

POLÍTICAS PÚBLICAS NA ECONOMIA SOLIDÁRIA: CONCEPÇÃO E ADOÇÃO DA LEI Nº 3.621 DE 30 DE JULHO DE 2021 NO MUNICÍPIO DE NITERÓI - RJ

PUBLIC POLICIES IN SOLIDARITY ECONOMY: CONCEPTION AND APPLICATION OF LAW NO. 3621 OF JULY 30, 2021 IN THE MUNICIPALITY OF NITERÓI - RJ

¹Elaine **SIGETTE**

²Ana Caroline **BARROS**

¹Universidade Federal Fluminense. E-mail: elainesigette@id.uff.br

²Universidade Federal Fluminense. E-mail: accarolinebarros@gmail.com

Artigo submetido em 09/12/2021 e aceito em 30/06/2022.

Resumo

A Lei nº 3.621 de 30 de julho de 2021 instituiu o Programa Municipal de Economia Solidária, Combate à Pobreza e Desenvolvimento Econômico e Social de Niterói, no Rio de Janeiro, que uniu diferentes discursos à Economia Solidária. A lei prevê a criação da Moeda Araribóia, moeda social local circulante que pretende fomentar e apoiar instrumentos de finanças solidárias, bancos comunitários, fundos solidários e cooperativas de crédito, de modo a promover o acesso a serviços financeiros pela população de baixa renda de Niterói e estimular a retomada econômica do Município no período pós-pandêmico. Pretende-se neste trabalho, estudar a conformação de redes de relações sociotécnicas e realizar estudo jurídico das emendas resultantes do processo legislativo de criação da lei municipal nº 3.621/2021, avaliando debates, controvérsias e externalidades, que causaram impactos em pautas da Economia Solidária. Através da análise legal das emendas aprovadas e rejeitadas pelo Poder Público, na Câmara, por meio de seus parlamentares ou pela CCJ - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - a elaboração da lei conforma redes que possibilitam a discussão a respeito das discordâncias geradas e suas dinâmicas. Será possível obter como resultados os possíveis motivos que levaram às rejeições das emendas apresentadas pelos movimentos sociais, em especial as propostas pelo Fórum de Economia Solidária de Niterói. Os métodos utilizados serão levantamento bibliográfico e pesquisa empírica, descritiva e qualitativa. Serão utilizadas as premissas metodológicas da teoria Ator-Rede, de Bruno Latour e Michel Callon.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Economia Solidária; Desenvolvimento Econômico; Lei nº 3621/21; Teoria Ator-Rede.

Abstract

Law No. 3.621 of July 30, 2021 established the Municipal Solidarity Economy, Fight against Poverty and Economic and Social Development Program of Niterói, Rio de Janeiro, which united different discourses to the Solidarity Economy. The aim of this work is to study the conformation of networks of socio-technical relations and carry out a legal study of the amendments resulting from the legislative process of creation of municipal law nº 3621/2021, evaluating debates, controversies and externalities that impacted on Solidarity Economy agendas. Through the legal analysis of amendments approved and rejected by the Public Power, in the Chamber, through its parliamentarians or by the CCJ - Committee on Constitution, Justice and Citizenship - the drafting of the law forms networks that allow for discussion about the

disagreements generated and their dynamics. It will be possible to obtain as results the possible reasons that led to the rejections of the amendments presented by the social movements, especially those proposed by the Forum of Solidarity Economy of Niterói. The methods used will be bibliographic survey and empirical, descriptive and qualitative research. The methodological premises of the Actor-Network theory, by Bruno Latour and Michel Callon, will be used.

Keywords: Public Policies; Solidarity Economy; Economic Development; No. 3621/21 Law; Actor-Network Theory.

1 INTRODUÇÃO

A desigualdade social e suas diferentes formas de manifestação fazem parte do contexto econômico brasileiro. No âmbito econômico-social, a pandemia destacou diferenças, obstaculizou condições e acesso a direitos, bens e serviços a integrantes da sociedade, o que pôde ser visualizado pela forte queda no poder de compra de grupos menos favorecidos. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (SASSE, 2021, p.01), “[...]mais de 30% dos residentes dos 5.570 municípios brasileiros utilizaram a etapa inicial do auxílio aprovado pelo Congresso Nacional no ano de 2020, ano em que a pandemia se instalou mundialmente. [...]”

Diante deste cenário, o Município de Niterói, por meio do governo vigente no ano de 2020, examinou indicadores de desenvolvimento social e atendeu aos discursos vindos dos movimentos coletivos, estabelecendo a Política Municipal de Economia Popular Solidária, instituída pela Lei nº 3.473/2020, que possui como um dos objetivos a integração das estratégias gerais de desenvolvimento solidário e social sustentável local, possibilitando a concretude das políticas públicas previstas pelo governo.

Posteriormente, no ano de 2021, complementando a Política mencionada, o Município instituiu a Lei nº 3.621 de 30 de julho de 2021, objeto de estudo neste trabalho, que implementou o Programa Municipal de Economia Solidária, Combate à Pobreza e Desenvolvimento Econômico e Social de Niterói, cujo intuito é combater desigualdades sociais e impulsionar o desenvolvimento econômico e social nas camadas mais carentes. A lei prevê a criação da Moeda Social Araribóia, parte do plano de retomada econômica da prefeitura para o cenário pós-pandemia, sendo uma política de desenvolvimento econômico local sustentável que pretende contemplar famílias em condição de vulnerabilidade.

A referida legislação, portanto, se torna o “Ponto de Passagem Obrigatório” para o prosseguimento das políticas públicas de economia solidária implementadas pelo Município. Nas palavras de Tonelli (2011, p.216):

“Para compreender essa dimensão, um conceito importante é o de ponto obrigatório de passagem. Conceitualmente, Law e Callon (1992) tratam esse processo de associar interesses intrínsecos da ciência e da técnica com os interesses extrínsecos do estabelecimento de relações que suportam a prática científica. A primeira associação diz respeito à criação e à consolidação de redes locais, as quais estão relacionadas diretamente com o espaço de trabalho. A segunda diz respeito às redes globais que produzem desdobramentos de relações entre atores. Elas podem ser planejadas ou surgirem por acaso. Uma forma de mobilizar essas duas redes seria por meio dos pontos obrigatórios de passagem, os quais concentrariam a responsabilidade de articular contingências das redes locais e globais.”

A partir disso, a legislação impulsiona o surgimento de uma rede sociotécnica, formada por atores com diferentes reivindicações e interesses políticos, geradora de discussões e controvérsias, que, conseqüentemente, impactam a lei e o meio em que estão inseridos.

Com o prosseguimento do processo legislativo municipal, concretiza-se na arena pública uma concorrência por debates que geram tensões e favorecem o surgimento de propostas de emendas àquele regramento. O processo de surgimento das emendas será estudado no capítulo seguinte deste trabalho. Por meio delas são efetivadas as tentativas de inclusão de demandas que não se encontram tuteladas pela lei em sua redação inicial, ou seja, as emendas evidenciam as externalidades. Esse quadro dinâmico, potencializado por reivindicações realizadas por indivíduos externos que anseiam ser ouvidos e contemplados geram sub-redes, que apesar de estarem no exterior, fazem parte da configuração dessa rede.

Portanto, este artigo tem como ponto de partida a ideia de que as controvérsias e modificações estruturais decorrentes do processo de criação da lei detalham a face dinâmica da rede formada. Nesse sentido, no que se refere ao aspecto prático, a implementação da Moeda Social Araribóia trouxe expectativas de maior participação social e ampliação do diálogo entre a comunidade social e o poder público.

No primeiro momento, será feita análise do papel da Lei nº 3621 de 2021, seu processo de criação da lei, surgimento das emendas e a reação dos movimentos populares quanto a este cenário. Posteriormente, será feita a identificação das emendas que foram contempladas e as que foram rejeitadas, buscando o entendimento dos possíveis motivos destas não terem sido incluídas. Em seguida, serão apresentadas as redes sociotécnicas e sub-redes que se formaram, tendo como perspectivas as leis 3.473/2020 e 3.621/2021, sob a ótica da teoria Latouriana.

O presente trabalho utilizará levantamento bibliográfico, pesquisa empírica descritiva qualitativa, fará análise da lei, suas emendas e discursos envolvidos em sua aprovação. Além disso a metodologia trará aspectos historiográficos e pesquisa participante. Serão utilizados, também, as premissas metodológicas da teoria Ator-Rede, de Bruno Latour e Michel Callon.

2 ASPECTOS TEÓRICOS DO SURGIMENTO DA LEI 3.621/2021

2.1. O MECANISMO DE CRIAÇÃO, APROVAÇÃO E O SURGIMENTO DAS EMENDAS À LEI MUNICIPAL Nº 3.621 DE 30 DE JULHO DE 2021

Hely Lopes Meirelles, professor e magistrado que se dedicou aos estudos sobre as políticas públicas, define processo legislativo municipal (2006, p. 661) como: “[...] é a sucessão ordenada de atos necessários à formação da lei, do decreto legislativo ou da resolução do plenário. Desenvolve-se através das seguintes fases e atos essenciais à tramitação do projeto: iniciativa, discussão, sanção e promulgação ou veto [...]”

Partindo desse ponto, a criação de uma lei é dividida em quatro fases principais: iniciativa, discussão, votação e sanção ou veto. Os projetos de lei analisados na Câmara Municipal de Niterói, localidade em que a Lei 3.621/2021 produz efeitos, objetivam criar normas gerais e relativas ao interesse local.

De forma usual, a iniciativa de propor um projeto de lei cabe ao prefeito, aos vereadores, ou aos cidadãos, por meio da iniciativa popular. Após os respectivos protocolos, os projetos são

lidos em plenário e, posteriormente, distribuídos às comissões. Essas comissões opinam sobre a legalidade, constitucionalidade e o conteúdo do projeto para determinar se a proposta de lei merece ser ratificada.

Ressalta-se nesse ponto, a atuação da CCJ (Comissão de Constituição e Justiça), Órgão responsável por emitir parecer técnico sobre as matérias legislativas antes de serem discutidas em plenário, definindo se elas podem seguir a tramitação, do ponto de vista constitucional.

A discussão sobre o tema se desenvolve no âmbito das comissões, em sede de plenário. Durante esses debates pode ocorrer a apresentação de emendas ao projeto ou substitutivos. Ressalta-se, portanto, que os projetos de lei são levados à plenário e submetidos a este rito de discussão e votação de forma a possibilitar a troca de argumentações e a ampliação da participação dos grupos atingidos pela legislação.

Após ser aprovada a redação final, na Câmara, o projeto é encaminhado ao prefeito, que possui duas opções: aprovar ou rejeitar. Se projeto for vetado, o prefeito deverá justificar a decisão alegando a ilegalidade, a inconstitucionalidade ou contrariedade ao interesse público.

Desse modo, caso o projeto seja vetado, de forma total ou parcial, deverá regressar à Câmara. Os vereadores podem concordar com o veto dado pelo prefeito, encaminhando o projeto para o arquivo, ou podem derrubar o veto por maioria absoluta. Por fim, cabe ao prefeito promulgar a lei, publicando-a, cabendo a função ao presidente da Câmara caso o prefeito não o faça, no prazo de 48 horas.

A Lei nº 3621 de 30 de julho de 2021, analisada neste trabalho, passou por discussões, ocorridas em plenário, que produziram 50 (cinquenta) emendas à proposta de lei, advindas do Fórum de Economia Solidária, o Conselho Municipal da Economia Solidária (CMES), coletivos da Ecosol, a Casa do Catador, Casa Paul Singer, Circuito Araribóia e bancos comunitários. O que ocorreu posteriormente foi um processo de rejeição de parcela significativa das emendas apresentadas, resultando na percepção de dificuldades no diálogo entre o Poder Público e o Fórum de Economia Solidária.

Muitas das emendas apresentadas foram negadas pela CCJ, o que significa que não foram incorporadas à versão final da lei. Dentre as principais justificativas dadas pela CCJ para a rejeição das emendas estão: que elas “engessariam” a lei e o avanço da moeda social; e haveria vício de iniciativa por parte do parlamento, tratando-se de vício formal na propositura da lei. Tal situação ocorre quando determinada lei é de iniciativa privativa de certa autoridade, porém, é proposta por pessoa que não tem a competência exigida previamente no texto constitucional, como ocorre, por exemplo, quando um prefeito municipal propõe lei contendo matéria de competência privativa do Estado ou da União.

2.2. AS CARTAS DE REPÚDIO EMITIDAS POR MOVIMENTOS SOCIAIS: CLAMOR POR MAIOR PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROCESSO DE CRIAÇÃO DA LEI 3.621/2021

Como consequência às emendas rejeitadas pelo Poder Público, foram publicadas 2 (duas) cartas de repúdio, uma delas pelo movimento social de economia solidária de Niterói (ENTIDADES REPUDIAM, 2021), representado pelo Fórum de Economia Solidária e outra pela Ecosol

(MOEDA ARARIBÓIA, 2021), na mídia, reclamando uma maior participação ativa dos movimentos sociais nas políticas públicas da criação da Moeda Araribóia.

A primeira carta é datada de 24/06/2021 e a segunda, de 25/06/2021. Dentre os trechos da primeira carta, destaca-se:

observamos que, além do Movimento Social de Economia Solidária de Niterói não ter sido contemplado com sua escuta e participação, não houve sequer convite para o lançamento deste referido projeto junto aos Conselhos Municipal e Estadual de Economia Solidária, das Frentes Parlamentares Municipais e Estaduais da Economia Solidária e, ainda, dos Fóruns Estadual e Municipal de Economia Solidária de Niterói, nos remetendo, novamente, a uma condição de meros expectadores das iniciativas públicas, sem que os movimentos sociais sejam ouvidos, em tratando-se de um governo que se diz democrático e progressista, o que fere totalmente a nossa compreensão.

A resposta da gestão pública (SMASES) quanto a esses requerimentos foi estimular maior envolvimento do CMES (Conselho Municipal da Economia Solidária) nas atividades, reuniões, palestras e explicações sobre o projeto e a implantação do banco e da moeda social. O Fórum de Economia Solidária, por sua vez, na tentativa de ampliar o debate, se uniu à Instituições de fomento (UFF e IFRJ) na elaboração do Seminário sobre bancos comunitários e moedas sociais, chamando referências sobre o assunto.

Posteriormente, a gestão pública lançou um edital para implantação de 8 (oito) novas agências do Banco Comunitário Araribóia e a operacionalização do projeto piloto na Vila Ipiranga, no Município de Niterói.

2.3. AS CONTROVÉRSIAS TRAZIDAS PELAS EMENDAS E O SURGIMENTO DE REDES E SUB-REDES SOB A ÓTICA DA TEORIA ATOR-REDE

A Teoria Ator-Rede (TAR) teve origem na década de 80, a partir de estudos teórico-metodológicos de autores como Michel Callon, Bruno Latour, entre outros. Por meio desse desenvolvimento crítico da modernidade ocidental é realizada a associação entre elementos humanos e não humanos, analisando a mobilidade destes perante a sociedade, os atores e a rede. O resultado desses fluxos que se agregam e se transformam é uma teoria crítica à sociologia convencional.

Nesse sentido, a TAR institui a ideia principal de que os atores, que também podem ser denominados pelo antropólogo pelo termo “actantes”, estão constantemente ligados a uma rede de elementos, sendo estes materiais e imateriais. A respeito dessas redes, o autor dispõe da seguinte definição: “A palavra rede indica que os recursos estão concentrados em poucos locais - nas laçadas e nos nós - interligados - fios e malhas. Essas conexões transformam os recursos esparsos numa teia que parece se estender por toda parte.” (LATOUR, 2000, p. 294).

Na prática contemporânea, a teoria explica que os atores, que podem ser, por exemplo, a lei, computadores, celulares, entre outros, e humanos agem de forma mútua, interferindo e atuando sob o comportamento um do outro. Para a TAR, a produção de redes e associações converge com a modernidade, impactando os novos meios de sociabilidade que apareceram com a cultura digital, como por exemplo, as redes sociais e comunidades virtuais.

Trazendo ao caso concreto, o processo de aprovação da Lei nº 3.473/2020 ocasionou a produção de redes, e as emendas, geradas pelas discussões de grupos impactados, trouxeram controvérsia às redes formadas. A respeito das controvérsias, Latour dispõe:

Quando nos aproximamos dos lugares onde são criados fatos e máquinas, entramos no meio das controvérsias. Quanto mais nos aproximamos, mais as coisas se tornam controversas. Quando nos dirigimos da vida “cotidiana” para a atividade científica, do homem comum para o da ciência, dos políticos para os especialistas, não nos dirigimos do barulho para o silêncio, da paixão para a razão, do calor para o frio. Vamos de controvérsias para mais controvérsias. É como ler um código penal e depois ir para um tribunal e ver um júri hesitar diante de evidências contraditórias. Ou melhor, é como ler o código penal e ir ao Parlamento, quando a lei ainda é projeto. Na verdade, o barulho é maior, e não menor. (LATOURE, 2000, p. 53).

No decorrer do processo, mediante as controvérsias e emendas geradas, ocorre o ruído na rede sociotécnica. Desse modo, os grupos que não tiveram os interesses atendidos pela lei nº 3.621 formaram diversas sub-redes. Entretanto, as sub-redes, ou externalidades, não se separaram, pois, juntas, formam uma única rede.

Isso é compreensível, uma vez que, ao discordarem, as pessoas vão abrindo cada vez mais caixas-pretas e subindo cada vez mais o “rio”, digamos, em direção às condições que produziram as afirmações. Há sempre um ponto numa discussão em que os recursos próprios das pessoas envolvidas não são suficientes para abrir ou fechar uma caixa-preta. É necessário sair à cata de mais recursos em outros lugares e outros tempos. As pessoas começam a lançar mão de textos, arquivos, documentos e artigos para forçar os outros a transformar o que antes foi uma opinião num fato. Se a discussão continuar, então os participantes de uma disputa oral acabarão por transformar-se em leitores de livros ou de relatórios técnicos. Quanto mais discordam, mais científica e técnica se torna a literatura que lêem. (LATOURE, 2000, p. 55).

3 PROCESSOS METODOLÓGICOS/MATERIAIS E MÉTODOS

A abordagem metodológica desse trabalho é a pesquisa qualitativa e descritiva, a partir do estudo dos atores que participaram da elaboração da Lei 3.621/21. Foi realizada revisão bibliográfica, elaboração de fichamento e discussão de textos. Realizou-se, ainda, pesquisa e análise documental e da legislação, principalmente relacionada às emendas apresentadas pelo Fórum de Economia Solidária de Niterói e Ecosol, instrumento do movimento da Economia Solidária que promove diálogos entre diversos atores e movimentos sociais pela construção da economia solidária e do desenvolvimento social da região. Foram assistidas sessões plenárias do referido Fórum e mantido diálogo com a população dos coletivos.

No que diz respeito à pesquisa qualitativa, Minayo (2015, p. 21-27) afirma que é um trabalho artesanal, realizado por uma linguagem baseada em conceitos, proposições, hipóteses, métodos e técnicas, linguagem e que é construída num ritmo próprio e particular denominado por “ciclo de pesquisa”, onde o trabalho começa com uma pergunta e termina com uma resposta ou um produto, dando origem a novos questionamentos e se divide em três etapas : fase exploratória, trabalho de campo, análise e tratamento do material empírico e documental. Nesse sentido, a pesquisa busca expandir a visão dos atores locais com finalidade prática, impulsionada pelo olhar do pesquisador.

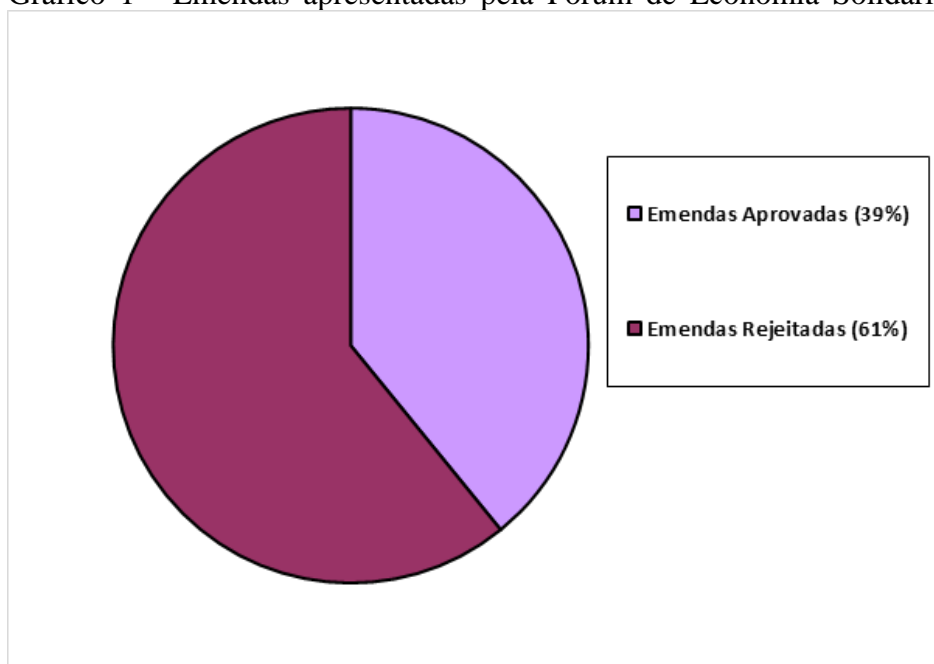
Ademais, foram utilizadas as premissas metodológicas da teoria Ator-Rede, de Bruno Latour e Michel Callon, cujas obras foram essenciais para construção e compreensão do artigo.

4 DISCUSSÃO E RESULTADOS

4.1. A ANÁLISE E IDENTIFICAÇÃO DAS EMENDAS CONTEMPLADAS E REJEITADAS PELO PODER PÚBLICO

Foram apresentadas à Câmara Municipal de Niterói um total de 50 (cinquenta) emendas à Lei nº 3.621 de 30 de Julho de 2021, entretanto, iremos utilizar como objeto de estudo deste capítulo as emendas oriundas do Fórum de Economia Solidária de Niterói e da Ecosol, cuja leitura foi feita na sessão do dia 30/06/2021. O Fórum propôs 23 (vinte e três) emendas, das quais 9 (nove) foram aceitas e 14 (quatorze) foram negadas pelo Poder Público, ou seja, conforme Gráfico 1, 61% das emendas apresentadas não foram consideradas aptas constar na versão final da lei.

Gráfico 1 - Emendas apresentadas pela Fórum de Economia Solidária de Niterói (Ecosol)



Fonte: Elaboração própria

Os dados obtidos foram relacionados nos Quadros 1 e 2, que contém, respectivamente, as emendas aprovadas e rejeitadas, propostas pelo Fórum de Economia Solidária/Ecosol, em sede de plenário municipal. Em relação às rejeitadas foram dispostas as possíveis justificativas dessas negativas sob o ponto de vista jurídico. Nesse sentido, houve estudo dos aspectos legais, leitura da Lei 3.621/2021 e outras legislações sobre o tema. Ademais, houve a utilização de discursos, palestras e apresentações sobre o tema, realizadas pelo Poder Público Municipal, de forma online. Os trechos em negrito, contidos nos Quadros 1 e 2, referem-se às inserções textuais requeridas pelo Fórum e estão no documento original, portanto, foram mantidas.

4.2. EMENDAS APROVADAS PELO PODER PÚBLICO

Quadro 1 – Emendas aprovadas pelo Poder Público (continua)

EMENDAS PROPOSTAS PELA ECOSOL	CONTEÚDO DAS EMENDAS PROPOSTAS. OS TRECHOS EM NEGRITO REFEREM-SE ÀS MODIFICAÇÕES REQUERIDAS PELO FÓRUM DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (ECOSOL)	STATUS DA EMENDA
EMENDA SUBSTITUTIVA DO INCISO I DO ART. 1º	Estabelecer procedimentos para implantação, controle, acompanhamento, monitoramento e avaliação dos programas da Política Pública de Fomento à Economia Solidária, voltada ao combate à pobreza e desenvolvimento econômico e social do Município.	Emenda aceita. Atual art. 1º I da Lei nº 3.621 de 30 de Julho de 2021.
EMENDA SUBSTITUTIVA DO § 1º DO INCISO 7 DO ART. 1º	Para a implantação e operacionalização das Unidades operacionais dos Bancos Comunitários de Niterói, previstas no inciso IV deste artigo, o Poder Público poderá celebrar termos de parceria com organizações da sociedade civil, certificada por entidade membro Rede Brasileira de Bancos Comunitários , garantindo-lhes o aporte financeiro e estrutural para o seu funcionamento.	Emenda aceita. Atual art. 1º, VII, § 1 da Lei nº 3.621 de 30 de Julho de 2021.
EMENDA SUBSTITUTIVA AO § 4º DO INCISO ART. 1º	É prioridade da Economia Solidária a formação de cadeias e arranjos produtivos solidários , de redes de colaboração, que integrem grupos de consumidores, produtores e prestadores de serviços para as práticas de finanças solidárias, consumo ético, produção sustentável e do comércio justo e solidário.”	Emenda aceita. Atual art. 1º, VII § 4 da Lei nº 3.621 de 30 de Julho de 2021.
EMENDA ADITIVA § 5 DO INCISO 7 DO ART. 1º	Para os efeitos desta Lei, a Economia Solidária constitui-se de iniciativas coletivas cujos princípios estão expostos no artigo 7 da Lei 3473/20, organizadas sob a forma de empreendimentos para a produção de bens e cultura, prestação de serviços, consumo, comercialização, realização de operações de crédito e outras atividades econômicas, baseando-se na autogestão democrática, na cooperação, na solidariedade e garantindo a partilha equitativa das riquezas produzidas entre seus membros participantes.	Emenda aceita. Atual art. 1º, VII § 5 da Lei nº 3.621 de 30 de Julho de 2021
EMENDA SUBSTITUTIVA DO INCISO I DO ART. 6º	Projeto de Assessoria aos Empreendimentos Econômicos Solidários, que assessora, desde o processo de formação dos grupos produtivos de geração de trabalho e renda e após a sua organização, propiciando conforme a necessidade, capacitação nas áreas conceitual, técnica e de gestão.	Emenda aceita. Atual art. 6º I da Lei nº 3.621 de 30 de Julho de 2021.
EMENDA SUBSTITUTIVA DO INCISO II DO ART. 6º	Projeto de Investimento Solidário, que objetiva o acesso a materiais de consumo para constituição de cadeias produtivas que organizem as iniciativas coletivas e individuais de geração de trabalho e renda, que estejam articuladas a rede local de economia solidária, através dos Bancos Comunitário de Niterói.	Emenda aceita. Atual art. 6º II da Lei nº 3.621 de 30 de Julho de 2021.

EMENDAS PROPOSTAS PELA ECOSOL	CONTEÚDO DAS EMENDAS PROPOSTAS. OS TRECHOS EM NEGRITO REFEREM-SE ÀS MODIFICAÇÕES REQUERIDAS PELO FÓRUM DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (ECOSOL)	STATUS DA EMENDA
EMENDA SUBSTITUTIVA IV DO ART. 6º	Projeto Oficinas Solidárias, que tem o intuito de propiciar informações sobre a Economia Solidária, da perspectiva do trabalho coletivo, auto gestor, cooperativo e solidário e do comércio justo.	Emenda aceita. Atual art. 6º IV da Lei nº 3.621 de 30 de Julho de 2021
EMENDA SUBSTITUTIVA AO ART. 24	O repasse de recursos ao Banco Comunitário Niterói se dará através de convênios realizados entre o Fundo Banco Comunitário de Niterói e a entidade gestora do Banco Comunitário Niterói e subsidiárias, caso necessário.	Emenda aceita. Atual art. 24 da Lei nº 3.621 de 30 de Julho de 2021.
EMENDA ADITIVA AO ART 24	que introduz um parágrafo único – Todos os convênios e processos de escolha da Entidade Gestora do Banco Comunitário Niterói e eventuais subsidiárias serão acompanhados e fiscalizados pelo Conselho Municipal de Economia Solidária.	Emenda aceita. Atual art. 24, parágrafo único da Lei nº 3.621 de 30 de Julho de 2021.

Fonte: Sessão do Fórum de Economia Solidária de Niterói (Ecosol), realizada em 30/06/2021.

4.3. EMENDAS REJEITADAS PELO PODER PÚBLICO - ANÁLISE DOS POSSÍVEIS MOTIVOS DAS NEGATIVAS

Quadro 2 – Emendas Rejeitadas pelo Poder Público (continua)

EMENDAS PROPOSTAS PELA ECOSOL	CONTEÚDO DAS EMENDAS PROPOSTAS.	STATUS DA EMENDA	ANÁLISE JURÍDICA SOBRE O POSSÍVEL MOTIVO DA REJEIÇÃO
EMENDA SUBSTITUTIVA DO INCISO III DO ART. 1º	Incentivar a formalização dos empreendimentos que não se encontram regularizados junto ao Poder Público ou através do cadastro da coordenadoria e validado pelo Conselho de ECOSOL.	Emenda parcialmente rejeitada. Art. 1º III trocou a palavra “ou” por inclusive”.	Possível motivo da rejeição: Trata-se de escolha de palavra mais abrangente para a formalização dos empreendimentos.
EMENDA SUBSTITUTIVA DO INCISO IV DO ART. 1º	Estabelecer parcerias com entidades públicas ou privadas para a operacionalização de todos os Bancos Comunitários da cidade de Niterói.	Emenda não aceita. Art. 1º IV utilizou o final utilizou o texto “operacionalização dos Bancos Comunitários do Município de Niterói”.	Possível motivo da rejeição: O termo “cidade” refere-se à área urbana de um Município, e não qualquer área urbanizada. Dessa forma, o termo apresentado excluiria a área rural. No que se refere à não inclusão do termo “todos”, pode ter como justificativa a exigência de um controle administrativo maior por parte do município, o que demandaria maior esforço econômico.

EMENDAS PROPOSTAS PELA ECOSOL	CONTEÚDO DAS EMENDAS PROPOSTAS.	STATUS DA EMENDA	ANÁLISE JURÍDICA SOBRE O POSSÍVEL MOTIVO DA REJEIÇÃO
EMENDA SUBSTITUTIVA DO INCISO V (AINDA DO MESMO ARTIGO)	Empreender os meios necessários para a utilização da Moeda Social Araribóia, a ser operacionalizada pelos Bancos Comunitários da cidade de Niterói , como instrumento de efetivação das políticas estatuídas no programa instituído por esta lei.	Emenda não aceita. Art. 1 IV utilizou o Município de Niterói, não a cidade, como requerido pela emenda.	Possível motivo da rejeição: Como esclarecido na emenda anterior, o termo “cidade” refere-se à área urbana de um município, e não qualquer área urbanizada, mas aquela delimitada por um perímetro urbano, o que significa que o termo excluiria a área rural.
EMENDA SUBSTITUTIVA DO § 2º DO INCISO 7 DO ART. 1º	Para a implementação desta Política Pública e a implantação das Unidades Administrativas, previstas no inciso VI, o Poder Público poderá contar com a cooperação e apoio formal de Universidades e de demais entidades de ensino, bem como de outras instituições governamentais, ou organizações da sociedade civil ou do Fórum da Economia Solidária sob a base da cogestão tal como previsto na Lei 3473/20 em seu artigo 4 da Política Municipal da Economia Popular Solidária.	Emenda não aceita. Art. 1º, VII, § 1 da lei não utilizou o texto sugerido pela emenda: “ou do Fórum da Economia Solidária sob a base da cogestão tal como previsto na Lei 3473/20 em seu artigo 4 da Política Municipal da Economia Popular Solidária.”	Possível motivo da rejeição: O Poder Público buscou a realização de gestão própria, não permitindo a aprovação de uma cogestão com outras Entidades.
EMENDA ADITIVA § 6º DO INCISO 7 DO ART. 1º	Para fins de acesso aos recursos dos bancos comunitários, as trabalhadoras e trabalhadores e os empreendimentos da economia solidária, precisarão ter seu cadastro aprovado pelo Conselho Municipal de Economia Solidária.	Emenda não aceita. Não foi adicionado §6 ao art. 1º VII.	Possível motivo da rejeição: O Poder Público buscou a realização de gestão própria, não sendo aprovada a cogestão com a CMES (Conselho de Economia Solidária de Niterói).
EMENDA SUBSTITUTIVA NO ART. 8º. NO INCISO IV	Implementar critérios sociais e regionais, quantitativos e qualitativos, com cuidado de incluir as mulheres, a população negra e LGBTIA+ e áreas de interesse social para o combate à pobreza.	Emenda não aceita. Não foi adicionado o texto requerido pela emenda.	Possível motivo da rejeição: A Lei 3.621/21 possui natureza inclusiva, de fomento à economia solidária, possuindo como objetivo “estabelecer meios para atingir a erradicação da pobreza e a geração de emprego e renda para as camadas mais carentes do município” (conforme estipulado em seu art. 1º caput). Dessa forma, os critérios sociais já estariam incluindo mulheres, população

EMENDAS PROPOSTAS ECOSOL	PROPELA	CONTEÚDO DAS EMENDAS PROPOSTAS.	STATUS DA EMENDA	ANÁLISE JURÍDICA SOBRE O POSSÍVEL MOTIVO DA REJEIÇÃO
				negra e LGBTIA+, não sendo necessário ao legislador uma referência específica a cada público que se pretende alcançar.
EMENDA SUBSTITUTIVA NO ART. 8º. NO INCISO V		Fomentar a participação da sociedade, de organizações da sociedade civil e dos próprios beneficiários dos programas e das ações, na formulação, no monitoramento, na fiscalização e na gestão das políticas públicas, através da participação no Conselho Municipal de Economia Solidária – CMES, nos termos do artigo 29 da Lei 3473/20.	Emenda não aceita. Não foi adicionado o trecho requerido pela emenda “nos termos do artigo 29 da Lei 3473/20”.	Possível motivo da rejeição: Por já constar em legislação base (art. 29 da lei 3.473/20), não se entendeu necessária nova referência à participação da CMES na formulação de políticas públicas.
EMENDA SUBSTITUTIVA VIII ART. 9º		Criar o Observatório de Políticas de Economia Solidária, como órgão interno da prefeitura e de assessoramento do Conselho Municipal de Economia Solidária , podendo dar-se em parceria com instituições universitárias e de pesquisa.	Emenda não aceita. Não foi adicionado o trecho requerido pela emenda que buscava como órgão interno a prefeitura, e, de assessoramento, o Conselho Municipal de Economia Solidária	Possível motivo da rejeição: Ao se referir à criação de um Órgão interno, fala-se da criação de repartição interna do Município, ou seja, trata-se de administração direta. Deve programação orçamentária do Governo quanto à criação e à manutenção financeira e operacional dessa unidade. Ademais, Institutos como a UFF, que fazem parte do âmbito federal, possuem matéria de competência legislativa da União e não do Município.
EMENDA ADITIVA QUE INCLUI INCISO V ART. 11.		Usar o Cadastro Municipal da Economia Solidária, cuja validação será feita pelo Conselho Municipal de Economia Solidária.	Emenda não aceita.	Possível motivo da rejeição: O legislador procurou utilizar como premissa de acesso ao Programa de Moeda Social um cadastro público já existente, o CadÚnico.
EMENDA SUBSTITUTIVA AO TÍTULO DA SEÇÃO II		Do Cadastramento das Famílias Beneficiárias e dos Empreendimentos de Economia Solidária.	Emenda não aceita. Não foi incluído o trecho “e dos Empreendimentos de Economia Solidária” ao título da Seção II.	Possível motivo da rejeição: A referida seção procurou tratar de forma objetiva a respeito do cadastro das famílias beneficiárias, não admitindo o detalhamento a respeito do cadastro de empreendimentos.
EMENDA ADITIVA AINDA NESSA SEÇÃO II – ONDE		O Cadastro da Economia Solidária será coordenado pelo Conselho Municipal de	Emenda não aceita. Não foi incluído o artigo.	Possível motivo da rejeição: O Poder Público buscou a realização de gestão própria, não

EMENDAS PROPOSTAS PELA ECOSOL	CONTEÚDO DAS EMENDAS PROPOSTAS.	STATUS DA EMENDA	ANÁLISE JURÍDICA SOBRE O POSSÍVEL MOTIVO DA REJEIÇÃO
COUBER - INCLUSÃO DE NOVO ART	Economia Solidária, tendo os seus dados validados por uma Comissão Paritária, de quatro integrantes, constituída especificamente para esse fim.		sendo aprovada a cogestão com outras Entidades.
EMENDA ADITIVA NO ART 19 QUE TRANSFORMA PARÁGRAFO ÚNICO EM PRIMEIRO E INTRODUZ OS SEGUINTE TEXTOS NOS 2º E 3º PARÁGRAFOS:	Parágrafo segundo - O Programa Municipal de Microcrédito atenderá os empreendimentos econômicos solidários que tenham sido reconhecidos pelo Conselho Municipal de Economia Solidária.	Emenda não aceita. Não foi incluído o parágrafo requerido.	Possível motivo da rejeição: O Poder Público buscou a realização de gestão própria, com o processo de escolha dos empreendimentos econômicos a serem realizados por ele, não tendo sido aprovada a cogestão com outras Entidades.
EMENDA ADITIVA NO ART 19 QUE TRANSFORMA PARÁGRAFO ÚNICO EM PRIMEIRO E INTRODUZ OS SEGUINTE TEXTOS NOS 2º E 3º PARÁGRAFOS:	Parágrafo terceiro – Todos que forem contemplados com do Programa de Microcrédito deverão ser publicizados para atender os princípios da LAI (Lei de Acesso à Informação).	Emenda não aceita, não foi incluído o parágrafo requerido.	Possível motivo da rejeição: O legislador optou por não trazer o conteúdo da LAI no texto da Lei nº 3.621 de 30 de Julho de 2021. Entretanto, deve haver obediência implícita a ela, pois a lei municipal não pode contrariar uma lei federal (norma geral), que é o caso da LAI.
EMENDA ADITIVA AO ART 21 - PARÁGRAFO ÚNICO:	Quando da alocação dos recursos no Fundo Banco Comunitário de Niterói, o Executivo alocará 20% (vinte por cento) dos recursos no Fundo Municipal de Fomento à Economia Solidária (FMFES) do Conselho Municipal de Economia Solidária, nos termos do art. 25 da Lei 3473/20.	Emenda não foi aceita. Texto não incluído na lei.	Possível motivo da rejeição: A alocação de recursos deve ter previsão em Lei Orçamentária prévia, contendo a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas por um Governo em um determinado exercício, de forma geral, compreendido por um ano. Contudo, para que o orçamento seja elaborado de forma correta, ele precisa possuir estudos e documentos que irão constituir o processo de elaboração orçamentária.

Fonte: Sessão do Fórum de Economia Solidária de Niterói (Ecosol), realizada em 30/06/2021

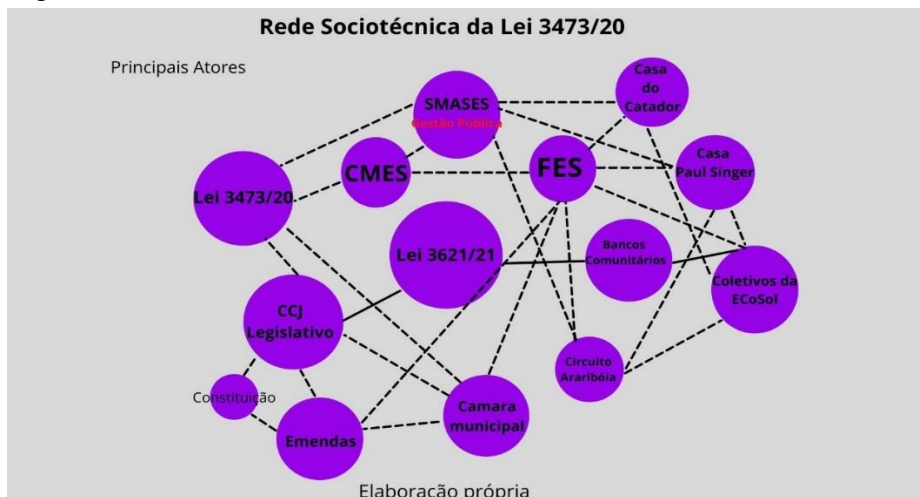
4.4 REDES SOCIOTÉCNICAS FORMADAS

Rede sociotécnica é uma construção da sociologia da inovação, elaborada por Michel Callon e Bruno Latour, que desfaz parâmetros tradicionais das ciências naturais e ciências sociais. Segundo Latour (1994, p.119), as redes sociotécnicas se caracterizam pelo conjunto

heterogêneo de atores, que comporta várias conexões complexas, sendo compostas por pontos de convergência e de bifurcação formulados a todo o momento. Para o autor, uma rede sociotécnica se baseia principalmente na reunião de um coletivo híbrido.

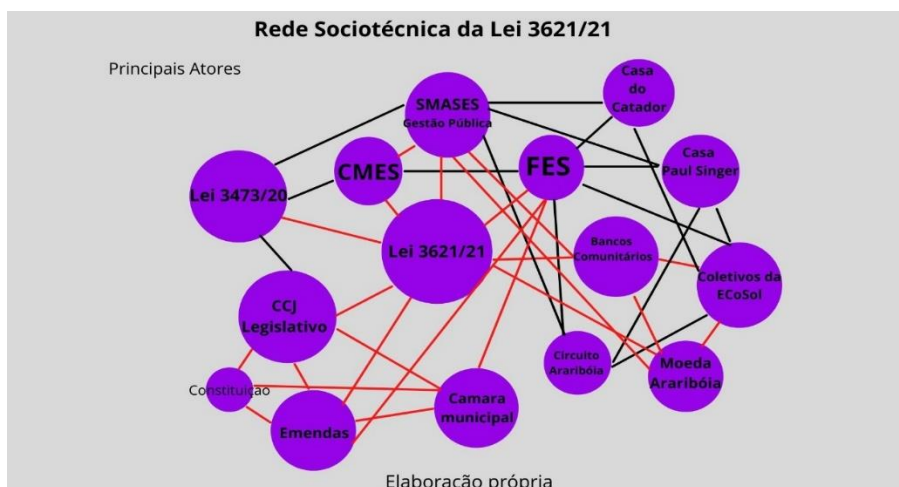
Nesse sentido, parte-se da ideia que as redes sociotécnicas formam uma conexão de articulações institucionais horizontalizadas e diversificadas. Compõem as redes sociotécnicas das Leis 3.473/20 e Lei 3.621/21, dispostas nas figuras 1 e 2, os Empreendimentos de Economia Solidária (EES), os movimentos sociais, as entidades de fomento, gestores, Conselhos de Defesa de Direitos, estudantes, ativistas e demais interessados no tema. Dessa forma, Latour (1994, p. 11-15) os atores dessas redes se influenciam e se transformam mutuamente, podendo agregar novos componentes para o seu interior, conseqüentemente, sendo capaz de crescer e se alongar para todos os lados e direções.

Figura 1 – Rede Sociotécnica da Lei 3.473/20



Fonte: Elaboração própria (2021).

Figura 2 – Rede Sociotécnica da Lei 3.621/21



Fonte: Elaboração própria (2021).

Assim, as linhas em vermelho nas redes sociotécnicas das Figuras 1 e 2 efetivam e destacam o aspecto dinâmico das conexões entre os atores envolvidos. Ademais, verifica-se que é necessário para a conservação da rede que os gestores busquem a integração da sociedade na gestão. Assim, os movimentos sociais, representados nas Figuras 1 e 2 pelos coletivos da Ecosol, entre outras Instituições ligadas a eles, contribuem para que se obtenha uma realidade cada vez mais participativa.

5 CONCLUSÕES

Conforme mostrado no decorrer do trabalho e considerando a sintetização da visão de Latour sobre a ciência, redes e sub-redes, houve maior compreensão do tema, suas controvérsias, sujeitos e objetos envolvidos, no cenário da Lei 3.621/2021. Nesse sentido, por meio da análise das redes sociotécnicas criadas pelas Leis 3.473/20 e 3.621/21, destaca-se a abordagem interativa entre os atores, ou seja, de influência mútua entre as leis, as Entidades públicas e privadas, os coletivos da economia solidária, as entidades de fomento, gestores e a sociedade. Conclui-se que as redes sociotécnicas se configuram como um espaço para discussão, aprendizagem, fluxo de informações, resultando em uma forma de fazer a gestão pública, tornando-a mais participativa, expressando uma realidade de ações dinâmicas que se integram simultaneamente.

Entretanto, no que se refere às análises jurídicas realizadas nas emendas aprovadas e rejeitadas pelo Poder Público, no processo legislativo de aprovação da lei nº 3.621 de 30 de julho de 2021, verificou-se que o Município de Niterói optou por uma forma centralizada de gestão, no que se às escolhas contidas na lei estudada, principalmente referente ao processo de seleção das entidades bancárias gestoras. Dessa forma, o Poder Público não recebeu de forma ampla as emendas que propunham expressamente a cogestão vinda do Fórum da Economia Solidária ou de outras entidades sociais, refletindo, portanto, a dificuldade de comunicação entre as partes envolvidas, como relatado nas notas de repúdio levadas à mídia.

A respeito dos possíveis motivos para a rejeição das emendas estudadas neste trabalho, podem-se destacar também: 1) o fato de o Poder Público Municipal utilizar como critério para participação no Programa Moeda Social Araribóia as pessoas já cadastradas no Cadúnico; 2) o modelo de autogestão do governo, que negou a maior parte das emendas que apresentavam proposta de cogestão, em especial nos processos seleção de empreendimentos, bancos e entidades gestoras de bancos; 3) o vício de iniciativa parlamentar do Município, questão de conflito formal, eis que a matéria de algumas emendas propostas fugia da competência do Município; 4) a identificação de algumas emendas como de matéria redundante, pois os assuntos requeridos em algumas delas já estavam contidos implícita ou explicitamente em outras partes da lei.

Conclui-se que o desdobramento da Lei 3.621/21, que criou a Moeda Social Araribóia possui, em teoria, proximidade com o coletivo, por sua natureza solidária, entretanto, na prática, há uma maior concentração da gestão no poder público. Dessa forma, as Instituições populares permanecem na busca de serem incluídas de forma mais intensa diante de decisões e seleções realizadas pela SMASES. Por meio do Fórum de Economia Solidária e dos coletivos da Ecosol, identificam-se esforços de movimentos sociais no sentido de se inserir na construção da

Economia Solidária e na política da moeda social, objetivando maior participação popular e consolidação de uma economia mais democrática.

REFERÊNCIAS

- BACHUR, João Paulo. Assimetrias Da Antropologia Simétrica De Bruno Latour. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 31, n. 92, p. 01, 3 nov. 2016. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em <<http://dx.doi.org/10.17666/319209/2016>> Acesso em 14 set. 2021.
- BRASIL. LEI Nº 3.473, DE 20 DE JANEIRO DE 2020. **Política Municipal de Economia Popular Solidária**. Disponível em <<http://leismunicipa.is/xupcv>> Acesso em 13 set. 2021.
- BRASIL. LEI Nº 3621, DE 30 DE JULHO DE 2021. **Programa Municipal de Economia Solidária, Combate à Pobreza e Desenvolvimento Econômico e Social de Niterói**. Disponível em <<https://www.educacaoniteroi.com.br/wp-content/uploads/2021/07/31.pdf>> Acesso em 13 set. 2021.
- CALLON, M. **Some elements of a sociology of translations: domestication of the scallops and the fishermen of St. Briec Bay**. In: LAW, J. Power, action and belief: a new sociology of knowledge? London, Routledge, 1986, p. 196 – 223.
- COMO são feitas as leis? Disponível em <<http://www.camaratambau.sp.gov.br/como-sao-feitas-as-leis.html>> Acesso em 16 set. 2021.
- DAGNINO, R. Em direção a uma estratégia para a redução da pobreza: a Economia Solidária e a adequação sociotécnica. In: Tecnologia Social: contribuições conceituais e metodológicas [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2014, pp. 35-88. ISBN 978-85-7879-327-2. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>. Disponível em <<http://books.scielo.org/id/7hbd/pdf/dagnino-9788578793272-05.pdf>>. Acesso em 5 nov. 2021.
- ENTIDADES REPUDIAM a Moeda Arariboia em Niteroi**. Disponível em <<https://www.tribunadaimpressadigital.com.br/noticia/entidades-repudiam-a-moeda-arariboia-em-niteroi>>. Acesso em 30 set. 2021.
- IBGE divulga estimativa da população dos municípios para 2021. Disponível em <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/31461-ibge-divulga-estimativa-da-populacao-dos-municipios-para-2021>>. Acesso em 08 out. 2021.
- LATOUR, B. Jamais fomos modernos: ensaio de antropologia simétrica. Tradução: Carlos Irineu da Costa. Rio de Janeiro: Editora 34, 1994
- LATOUR, Bruno. **Ciência Em Ação: Como Seguir Cientistas e Engenheiros Sociedade Afora**. Bruno Latour: tradução de Ivone C. Benedetti; revisão de tradução de Jesus de Paula Assis. – São Paulo: Editora UNESP, 2000.
- LATOUR, Bruno. **Políticas da natureza: como fazer ciência na democracia**. Trad. C. A. Mota de Souza. Bauru, Edusc., 2004.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994. 80 p. ISBN: 8532611451, 2015.
- MOEDA ARARIBÓIA: Ecosol quer ser ouvido pela prefeitura**. Disponível em <<https://www.todapalavra.info/single-post/moeda-arariboia-Ecosol-quer-ser-ouvido-pela-prefeitura>>. Acesso em 30 set. 2021
- SASSE, Cíntia . **Recordista em desigualdade país estuda alternativas para ajudar os mais pobres**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/03/recordista-em-desigualdade-pais-estuda-alternativas-para-ajudar-os-mais-pobres>>. Acesso em: 08 out. 2021.