



O PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE DA PRODUÇÃO LEGISLATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM (2013-2016)

Udo Estefanio Pin¹

Karina Melo Pessine²

Resumo

O estudo proposto parte de uma pergunta central “como atuam os vereadores da Câmara de Cachoeiro de Itapemirim?” Para alcançar a resposta, discute-se o desempenho dos vereadores, em relação a uma de suas principais atividades, a de legislar. Para tanto, foram analisados os projetos de lei ordinárias apresentados no período de 2013 a 2016 (30ª Legislatura). O objetivo é o de explorar o conteúdo dos projetos propostos e discutir a relação entre os Poderes Executivo e Legislativo no processo de construção de leis em nível local.

Palavras-chave

Estudos legislativos;
Legislativo Municipal;
Produção legislativa.

THE MUNICIPAL LEGISLATIVE POWER: AN ANALYSIS OF THE LEGISLATIVE PRODUCTION OF THE MUNICIPALITY OF CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM (2013-2016)

Abstract

The proposed study starts from a central question “how do the councilors of the Cachoeiro de Itapemirim chamber act?” In order to achieve the answer, the action of councilors is discussed, in relation to one of their main activities, that of legislating. To this end, the ordinary bills presented in the period from 2013 to 2016 were analyzed. The objective is to analyze the content of the proposed bills and discuss the relationship between the Executive and Legislative Powers in the process of building laws.

Keywords

*Legislative Studies;
Municipal Legislative;
Legislative production.*

¹ Graduada em Direito pela Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim-ES.

² Doutora em Sociologia Política pela UENF - Universidade Estadual Norte Fluminense Darcy Ribeiro, professora da FDCI- Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim. E-mail: karinapessine@gmail.com

Introdução

Trata-se aqui de estudo exploratório que visa analisar a produção legislativa dos vereadores da 30ª legislatura da Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim/ES (2013 a 2016), a partir das proposições de Leis Ordinárias³.

Os estudos legislativos constituem área de pesquisa consolidada (tanto internacionalmente como nacionalmente) na ciência política. No entanto, tais estudos tomam como objeto de pesquisa preferencialmente a esfera federal de governo (MIRANDA, 2015). Em que pese um crescente número de trabalhos em nível subnacional (Assembleias Legislativas dos Estados da Federação) são poucos trabalhos sobre os legislativos locais.

As informações sobre o processo legislativo acerca das Leis Ordinárias foram colhidas através do site institucional da Câmara Municipal, na busca por mapear a atuação dos legisladores na 30ª legislatura, vigente no período 2013-2016. Ao todo, averiguou-se 1.013 projetos de lei ordinária, considerando na análise, a autoria do projeto, algumas classificações para determinar os conteúdos dos projetos, baseados na classificação adaptada da literatura especializada.

A pesquisa buscou reunir as informações disponíveis para avaliar a produção legislativa do vereador cachoeirense, com vistas à construção de um conhecimento capaz de induzir a compreensão das atividades legislativas no cenário político em Cachoeiro de Itapemirim. Ademais, o estudo possui a intenção de contribuir como base de informação, a fim de que se tenha conhecimento mais aperfeiçoado acerca de parte dos trabalhos realizados pelos vereadores.

A Câmara de Cachoeiro de Itapemirim-ES

A escolha do município de Cachoeiro de Itapemirim se deve ao fato de ser um dos municípios do Estado do Espírito Santo com maior número de habitantes (5ª posição, entre os 78 municípios do ES, com 208.972 habitantes⁴) ficando atrás apenas das cidades de, Serra, Vila Velha, Cariacica e Vitória (pertencem à Região Metropolitana de Vitória). Cachoeiro de Itapemirim é município polo da Região Sul do Estado que possui grande importância econômica, haja vista ser um centro internacional de rochas ornamentais.

Partindo do pressuposto da importância do poder legislativo local como instituição de representatividade (inclusive, aquela Casa de Leis que possui maior proximidade das demandas dos cidadãos), cabe considerar a importância de que a sociedade tenha ciência de quem são seus representantes e assim criar um vínculo

³ No transcorrer da condução da coleta de dados (ano de 2017), tivemos dificuldades de coletar de forma inequívoca os dados das Indicações dos vereadores Cachoeirenses (que era uma análise, até então, factível em se tratando de estudos de Legislativos locais). Logo, a opção pelo exame das Leis Ordinárias traduziu-se mais adequado, principalmente levando em consideração a ideia de compreender o processo legislativo que envolve a elaboração de uma norma, com a consequente participação de atores inerentes ao processo decisório (tanto no legislativo como no executivo).

⁴ Dados obtidos no site da Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim (atualizados até 2019). Disponível em: <https://www.cachoeiro.es.gov.br/>.

político de interesses coletivos, na busca por informações de como os representantes escolhidos estão atuando. Durante a 30ª legislatura, a Câmara municipal de Cachoeiro de Itapemirim foi composta por 19 vereadores, sendo eles:

Quadro 1 - Vereadores e partidos políticos que compõem a CMCI

VEREADOR	PARTIDO
Alexandre Andreza Macedo	PP
Alexandre Bastos Rodrigues	PSB
Alexandre Valdo Maitan	PDT
Bras Zagotto	PT
Carlos Renato Lino	PP
Delandi Pereira Macedo	PP
Edison Valentim Fassarella	PV
Elimar Ferreira	PT
Ely Escarpini	PP
Fabricio Ferreira Soares	PSB
José Carlos Amaral	PMDB
Julio Cesar Ferrare Cecotti	PV
Leonardo Pacheco Pontes	PT
Lucas Moulais	PT
Luis Guimarães De Oliveira	PMDB
Marcos Antonio Mansor	PDT
Osmar da Silva	PHS
Rodrigo Perreira Costa	PSB
Wilson Dilleme Dos Santos	PRB

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da CMCI, 2017.

A disponibilidade dos dados necessários para análise em questão foi essencial na definição do recorte de estudo da pesquisa (leis ordinárias⁵), na medida em que apesar de algumas informações referentes aos projetos que tramitam nas casas legislativas de livre acesso através do site oficial da Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, existe uma dificuldade ao pesquisador em encontrá-las e compreendê-las. O acesso à informação em algumas câmaras ainda é defasado, e para que o objetivo de compreender a atuação dos legisladores locais, via propostas de lei no período entre 2013 a 2016, foi necessário que os dados estivessem completos e disponíveis, contendo informações sobre o autor do projeto, conteúdo/tema do projeto (tanto geral como específico) o resultado do plenário (se aprovado, rejeitado ou arquivado) e, por fim, sobre o resultado no Executivo (se houve sanção ou veto).

⁵ De acordo com o Art. 114 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim (Resolução 008/98) : São modalidades de proposição: I - emendas à Lei Orgânica; II - leis ordinárias; III - decretos legislativos; IV - resoluções; V - substitutivos; VI - emendas e subemendas; VII - indicações; VIII - requerimentos; IX - recursos; X - representações [...].

O desempenho do Poder Legislativo Municipal

Avaliar o desempenho do poder local é uma tarefa instigante na área dos estudos legislativos. Um desafio, na medida em que a literatura é restrita (concentrada nas análises do Congresso Nacional e, em grande medida, nos estudos Legislativos subnacionais: área de estudo em constante expansão) e não há convergência acerca de uma classificação, indexação de temas (devido à vasta compreensão da competência constitucional para legislar sobre “assuntos de interesse local”, “suplementar a legislação estadual e federal, no que couber”, bem como das necessidades dos municípios). Desta forma, a partir de autores como Inácio e Meneguim (2014), que descrevem algumas alternativas de avaliação de legislativos locais, buscou-se encontrar um parâmetro capaz de avaliar a produção de leis na Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim/ES.

Campo de análise

A pesquisa em tela analisou os projetos de lei ordinária (PLO) que tramitaram ou iniciaram sua tramitação no período da 30ª legislatura da CMCI, que compreende o lapso de 1 de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2016. A tabela 1 demonstra a quantidade de projetos por ano.

Tabela 1 - Quantidade de projetos por ano

Ano	Projetos de lei ordinária (N)
2013	316
2014	281
2015	288
2016	128
Total	1.013

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da CMCI, 2017.

Cabe mencionar a divergência de apenas 1 projeto de lei, visto que no site institucional da CMCI, foram registrados 1.014 projetos, quando na apuração dos dados só foi encontrado a quantidade de 1.013 projetos.

Iniciativa de lei ordinária e origem da produção legislativa na CMCI (2013-2016)

A relação Executivo-Legislativo foi traçada a partir da identificação da autoria das proposições, visto que, os projetos de lei oriundos do Poder Executivo municipal, também foram analisados. As proposições por iniciativa estão consolidadas na tabela 2.

Tabela 2 - Relação executivo - legislativo.

Relação executivo e legislativo		Projetos de lei ordinária - PLO	
		Nº	%
Iniciativa	Legislativo	734	72,5%
	Executivo	269	26,6%
	Mesa Diretora	10	1,0%

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da CMCI, 2017.

A mesa diretora detém poder de iniciativa e, desta forma, propuseram projetos de leis ordinárias como pode ser observado no quadro acima.

Deste modo, os projetos de lei ordinária com iniciativa da Mesa Diretora serão relacionados separadamente ao longo do trabalho, na medida em que trata-se de uma modalidade de iniciativa de leis elaborada por autores coletivos.

Percebe-se que apesar de o legislativo produzir a maior parte da iniciativa, considerando a participação de 19 vereadores, o poder executivo produz uma quantidade significativa dos projetos. Figueiredo e Limongi (1995), afirmam que isso se deve as prerrogativas exclusivas dos executivos sobre algumas matérias, tais como financeira, criação de cargos e funções públicas, matérias que importem em aumento de despesas ou diminuição da receita, entre outros.

Diante do panorama exposto, procura-se compreender tanto a dinâmica existente entre Executivo e Legislativo, como a produção de lei dos vereadores, para tanto, utilizou-se a literatura de Limongi (2006) que trata da taxa de dominância e da taxa de sucesso das leis.

De acordo com o autor a taxa de dominância é a simples divisão das leis cuja proposição se deve ao Executivo pelo total de leis aprovadas no período. E a taxa de sucesso é calculada pela proporção do que é aprovado pelo Executivo sobre o total enviado por esse Poder.

A tabela 3 apresenta a taxa o resultado do plenário para as propostas tanto do executivo quando do legislativo, e a taxa de aprovação de cada uma delas.

Tabela 3 - Resultado do plenário e taxa de aprovação

Resultado do plenário		Encaminhadas		Aprovadas	
		N	%	N	%
Iniciativa	Legislativo	734	72,5%	557	75,88%
	Executivo	269	26,6%	217	80,66%
	Mesa Diretora	10	1,0%	6	60%

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da CMCI, 2017.

Embora o legislativo tenha apresentado um número maior de projetos (734), a taxa de sucesso do executivo é relativamente superior (80,99%). Neste caso o executivo tende a lograr maior êxito do que o Legislativo (75,88%) na aprovação de seus projetos, do que o legislativo.

Tabela 4 - Taxa de dominância do Executivo

Resultado do plenário	Encaminhadas	Aprovadas (geral)	
	N	N	%
Executivo	269	774	34,75 %

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da CMCI, 2017.

Em relação ao grau de dominância o executivo não apresenta nem metade dos projetos aprovados no período. Isto por que, conforme trata a literatura contemporânea, municípios de médio e grande porte tende a ter um legislativo mais ativo, comparado aos municípios de pequeno porte.

Assim, temos que a CMCI em relação ao poder executivo detém maior índice de aprovação e conseqüentemente dominam a produção legislativa no período em foco. Em outras palavras, o executivo não se apresenta como majoritário em relação à taxa de dominância, dado a grande iniciativa por parte do legislativo.

Conteúdo dos projetos de lei: uma análise da produção legislativa.

Classificação do conteúdo dos projetos de lei

A avaliação do desempenho do poder legislativo ainda é restrita à produtividade legislativa, aqui compreendida como produção de leis, que se tornou a métrica para apurar o desempenho da própria instituição.

A fim de alcançar os objetivos deste estudo, optou-se por seguir a classificação utilizada no trabalho de Miranda (2015): Legislar?: um estudo do papel do legislativo municipal na produção de leis no interior do Paraná.

Os projetos são classificados quanto ao tema declarado na ementa, e investigados sob duas óticas: a primeira que remete aos temas gerais, o segundo segmento, por sua vez, trata dos temas específicos, são segmentos minuciosos do tema geral.

As categorias gerais são:

1) Administrativas, são aqueles projetos relativos à criação e alteração de conselhos, secretarias, companhias e órgãos municipais. Projetos sobre servidores públicos, criação de cargos, planos de carreiras, etc.

2) Declaração de utilidade pública, são projetos que atribuem um status, perante o poder público municipal, de organização sem fins lucrativos. Assim, cria-se a possibilidade de investimento de seu lucro todo em manutenção e melhorias (SILVA, 2013). Optou-se por separar as declarações de utilidade pública em uma categoria à parte, pela sua expressiva quantidade, e por não apontar desdobramentos de cunho específico.

3) Honoríficas, são aqueles projetos que criam e concedem honrarias e prêmios, denominam ruas e logradouros, criam datas comemorativas.

4) Projetos de leis modificativas, são aqueles que tem a finalidade de modificar a redação de uma lei ou ainda revogar leis.

5) Organização do Executivo e/ou Legislativo, são referentes a modificações e projetos que tratem exclusivamente destas instituições.

6) Política econômica, são os destinados a orçamento, tributos e criação/alteração de fundos.

7) Política social, são projetos sobre cidadania, crianças e adolescentes, educação, emprego, habitação, cultura, esportes.

8) Política urbana, são projetos que se dedicam à concessão de direito de uso, afetação e desafetação de imóveis e terrenos, doação e permuta de lotes, zoneamento e uso do solo, trânsito e transporte e meio ambiente.

9) Regulação de atividades, são aqueles projetos voltados à regulamentação de serviços e profissões que são competência do município.

Quadro 2 - Categorias utilizadas para descrição dos temas específicos dos projetos de lei

Tema Geral	Tema Específico
Administrativo	Convênios de cooperação técnica Criação de conselhos/programas Funcionalismo público Processo administrativo
Honorífico	Criação de honorarias Concessão de honorarias Denominação de bens públicos Datas comemorativas
Modificativas	Modifica redação de lei Revoga/ab-roga lei
Organização legislativa	Organiza o trabalho legislativo
Política econômica	Criação de fundos Tributos Orçamento Previdência Autoriza a criar convênios Autoriza abertura de créditos Autoriza doação incentivos Reajuste e concessões financeiras Comércio e indústria Assistência social Cidadania Criança e adolescente Campanhas educativas Deficientes Saúde
Política urbana	Concessão de uso Afetação/desafetação Doação e permuta de lotes Trânsito e transporte Meio-ambiente Zoneamento e uso do solo Obras e infraestrutura Planejamento urbanístico Autoriza desafetação doação
Regulação de atividades	Regula atividades e serviços

Fonte: Miranda, 2015, p.39.

O quadro reporta os temas gerais e seus desdobramentos em temas específicos. No caso de algum projeto tratar de dois temas específicos simultaneamente, neste caso, optou-se por classificar de acordo com a matéria que mais predomina na descrição do projeto de lei ordinária.

Esta sessão do trabalho apresenta o resultado da classificação dos projetos, de acordo com a tipologia estabelecida anteriormente.

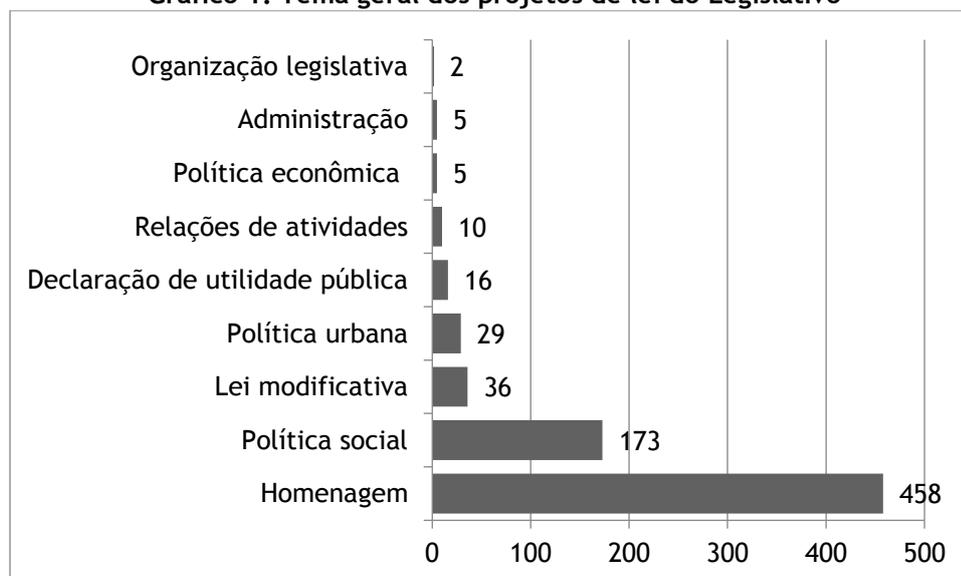
Tabela 5 - Conteúdo dos projetos de lei

Conteúdo dos projetos de lei	Projetos de lei Ordinária	
	N	%
Declaração De Utilidade Pública	17	1,7%
Administrativo	50	4,9%
Honorífico	474	46,8%
Modificativa	114	11,3%
Organização Legislativa	4	0,4%
Política Econômica	87	8,6%
Política Social	194	19,2%
Política Urbana	60	5,9%
Regulação De Atividades	13	1,3%
Total	1.013	100%

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da CMCI, 2017.

As análises apontam que projetos que tratam de assuntos relacionados à categoria dos honoríficos, como a denominação de ruas, e logradouros públicos representam grande parte da iniciativa do legislativo. O segundo tema recorrente na ordem de preferência dos vereadores são as de políticas sociais, geralmente estão atreladas aos clamores da sociedade ou a fatos que ocorreram no âmbito do município.

Gráfico 1. Tema geral dos projetos de lei do Legislativo

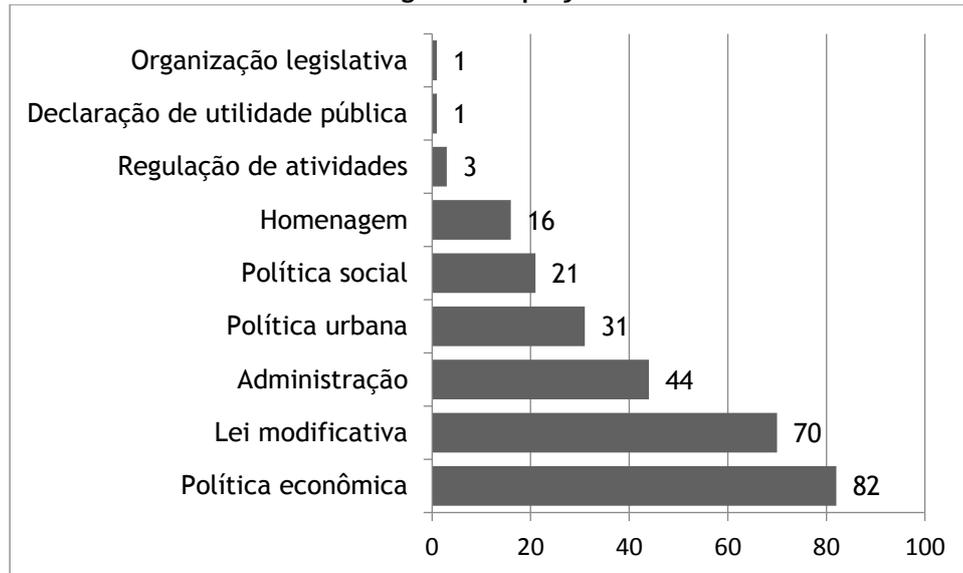


Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da CMCI, 2017.

O poder executivo, por sua vez, se ateu preferencialmente as políticas econômicas, as quais representam a maioria das proposições do prefeito, cerca de 30,5% conforme o gráfico de número 2, isto por que as leis que regulam a política econômica são em sua maioria de competência do executivo.

A segunda preferência do executivo está nas alterações legais, o executivo encaminhou 70 projetos de leis modificativas, enquanto o legislativo encaminhou apenas 36, assim, contata-se que o Executivo adequa a necessidade do município com a legislação atual consideravelmente mais do que os próprios vereadores.

Gráfico 2. Tema geral dos projetos de lei do Executivo



Fonte:

Elaboração própria, a partir de dados da CMCI, 2017.

Os projetos relacionados à atividade administrativa do município alcançaram um quantitativo de 44 matérias enviadas pelo executivo, enquanto o legislativo propôs apenas 5 projetos. Logo, pode-se verificar a diferença nas preferências do Executivo-Legislativo.

Assim, conforme dados representados no gráfico 2, pode-se perceber que os índices temáticos apresentam variações significativas entre os atores políticos. A quantidade de projetos se manteve próxima apenas se tratando de políticas urbanas.

Os projetos de lei ordinária estão diretamente ligados com toda população, por englobarem diversos assuntos, tais como: Saúde, educação, segurança, cidadania e meio ambiente. Deste modo, a tabela a seguir possui melhor detalhamento, ela comporta os desdobramentos dos temas gerais, e possibilita verificar qual área teve maior atenção.

Os temas específicos representam um esforço de sistematização e categorização (MIRANDA, 2015 p.71), possibilita a compreensão do panorama de atuação e da produção legislativa no município.

O tema específico com maior recorrência foi a denominação de bens públicos, enquadrado na categoria geral de homenagem, estes projetos, por sua vez, são de baixo custo de aprovação.

Tabela 6 - Temas específicos

Temas específicos	Iniciativa			
	Legislativo		Executivo	
	N	%	N	%
Denominação de bem público	400	54,5%	13	4,8%
Datas comemorativas	49	6,7%	1	0,4%
Convênios de cooperação técnica	0	0,0%	21	7,8%
Criação de conselhos/ programas	1	0,1%	2	0,7%
Funcionalismo público	4	0,5%	20	7,4%
Modifica redação de lei	40	5,3%	62	23,0%
Revoga/ab-roga lei	3	0,4%	7	2,6%
Comércio e indústria	30	4,1%	4	1,5%
Campanhas educativas	30	4,1%	2	0,7%
Deficientes	10	1,4%	0	0,0%
Saúde	37	5,0%	3	1,1%
Educação	13	1,8%	5	1,9%
Segurança	17	2,3%	1	0,4%
Trânsito e transporte	10	1,4%	5	1,9%
Meio-ambiente	12	1,6%	5	1,9%
Planejamento urbanístico	3	0,4%	7	2,6%
Orçamento	0	0,0%	23	8,6%
Autoriza abertura de créditos	1	0,1%	19	7,1%
Reajustes e concessões financeiras	0	0,0%	29	10,8%

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da CMCI, 2017.

Foram 400 projetos de lei ordinária, para denominação de ruas, becos, e escadas, durante a 30ª legislatura da Câmara, o que compreende mais de 50% dos projetos encaminhados pelo legislativo. Na visão do autor Joffre Netto (2003) esses projetos não demandam esforços na elaboração, e tampouco gastos públicos, por isso são tão frequentes no âmbito municipal ou seja, não geram grandes controvérsias, bem como não mobilizam grandes esforços de coordenação de acordo coletivo em torno de sua aprovação.

Apesar de ser uma atividade necessária, Martins (2005) sustenta que a lei não deveria ser o instrumento para produção desses tipos de “leis”, pois, somando o baixo custo e a facilidade, bem como a possível visibilidade pelo eleitorado, contribuem significativamente para a quantidade de leis com benefícios apenas de interesse particular e específico.

Neste sentido dispõe a autora:

A elaboração de lei inúteis contraria os mais mezinhos princípios da ordem jurídica, seja porque desmoraliza esse instrumento de tão elevado status constitucional - e, por consequência, também o órgão estatal precipuamente encarregado de sua elaboração: o Parlamento -, seja porque desperdiça os esforços e os recursos públicos necessários à sua elaboração e, posteriormente, à sua administração (MARTINS, 2005, p.5).

O mesmo acontece com a concessão instituição de datas comemorativas pelo Poder Legislativo municipal, com 49 projetos, é a segunda maior linha de proposição do legislativo, como visto, essas atividades significam parte relevante do processo legislativo.

Para Miranda (2015, p. 75) “[...] se uma lei não possui efeito prático, além daqueles efeitos particularistas já apontados, não há razão para o desperdício de esforços e os recursos públicos que sua elaboração demanda”. Nesse sentido, seria razoável que os projetos de leis de cunho honorífico passassem por um filtro, atendendo minimamente a temas que justifiquem seu reconhecimento.

Os vereadores da Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, durante a 30ª Legislatura), atuaram, via PLO, majoritariamente, em torno dos projetos de conteúdo Honorífico.

Temas de caráter administrativo como convênios, funcionalismo público e abertura de crédito chamam a atenção e significam 22,3 % dos projetos que estão na lista de preferência do executivo.

O Executivo também se ateu às leis modificativas, e às leis que regulam reajustes e orçamento, pois estas são matérias de competência privativa do Executivo, esse campo abarca a elaboração do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, e as propostas de orçamento anual, e estão enquadrados no tema geral das políticas econômicas.

Já no grupo temático política social, o legislativo esteve ativo, a atenção foi voltada para o comércio e as indústrias, campanhas educativas, ligadas a saúde e conscientização, segurança e matérias de direito do consumidor.

As campanhas educativas são amplamente utilizadas. Nestas o legislativo versou sobre variados temas, como: obesidade, esclerose múltipla, câncer, autismo, relacionadas a saúde, algumas relacionadas ao esporte como a semana do ciclismo, entre tantas outras, tais campanhas são instrumentos importantes de conscientização.

O tema segurança é uma preocupação frequente, no entanto, foram propostos apenas 18 projetos, sendo 17 do legislativo e apenas 1 do executivo.

O município de Cachoeiro de Itapemirim está diariamente nos noticiários, e apresenta reflexos do alto índice de violência no sul do estado. Em 2014, os vereadores reuniram-se com integrantes da Polícia Militar, que constataram 173 registros de roubo em estabelecimentos comerciais, contra 110 no mesmo período em 2013. Em 2014 foram registradas 10.970 ocorrências, aumentando consideravelmente em relação a 2013 com 8.200 ocorrências no primeiro trimestre, conforme notícia no site institucional da prefeitura municipal.

Estes temas relacionados à política social, vistos anteriormente, e outros como assistencialismo, educação e cultura estão ligados diretamente com a atividade do legislativo, que exerce majoritariamente o controle sobre as proposições.

No que tange às políticas urbanas, a Constituição Federal determina que é dever do município “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (CF, art. 30, VIII).

Os projetos relacionados às políticas urbanas ordenam-se em: concessão de uso, afetação ou desafetação de terrenos ou imóveis, doação ou permuta de terrenos ou imóveis, trânsito e transporte, meio-ambiente, zoneamento e uso do solo, obras e infraestrutura, planejamento urbanístico, e autorização de concessão/afetação/doação/permuta de terrenos e imóveis. Neste sentido, dispõe Miranda (2015, p. 83):

De todos os temas específicos apresentados, uma das principais categorias é a que regulamenta o zoneamento e o uso do solo, uma vez que é através do zoneamento municipal e do controle do uso do solo que o município põe a ordem dos loteamentos, estabelece mudanças no perímetro urbano e diretrizes para o crescimento urbano, dentre outras inúmeras funções. Outra importante categoria é a de planejamento urbano, muito semelhante a que regulamenta o zoneamento, mas com uma importante diferenciação, abarca os projetos que tratam do plano diretor do município.

Segundo Bernardi *apud* Miranda (2015, p. 84); “[...] a concessão do direito de uso tem por fim ceder terrenos públicos para um concessionário com a finalidade de urbanização, industrialização, plantação ou qualquer outro tipo de uso de interesse social.

Em relação aos temas tratados nas políticas urbanas, executivo produziu 34 projetos de lei, enquanto o legislativo produziu 38 projetos, dentre eles estão às proposições relativas ao transporte e meio ambiente.

As matérias relacionadas ao trânsito e o meio ambiente somam 22 projetos. O tema é observado pelo legislativo, que optou por criar uma semana do trânsito no município, onde as equipes da prefeitura repassam orientação para o cidadão, juntamente com às mudanças no trânsito da cidade.

O meio ambiente também é assunto de grande valia, devido à quantidade de empresas do ramo do mármore e granito presentes no município. Em agosto de 2017, aconteceu a 44ª (feira internacional do mármore e granito em Cachoeiro - evento que ocorre anualmente na cidade). A equipe de meio ambiente da prefeitura esteve presente. Os vereadores, por sua vez, atuam nos seguimentos de conscientização, como a semana da água, da árvore e programas de coleta de resíduos⁶.

Conclusão

O presente estudo teve como objetivo compreender melhor a atuação dos vereadores de Cachoeiro de Itapemirim, e não foi possível ignorar a atuação do Poder Executivo, sob pena de produzirmos uma interpretação incompleta do cenário do processo legislativo municipal (MIRANDA, 2015).

Os projetos com conteúdo honorífico são os primeiros na lista de preferências dos vereadores cachoeirenses, com 400 projetos propostos, seguido das políticas sociais com 173 projetos. Conforme já argumentado anteriormente, uma possível explicação para a projeção do vereador em relação aos PLO de conteúdo honorífico

⁶ Informação obtida no site da Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim.

está no fato de se tratar de projetos de baixo custo de aprovação que, por sua vez, também podem maximizar aparência positiva do respectivo vereador perante a população.

Já o executivo tem preferência pelas políticas econômicas, as quais representam a maioria das proposições, cerca de 30,5%, isto por que as leis que regulam a política econômica são em sua maioria de competência do executivo. As alterações legais também entram no quadro de preferência do prefeito.

Podemos perceber que o olhar dos atores políticos não vislumbra os mesmos objetivos, o que torna a atividade legislativa dinâmica, devido à pouca concentração em apenas um tipo de matéria.

Apesar de o vereador não possuir as mesmas prerrogativas que o executivo, poderá sempre se valer das indicações, entre outras formas institucionais para alcançar seus objetivos. Até mesmo uma atividade parlamentar dirigida ao assistencialismo e ao processamento de demandas particulares ou imediatas dos eleitores, pode se apresentar como mecanismo provedor de ações que, inclusive, podem gerar bons dividendos eleitorais. A atividade do parlamentar é ampla, não se reduz à proposição de projetos de leis (muito menos de PLOs). Coube ao presente trabalho a função de evidenciar parte da atuação dos vereadores cachoeirenses (entre 2013 e 2016), a fim de trazer luz ao debate que gira em torno dos legislativos locais, além de influenciar pesquisadores a produzirem conhecimento que objetiva desvendar os parlamentos.

Referências bibliográficas

- ANDRADE, Regis de Castro. 1998. *Processos decisórios na Câmara dos Vereadores e na Assembleia Legislativa de São Paulo. In: Processo de governo no município e no estado : uma análise a partir de São Paulo [S.l: s.n.]*. Disponível em: < <http://www.bdpi.usp.br/single.php?id=001438881> > Acesso em: Jul.2017
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 1988 <Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acesso em: Mai. 2017.
- BARBOSA, Alan Rangel. 2015. *Relação executivo-legislativo municipal brasileiro: produção dos projetos de leis em Salvador. Cadernos de Estudos Sociais e Políticos. Vol. 4, No 7*. Disponível em: < <http://cadernos.iesp.uerj.br/index.php/CESP/article/viewArticle/160> > acesso em Abr. 2017.
- CAETANO, B. 2005. *Executivo e legislativo na esfera local, agenda e construção de maiorias na câmara municipal de São Paulo. Novos Estudos. v. 71, p. 101-123*. Disponível em: < <http://novos estudos.uol.com.br/produto/edicao-71/> > Acesso em: Mai.2017
- CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM. *Regimento interno, resolução N° 008/90*. Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim. 1990.

- FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. 1995. “Mudança constitucional, desempenho do legislativo e consolidação institucional”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo. ano 10, n.29, p. 175-200, 1995.
- LIMONGI, Fernando. *O novo institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente*. BIB, n. 37, Rio de Janeiro, pp. 3-38, 1º semestre. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v16s0/a07v16s0.pdf>> Acesso em: Jul.2017
- LIMONGI, Fernando. 2006. *A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processos decisórios*. *Novos Estudos - CEBRAP*, São Paulo, n. 76 p. 17-41.
- MIRANDA, Aline Vons. 2015. *Legislar? : um estudo do papel do legislativo municipal na produção de leis no interior do Paraná*. Toledo, PR. Disponível em:<<http://portalpos.unioeste.br/media/File/marilucy.gregorio/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Final%20Revisada.pdf>>, acesso em mai. 2017.
- MARTINS, Luciana Pessanha. 2015. *Estudos sobre a constitucionalidade e juridicidades das leis que declaram determinadas localidades como capitais de algo*. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília, DF. Disponível em:< http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema6/2012_21863-constitucionalidade-leis-criam-capitais-de-algo-luciana-martins> Acesso em: Jul.2017
- PESSINE, Karina Melo. 2013. *Organização parlamentar, processo decisório e produção legislativa no cenário político capixaba: uma análise da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo na 16ª legislatura (2007-2010)*. Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais. UFES.
- SILVA, P. C. 2013. *A produção legislativa nos legislativos municipais. Um estudo de 25 Câmaras Municipais*. In. *Forum Brasileiro de Ciência Política*. 3. 2013., Curitiba. Disponível em:< http://www.fflch.usp.br/centrodametropole/upload/aaa/709-SD_2014_patrick143-454-1-PB.pdf> Acesso em: Jul.2017.



Recebido em abril de 2020

Aceito para publicação em julho de 2020