um ano (submetidas a votação dentro de um ano a partir de sua adoção pela Assembleia Federal). Além disso, o povo deve votar para iniciativas populares de revisão total e parcial da Constituição Federal, sendo este último em forma de sugestão geral rejeitadas pela Assembleia Federal, e sobre a questão de averiguar se uma revisão total da Constituição Federal deve ser realizada em caso de desacordo entre os dois conselhos. Tendo isso em vista, a democracia suíça se diferencia das democracias representativas tradicionais devido aos seus mecanismos de controle e de fiscalização, bem como em razão da própria participação popular, que aproxima a política e sociedade a ponto de se tornarem uma só, na perspectiva democrática (Costa; Senna; Pereira, 2022, p. 11-13). Costa, Senna e Pereira concluem que os principais obstáculos para que o Brasil adote uma democracia participativa com essa amplitude são “a carência de

regulamentação normativa, a restrição convocatória e a não delimitação dos temas, com a ausência, inclusive, de uma modalidade obrigatória”. A falta dessa obrigatoriedade justifica, ainda, a pequena quantidade de plebiscitos e de referendos realizados desde 1988 (Costa; Senna; Pereira, 2022, p. 15).

De outro ponto de vista, é importante destacar que mesmo diante da obrigatoriedade da realização de instrumentos constitucionais de participação pública, como o plebiscito e o referendo, as instituições políticas como os partidos políticos e as instituições do poder público devem considerar as potencialidades oriundas das esferas públicas subalternas, que nem sempre encontram espaços para manifestar seus interesses. Portanto, os atores e as agendas emergentes das esferas públicas subalternas devem ser articulados com a esfera pública formal, em um processo de diálogo que observe e que respeite a diversidade, as demandas e potencialidades dos subalternos, e que, por outro lado, afaste os elementos negativos da marginalização a partir da compreensão de suas dinâmicas, conectando, inclusive, os membros dessas arenas, para que seja possível aprofundar o processo democrático. (Perlatto, 2018, p. 174-175). No Brasil, movimentos como o de comunidades indígenas em defesa de seus territórios e direitos exemplificam a atuação das esferas públicas subalternas. Apesar das barreiras de acesso à esfera política formal, esses grupos têm ampliado sua visibilidade por meio da mídia e do Poder Judiciário.

Habermas compreende que a democracia precisa dessas opiniões públicas informais que se formam em uma esfera pública política com pluralismo cultural, baseada em eficácia social dos direitos iguais dos cidadãos (Habermas, 2003, p. 93), com pontos de vista funcionais, temas e espaços de diferentes níveis de especialização e densidade da comunicação, sendo, portanto, acessíveis aos leigos (Habermas, 2003, p. 93). Destarte, a plena deliberação e o consenso poderiam, aos poucos, ser aplicados na democracia brasileira. Para tanto, a ideia preexistente de que não seria possível colher a oitava de todos os destinatários das normas não pode ser uma justificativa para o abandono das tentativas de implementar melhores mecanismos de participação e deliberação (Souza, 2013, p. 157), que compreendam a participação efetiva dos possíveis atingidos, com cooperação mútua, visando um ideal em comum.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A eficiência de uma democracia participativa no Brasil dependeria do aprimoramento dos instrumentos de participação pública já existentes, especialmente aqueles aqui abordados, para democratizar os mecanismos de participação direta dispostos na Constituição Federal de 1988 (Costa; Senna; Pereira, 2022, p. 15). No entanto, mesmo diante da melhoria dos mecanismos de participação popular já disponíveis na Constituição brasileira, isso ainda não seria suficiente para a concretização de uma democracia deliberativa no Brasil. Isso porque as formas de participação popular no Brasil, em sua maioria, possuem caráter consultivo, e, portanto, o processo democrático teria de sofrer alterações para adquirir um caráter deliberativo. Outrossim, os mecanismos atuais não permitem que haja uma deliberação no sentido de formar uma opinião pública baseada em discurso racional e do consenso entre todos os destinatários das normas.

A esfera pública, para Jürgen Habermas, notadamente em sociedades democráticas, tem sido vista como composta por atores racionais, que devem priorizar os discursos racionais. No entanto, emoções no sentido de justificar visões de mundo se mostram importantes pois agregam ao funcionamento e fortalecimento da democracia (Perlatto, 2018, p. 148-149). Desse modo, é necessária a comunicação para que se possa produzir normas com o assentimento e a participação dos afetados por aquele comando. Isso ocorre quando rompidas as barreiras entre representados e representantes, relacionando-se os direitos humanos com a soberania popular (Meyer, 2005, p. 41). Neste sentido, o exercício do poder do povo brasileiro ocorre através da eleição dos representantes e do espaço para a intervenção direta dos cidadãos nas decisões políticas (Sarlet; Fensterseifeir, 2017, p. 52).

Além disso, verifica-se no exercício da democracia direta, por meio de plebiscitos, referendos e iniciativas populares, todos dispostos no artigo 14 da Constituição, além de outras formas de participação popular em diversos âmbitos de interesse (Sarlet; Fensterseifeir, 2017, p. 52), como manifestações, protestos, conselhos, organizações não governamentais, entre outros. Assim, foram analisados o Orçamento Participativo de Porto Alegre, o Plano Diretor de Florianópolis, o Plebiscito de 1993 e o Referendo de 2005, com o objetivo de identificar e expor os motivos que levaram a sociedade civil a defender seus interesses, bem como compreender a forma como se organizou para concretizar seu direito de participação pública. Como resultado, depreende-se que as sociedades civis almejam a participação diante de situações de desencantamento com o poder público, e, assim,

utilizam-se de vias judiciais e extrajudiciais para serem ouvidas e atendidas. Contudo, para que isso ocorra, são necessárias melhorias nas instituições brasileiras, visando ao aprimoramento da democracia representativa.

Apesar disso, em relação à atualidade, faz-se pertinente destacar que as mídias digitais podem contribuir para o aperfeiçoamento dos sistemas democráticos. Elas disseminaram a comunicação no exercício democrático, motivando a ciberdemocracia como um instrumento de democracia, ao posicionar o usuário, e, neste caso, o cidadão, como protagonista da participação política (Dutra; Oliveira, 2018, p. 160-162). Assim, a ciberdemocracia também preza pela transparência em detrimento da ocultação das ações estatais. No entanto, para o seu pleno funcionamento e para o aumento do índice de democratização, seriam necessárias ações que promovam a alfabetização integral da população e inclusão digital (Dutra; Oliveira, 2018, p. 161). Seria possível, até mesmo, a introdução de zonas experimentais de ciberdemocracia, nas quais os cidadãos participariam no processo legislativo das temáticas mais relevantes em cooperação com seu representante político, permitindo averiguar a possibilidade de expandi-las ao ponto de uma sociedade com sistema democrático integral ou misto, entre democracia direta e representativa (Dutra; Oliveira, 2018, p. 162). Nessa perspectiva, de acordo com Ivar Hartmann (2010, p. 143), no que tange à ciberdemocracia, “o verdadeiro potencial de transformação do processo político com o uso do ciberespaço está na comunicação, na formação de comunidades de discurso político, no livre acesso aos dados que informam as decisões (...)”.

Ademais, Fernando Perlatto também entende que o acesso à internet e às redes sociais, bem como o aumento do impacto do poder de mercado e da mídia, contribuíram e continuam contribuindo para algumas mudanças na esfera pública, principalmente nas relações culturais, políticas e sociais, haja vista que têm possibilitado a reinvenção e ampliação da esfera pública (Perlatto, 2015, p. 132). Contudo, é preciso considerar os riscos associados à ciberdemocracia, como a disseminação de *fake news* e a polarização digital, que podem comprometer o ideal habermasiano de uma esfera pública pautada pelo discurso racional. Apesar das prementes mudanças na sociedade civil e das inovações tecnológicas que possibilitam a conexão de milhares de pessoas em uma só rede, a análise de alguns aspectos referentes à democracia representativa brasileira possibilitou concluir que o

engajamento popular na esfera política estaria mais alinhado à proposta de Habermas se houvesse melhoria nos instrumentos constitucionais já disponíveis na Carta Magna.

A melhoria dos instrumentos constitucionais já disponíveis, com o consequente aprimoramento da democracia existente, deve ter como meta a participação efetiva de toda a esfera pública no processo deliberativo, por meio de espaços destinados a esse propósito, o que permitiria maior engajamento na gestão pública dos possíveis atingidos pelas normas. Essas medidas aproximariam o regime democrático brasileiro da proposta de democracia deliberativa de Jürgen Habermas, e, como consequência lógica, ampliariam as possibilidades de participação da sociedade civil brasileira em temáticas relacionadas à gestão pública, concretizando objetivos da própria Constituição Federal de 1988. Recomenda-se, portanto, a criação de políticas públicas que fortaleçam os conselhos participativos e a regulamentação de plebiscitos obrigatórios para questões de relevância nacional. Essas ações poderiam aproximar o Brasil do ideal habermasiano de uma democracia deliberativa inclusiva.

## REFERÊNCIAS

**AVRITZER**, Leonardo. Experiências nacionais de participação social. São Paulo. Cortez; UFMG, 2009.

\_\_\_\_\_ ; **DOMINGUES**, José Maurício (orgs.). Teoria social e modernidade no Brasil. Belo Horizonte. Editora da UFM, 2000.

**BRASIL**. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. **SENADO FEDERAL**: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 out. 2024.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1º out. 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm). Acesso em: 15 out. 2024.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Resultado geral do plebiscito de 1993. Disponível em: <https://shre.ink/HDxx>. Acesso em: 15 out. 2024.

**CAMPOS**, Poti Silveira; **SILVEIRA**, Nubia. **ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE: 25 anos – Porto Alegre**. Editora da Cidade / Gráfica Expresso, 2015. ISBN: 978-85-69732-00-6 Disponível em: [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu\\_doc/livro\\_orcamento\\_participativo\\_de\\_porto\\_alegre\\_-\\_25\\_anos.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/livro_orcamento_participativo_de_porto_alegre_-_25_anos.pdf). Acesso em: 15 out. 2024

**COELHO**, Kellen da Silva. **A RESISTÊNCIA À NOVA PROPOSTA DE PLANO DIRETOR APRESENTADA PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS: uma análise das práticas alternativas de organizar**. Florianópolis, 2012. Tese (doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Administração. Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em:

<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/100979/309994.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 15 out. 2024.

**COSTA**, Rosalina Moitta Pinto da; **SENN**A, Carina Cátia Bastos de; **PEREIRA**, José Alberto Pinto da Costa Rodrigues. **PARTICIPATORY ILLUSION**: the study of the Swiss experience in order to understand the causes of the ineffectiveness of the plebiscite and referendum instruments in Brazil. *Research, Society and Development*, [S. l.], v. 11, n. 13, 2022. DOI: 10.33448/rsd-v11i13.35369. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/35369>. Acesso em: 15 out. 2024.

**FEDOZZI**, Luciano Joel; **MARTINS**, André Luis Borges. **TRAJETÓRIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE**: representação e elitização política. Lua Nova, São Paulo, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-6445181-223/95>. Acesso em: 15 out. 2024.

**GYLFASON**, Thorvaldur. **FROM COLLAPSE TO CONSTITUTION**: the case of Iceland. CESifo Working Papern. 3770, 2013. Disponível em: [https://www.cesifo.org/DocDL/cesifo1\\_wp3770.pdf](https://www.cesifo.org/DocDL/cesifo1_wp3770.pdf). Acesso em: 15 out. 2024.

**HABERMAS**, Jürgen. **DIREITO E DEMOCRACIA**: entre facticidade e validade, v. 2. Rio de Janeiro. Tempo Brasileiro, 2003.

\_\_\_\_\_. *Facticidade e Validade*. Trad. Felipe Gonçalves da Silva e Rúrion Melo. São Paulo: Editora da Unesp, 2020.

**HENRIQUES**, Antonio; **MEDEIROS**, João B. *Metodologia Científica da Pesquisa Jurídica*. Rio de Janeiro. Atlas, 2017. E-book. ISBN 9788597011760. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597011760/>. Acesso em: 16 out. 2024.

**LAMOUNIER**, Bolívar. **DA INDEPENDÊNCIA A LULA E BOLSONARO**: dois séculos de política brasileira. Rio de Janeiro. FGV Editora, 2021.

**LAVALLE**, Adrian Gurza; **VERA**, Ernesto Isunza. “Precisões conceituais para o debate contemporâneo sobre a inovação democrática”. In: **LAVALLE**, Adrian Gurza. **VERA**, Ernesto Isunza (orgs.). La innovación democrática en América Latina. Tramas y nudos de la representación, la participación y el control social. México. CIESAS/Universidad Veracruzana, 2010. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/002165232>. Acesso em: 15 out. 2024.

**LEVITSKY**, Steven; **ZIBLATT**, Daniel. Como as democracias morrem. Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Zahar, 2018.

**LÜCHMANN**, Lígia Helena Hahn. **25 ANOS DE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: algumas reflexões analíticas**. Política & Sociedade – Florianópolis, v. 13, n. 28, set./dez., 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5007/2175-7984.2014v13n28p167>. Acesso em: 15 out. 2024.

**MEYER**, Emílio Peluso Neder. A tese central de Jürgen Habermas em Facticidade e validade. Revista Estudos Jurídicos. v. 38, n. 3, set.-dez., 2005. Disponível em: <https://shre.ink/HDHL>. Acesso em: 15 out. 2024.

**PEREIRA**, Elson Manoel. **COMO ANDA A PARTICIPAÇÃO?** As condições para a elaboração de planos diretores participativos. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 19, n. 2, p. 235-250, mai./ago. 2017. Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. Recife, Brasil. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/5139/513954272003.pdf>. Acesso em: 15 out. 2024.

**PERLATTO**, Fernando. **ESFERAS PÚBLICAS NO BRASIL: Teoria social, públicos subalternos e democracia**. Curitiba, Paraná: Appris, 2018.

\_\_\_\_\_. **SELETIVIDADE DA ESFERA PÚBLICA E ESFERAS PÚBLICAS SUBALTERNAS: disputas e possibilidades na modernização brasileira**. Revista de Sociologia e Política. v. 23, n. 53, p. 121-145, mar. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-987315235307>. Acesso em: 15 out. 2024.

**PORTO ALEGRE.** Orçamento Participativo. Disponível em: <https://shre.ink/HDxp>. Acesso em: 15 out. 2024.

**SARLET,** Ingo Wolfgang; **FENSTERSEIFER,** Tiago Coautor. Princípios do direito ambiental. São Paulo. Saraiva Jur, 2017. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788547218607>. Acesso em: 30 mai. 2023.

**SINTOMER,** Yves; **HERZBERG,** Carsten; **RÖCKE,** Anja. **MODELOS TRANSNACIONAIS DE PARTICIPAÇÃO CIDADÃ:** o caso do orçamento participativo. Sociologias, v. 14, n. 30, p. 70-116, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/HhNbcGkCtyVL6Hk8Gy4b9Pb/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 out. 2024.

**SIQUEIRA,** Marina Toneli; **CHAVES,** Larissa Siqueira; **GONÇALVES,** Ana Leticia Saquete. **O DESAFIO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PLANEJAMENTO URBANO BRASILEIRO:** o caso do Plano Diretor de Florianópolis. Revista Brasileira de Direito Urbanístico | RBDU, Belo Horizonte. Fórum, v. 6, n. 11, p. 37–62, 2020. DOI: 10.55663/rbdu.v6i11.92. Disponível em: [http://biblioteca.ibdu.org.br/index.php/direitourbanistico/article/view/rbdu11\\_siqueira](http://biblioteca.ibdu.org.br/index.php/direitourbanistico/article/view/rbdu11_siqueira). Acesso em: 15 out. 2024.

**SOUZA,** Leonardo da Rocha de. Direito ambiental e democracia deliberativa. Jundiaí, São Paulo. Paco Editorial, 2013.

**VIANNA,** Luiz Werneck. A democracia e os três poderes no Brasil. Belo Horizonte. Ed. UFMG. Rio de Janeiro. IUPERJ/FAPERJ, 2002.