

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE POS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA TECNOLOGIA
E SOCIEDADE

RICARDO LOPES SANCHEZ
ORIENTADOR: PROF. DR. ROBERTO FERRARI JUNIOR

IMPACTO DA TECNOLOGIA NA DEMOCRACIA: AVALIANDO
O AUMENTO OU ALTERAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA
ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

São Carlos
2020

RICARDO LOPES SANCHEZ

IMPACTO DA TECNOLOGIA NA DEMOCRACIA: AVALIANDO
O AUMENTO OU ALTERAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA
ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

Dissertação de Mestrado apresentada
ao Programa de Pós-Graduação em
Ciência Tecnologia e Sociedade da
Universidade Federal de São Carlos
como requisito parcial para obtenção
do título de Mestre em Ciência
Tecnologia e Sociedade.

Orientador: Prof. Dr. Roberto Ferrari
Junior

São Carlos
2020



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Sociedade

Folha de Aprovação

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Dissertação de Mestrado do candidato Ricardo Lopes Sanchez, realizada em 28/02/2020:

Prof. Dr. Roberto Ferrari Junior
UFSCar

Profa. Dra. Magda de Lima Lucio
UnB

Prof. Dr. Daniel Lucrécio
UFSCar

Certifico que a defesa realizou-se com a participação à distância do(s) membro(s) Magda de Lima Lucio e, depois das arguições e deliberações realizadas, o(s) participante(s) à distância está(ão) de acordo com o conteúdo do parecer da banca examinadora redigido neste relatório de defesa.

Prof. Dr. Roberto Ferrari Junior

AGRADECIMENTOS

Essa dissertação de mestrado não seria possível sem o apoio de pessoas maravilhosas que estiveram ao meu lado.

Em primeiro lugar, eu agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Roberto Ferrari Junior. Por ter me apoiado em todos os momentos, pela sua paciência, e pela sua forma acessível e compreensiva de orientar.

À Profa. Dra. Ariadne Chloe Mary Furnival que me ajudou não somente como professora e pesquisadora, mas também, como uma amiga.

Aos sócios e funcionários da NBS, pela compreensão, dedicação e seriedade na execução dos trabalhos aqui relatados. Sem os quais essa dissertação não seria possível.

À minha filha, Leticia, que sempre compreendeu a minha dedicação aos estudos.

Ao meu grande amor, Simone, por estar ao meu lado em todos os momentos, me incentivando e me fazendo lutar pelos meus sonhos.

Aos meus pais, professores, que sempre pregaram que a nossa liberdade e transformação andam junto com o conhecimento.

E à Deus, pela oportunidade e por me cercar de pessoas maravilhosas que permitiram que este trabalho fosse concluído.

RESUMO

Enquanto uma parte da literatura defende que a expansão das TIC e a inclusão global são fundamentais para os processos sociais de liberdade e democracia no presente milênio, outra parte da literatura questiona se o uso das TIC tem influência positiva no processo de ampliação da democracia. A presente pesquisa se orienta a partir da seguinte questão investigativa: as TIC podem promover participação social mais efetiva na definição de políticas públicas municipais? Para tanto, o estudo tem como objetivo geral conhecer o uso das TIC e analisar seu impacto na formulação de políticas públicas municipais. Por meio de um estudo de caso junto a Câmara Municipal de Casa Branca, município paulista, o estudo analisa uma Consulta Pública realizada com uso das TIC sobre o projeto de lei que trata da concessão, por 30 anos, do serviço de tratamento de água e esgoto do município. A partir desse estudo de caso e à luz de estudos teóricos, a pesquisa espera contribuir para o conhecimento sobre o uso das TIC na formulação de políticas públicas municipais. O estudo também apresenta proposição de medidas capazes de intensificar a democracia participativa com o uso das TIC considerando tanto os aspectos da Internet, das ferramentas de comunicação digital quanto os aspectos legais e formais da aplicação da tecnologia.

ABSTRACT

While a part of the literature argues that the expansion of ICTs and global inclusion are fundamental to the social processes of freedom and democracy in the present millennium, another part of the literature questions whether the use of ICTs has a positive influence on the process of expanding democracy. The present research is guided by the following research question: can ICTs promote more effective social participation in the definition of municipal public policies? Therefore, the study has as general objective to know the use of ICTs through a case study in order to analyze the impact of society's participation in the formulation of municipal public policies. Through a case study with the Municipal Council of Casa Branca, city of São Paulo, the study analyzes a Public Consultation carried out with the use of ICTs on the bill that deals with the concession for 30 years of the water treatment service and sewage from the municipality. From this case study in light of theoretical studies, the research hopes to contribute to the knowledge about the use of ICTs in the formulation of municipal public policies. The study also presents a proposal of measures capable of intensifying participatory democracy through the use of ICTs, considering as many aspects of the Internet, digital communication tools as the legal and formal aspects of the application of technology.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

1.	INTRODUÇÃO	11
1.1	Panorama histórico	11
1.2	Hipótese, Objetivo Geral e Objetivos Específicos	11
1.3	Revisão da literatura	12
1.4	Procedimentos metodológicos	14
1.5	Justificativa e contribuição da pesquisa	14
2.	CENÁRIO LEGAL BRASILEIRO	16
2.1	O cenário das TIC no Brasil	19
2.1.1	Soberania na teoria democrática. O povo é soberano em que?.....	25
2.1.2	Valores republicanos importantes na discussão da coisa pública ..	26
2.2	O Estado da Arte	29
3.	ESTUDO DE CASO: A CONSULTA PÚBLICA DE CASA BRANCA	59
3.1	Sobre o município de Casa Branca	59
3.2	Requisitos legais para realizar uma consulta pública	59
3.3	Sobre o Software de Consulta Pública Digital	69
3.1.1	Administrador	70
3.1.2	Usuário/Cidadão.....	71
3.1.3	Analistas.....	78
3.4	Sobre a consulta pública realizada	80
3.5	Resultados da Consulta Pública em Casa Branca	85
3.6	Caminhos alternativos utilizados pelo Poder Público.	89
4.	DISCUSSÃO DO ESTUDO DE CASO	92
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	95

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

1.	INTRODUÇÃO	11
1.1	Panorama histórico	11
1.2	Hipótese, Objetivo Geral e Objetivos Específicos	11
1.3	Revisão da literatura	12
1.4	Procedimentos metodológicos	14
1.5	Justificativa e contribuição da pesquisa	14
2.	CENÁRIO LEGAL BRASILEIRO	16
2.1	O cenário das TIC no Brasil	19
2.1.1	Soberania na teoria democrática. O povo é soberano em que?.....	25
2.1.2	Valores republicanos importantes na discussão da coisa pública ..	26
2.2	O Estado da Arte	29
3.	ESTUDO DE CASO: A CONSULTA PÚBLICA DE CASA BRANCA	59
3.1	Sobre o município de Casa Branca	59
3.2	Requisitos legais para realizar uma consulta pública	59
3.3	Sobre o Software de Consulta Pública Digital	69
3.1.1	Administrador	70
3.1.2	Usuário/Cidadão.....	71
3.1.3	Analistas.....	78
3.4	Sobre a consulta pública realizada	80
3.5	Resultados da Consulta Pública em Casa Branca	85
3.6	Caminhos alternativos utilizados pelo Poder Público.	89
4.	DISCUSSÃO DO ESTUDO DE CASO	92
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	95

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF/88 - Constituição Federal de 1988

LAI - Lei de Acesso a Informação

OGP - *Open Government Partnership*

OP - Orçamentos Participativos

UPA's - Unidades de Pronto Atendimento

TIC - Tecnologias da Informação e Comunicação

WSIS - *World Summit on the Information Society*

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	11
1.1	Panorama histórico	11
1.2	Hipótese, Objetivo Geral e Objetivos Específicos	11
1.3	Revisão da literatura	12
1.4	Procedimentos metodológicos.....	14
1.5	Justificativa e contribuição da pesquisa.....	14
2.	CENÁRIO LEGAL BRASILEIRO.....	16
2.1	O cenário das TIC no Brasil	19
2.1.1	Soberania na teoria democrática. O povo é soberano em que?.....	25
2.1.2	Valores republicanos importantes na discussão da coisa pública	26
2.2	O Estado da Arte	29
3.	ESTUDO DE CASO: A CONSULTA PÚBLICA DE CASA BRANCA	59
3.1	Sobre o município de Casa Branca.....	59
3.2	Requisitos legais para realizar uma consulta pública	59
3.3	Sobre o Software de Consulta Pública Digital	69
3.1.1	Administrador	70
3.1.2	Usuário/Cidadão.....	71
3.1.3	Analistas.....	78
3.4	Sobre a consulta pública realizada.....	80
3.5	Resultados da Consulta Pública em Casa Branca.....	85
3.6	Caminhos alternativos utilizados pelo Poder Público.	89
4.	DISCUSSÃO DO ESTUDO DE CASO	92
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	95
6.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	101

1. INTRODUÇÃO

1.1 Panorama histórico

Um objetivo fundamental da *World Summit on the Information Society* (WSIS) é promover a mudança democrática e social em certas regiões do mundo por meio da expansão agressiva da infraestrutura de Tecnologia da Informação e Comunicação, chamada TIC. Em sua declaração de princípios, em 2003, reafirmada no Artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a WSIS afirma:

Todos têm o direito à liberdade de opinião e expressão; que este direito inclui a liberdade de ter opiniões sem interferência e de buscar, receber e transmitir informações e ideias através de qualquer mídia e independentemente de fronteiras (WSIS, 2003 apud SHIRAZI, 2017, p.1. Tradução nossa).

A partir da perspectiva da WSIS, a expansão das TIC e a inclusão global são fundamentais para os processos sociais de liberdade e democracia no presente milênio. Vários estudiosos também endossaram a visão de que as TIC podem estimular a rápida democratização em regiões do mundo onde a mesma ainda não foi adotada.

Contudo, tanto Shirazi quanto outros autores questionam se o uso das TIC, efetivamente, tem influenciado os movimentos sociais e afetado positivamente a vida pública e as liberdades democráticas em alguns países: “em alguns não está claro se as TIC estão tendo uma influência tão profunda sobre a democratização no Oriente Médio, como foi previsto” (SHIRAZI, 2017, p.1).

O tema dessa pesquisa consiste em estudar como o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) podem intensificar, melhorar ou aprofundar a participação da sociedade na formulação de políticas públicas na esfera municipal.

1.2 Hipótese, Objetivo Geral e Objetivos Específicos

A hipótese que orienta o presente estudo é que o aumento e ou melhora de infraestrutura das TIC conduz a níveis mais elevados de liberdade democrática, pois a infraestrutura é fator *sine qua non* para o acesso à informação.

A partir dessa hipótese, essa dissertação de mestrado se orienta a partir da seguinte questão investigativa: as TIC podem promover maior participação social na definição de políticas públicas municipais?

A partir do objetivo geral, foram estabelecidos os objetivos específicos:

1. Conhecer a forma de uso das TIC para a participação da sociedade na definição de políticas públicas municipais.
2. Verificar se o uso das TIC tem intensificado, melhorado e ampliado a participação da sociedade (e-participação) na definição de políticas públicas.
3. Caracterizar a influência do uso das TIC na e-participação para definição de políticas públicas.

1.3 Revisão da literatura

Nesta seção, a pesquisa apresenta um levantamento da bibliografia considerada relevante para os estudos sobre uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), e-participação, políticas públicas e outros conceitos que orientam o tema pesquisado, bem como o caminho metodológico para atingir os objetivos estabelecidos.

Segundo Segurado (2015) em seu artigo “*A agenda da multidão e o webativismo na cidade de São Paulo*”, o Brasil é o segundo maior país no *Facebook*. O *ciberespaço* é concebido como um espaço de comunicação e interação entre as pessoas, intermediado pela interconexão das redes de computadores, *smartphones* e *tablets*. As redes digitais oferecem às pessoas uma perspectiva mais abrangente de comunicação e interação com o mundo à sua volta. Novas tendências surgiram e com elas novas formas de conectividade e mobilidade por meio do uso desses aparelhos móveis e acesso à Internet sem fio (*wi-fi*, redes 4G e à espera da 5G). Assim, “viver conectado” é a situação atual neste mundo no qual a participação constante acontece nas redes digitais ao navegar em *sites* via *YouTube*, *Google*, *Twitter*, *Facebook*, *WhatsApp*, *Instagram* entre outras atividades e aplicativos.

Embora o Brasil tenha adotado vários mecanismos legais e tecnológicos para fortalecer a transparência, a literatura aponta que ainda há um grande caminho a ser percorrido.

O acesso à informação colabora com o propósito deste estudo, a saber: de desenvolver um olhar crítico para o cenário da participação social com o uso das TIC. Sendo assim, o presente estudo apresenta diferentes abordagens sobre essa temática, como a da pesquisa realizada por CUNHA; COELHO e POZZEBON (2014) cujos resultados constataram a redução de 85% da participação da sociedade no Orçamento Participativo Digital do município mineiro de Belo Horizonte, entre a primeira e terceira edição - entre 2006 e 2011, respectivamente.

Parte da literatura aponta que a melhora de infraestrutura das TIC não garante o aumento da participação popular ou que resulta no aumento da liberdade democrática. Porém, estudos evidenciam a necessidade de mais transparência e *animus* dos governantes em

estimular e obter maior participação da sociedade. Para que isso aconteça, é importante que os dados sejam abertos pelos governos, promovendo, então, a comunicação e a capacitação da sociedade nos assuntos públicos.

Segundo Prates (2014), “o uso das mídias digitais pode ter criado uma nova forma de “legitimar” ações e interesses de pequenos grupos, e daí ocorre o esvaziamento da e-participação dos cidadãos”.

O Brasil tem a experiência de participação da sociedade por meio dos Orçamentos Participativos (OP). Vale ressaltar a experiência do OP da Capital Belo Horizonte/MG que, embora implantado em 1993, somente no ano de 2006 realizou o primeiro Orçamento Participativo Digital. Contudo, a participação da população pela internet no OP de Belo Horizonte diminuiu de maneira surpreendente nos anos que se seguiram. Segundo a pesquisa, houveram “aproximadamente 173 mil votantes na primeira edição (2006), 124 mil na segunda (2008) e, na terceira, 25 mil (2011)”; ainda de acordo com as pesquisadoras Cunha; Coelho e Pozzebon:

Há um interesse crescente, tanto na pesquisa acadêmica como na prática governamental, em novas formas de relacionamento entre Estado e cidadãos, especialmente na participação pública (2014, p.297).

O fato é que as autoras detectaram que o “discurso governamental não aponta a mudança, a imprensa reproduz esse discurso, e nele não se deu espaço a vozes dissonantes” (CUNHA, COELHO, POSSEBON, 2014, p.307). Será que o mesmo ocorre em outros municípios? Essa é a razão através da qual julgamos importante ampliar a área de estudo que se debruça sobre o uso das TIC.

O atual cenário formado pelo ordenamento jurídico brasileiro, pelos aspectos tecnológicos e a forma de aplicação das TIC pelos governos para incentivar a participação cidadã requer revisão de conceitos e métodos da forma como as TIC estão sendo aplicadas para intensificar a e-participação da sociedade na definição de políticas públicas. A Organização das Nações Unidas (ONU) também tem realizado esforços para viabilizar a participação da sociedade civil na discussão de políticas públicas com o uso de tecnologias. Em 2011, foi lançado o programa *Open Government Partnership* que, em junho de 2017, contava com a participação de mais de 70 países, sendo o Brasil país-membro fundador.

Na dissertação, a seção de fundamentação teórica vai explorar mais detalhadamente esses aspectos e outros estudos relacionados ao campo das políticas públicas, e-democracia, cidadania digital e proposições de mediadas que buscaram intensificar a participação da

sociedade fazendo uso das TIC, considerando seus aspectos legais e formais para a definição de políticas públicas na esfera municipal.

1.4 Procedimentos metodológicos

Por meio de estudo de caso, nossa pesquisa propõe ilustrar uma experiência de gestão municipal no interior do estado de São Paulo, na cidade de Casa Branca. A escolha desse município se deu porque essa Casa Legislativa realizou uma Consulta Pública fazendo uso de ferramentas de TIC com o objetivo que a sociedade opinasse sobre um projeto de lei em tramitação. A Casa Legislativa do referido município tinha como objeto a concessão para a iniciativa privada, pelo prazo de 30 anos, a Autarquia Municipal responsável pelo tratamento de água e esgoto.

Sendo assim, a metodologia de pesquisa consiste no método *ex-post facto*, ou seja, analisa o fato passado. Portanto, trata-se da análise junto a Câmara Municipal de Casa Branca após ter realizado uma Consulta Pública por meio do uso das TIC para obter a opinião da população sobre o projeto de lei que tratava da concessão para a iniciativa privada da exploração do serviço de tratamento de água e esgoto da cidade.

O propósito desta pesquisa é verificar, por meio do estudo de caso em questão, quais as relações entre as variáveis do uso das TIC na e-participação da sociedade para definir essa política pública em específico.

O estudo também utiliza a ferramenta de análise de conteúdo nas redes sociais a fim de averiguar a discussão do conteúdo do referido projeto de lei entre os cidadãos do município de Casa Branca, pretendendo estudar a participação dos cidadãos diante de uma iniciativa da Casa Legislativa.

1.5 Justificativa e contribuição da pesquisa

A partir do estudo de caso e à luz de uma estrutura de estudo teórica, a pesquisa espera contribuir para o conhecimento sobre o uso das TIC e a participação da sociedade nas formulações das políticas públicas municipais. Também pretende alcançar com esse trabalho a proposição de medidas capazes de intensificar a democracia participativa, fazendo uso das TIC e considerando tanto os aspectos da Internet e das ferramentas de comunicação digital quanto os aspectos legais e formais da aplicação da tecnologia.

Nossa dissertação de mestrado apresenta diferentes seções nas quais cada uma pretende seguir um percurso a fim de atingir o objetivo geral da pesquisa, que consiste em

conhecer o uso das TIC, por meio de estudo de caso, para analisar o impacto da participação da sociedade.

Seção 2. Cenário Legal Brasileiro: onde apresenta o cenário das TIC no Brasil; a soberania na teoria democrática; os valores republicanos importantes na discussão da coisa pública e o estado da arte.

Seção 3. Estudo de Caso: A Consulta Pública de Casa Branca: versa sobre a experiência de um município com o uso das TIC para a formulação de políticas públicas municipais.

Seção 4. Análise do Estudo de Caso: olhar para o caso à luz das teorias sobre e-democracia, e-governo e webativismo.

Seção 5. Considerações Finais: retoma o objetivo proposto e as principais análises sobre a formulação de políticas públicas municipais por meio do uso da ferramenta participativa das TIC.

2. CENÁRIO LEGAL BRASILEIRO

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve a criação de espaços institucionais para a participação da sociedade na discussão da coisa pública. A Constituição Federal de 1988 trouxe inovações para a democracia brasileira, sendo uma delas a institucionalização da participação da sociedade civil organizada na agenda política por meio da criação obrigatória de conselhos consultivos e deliberativos formados por cidadãos e gestores públicos presentes nas esferas municipal, estadual e federal (BRASIL, 1988). Contudo, nos municípios as experiências de participação têm se mostrado mais abrangentes e inovadoras em sua forma e conteúdo.

A Constituição Federal de 1988 trouxe também a descentralização do poder que resultou nos processos de municipalização de serviços públicos essenciais; os mais percebidos pela sociedade foram na área da saúde e educação. Na área da saúde, as prefeituras criaram as Unidades de Pronto Atendimento (UPA) e, na educação, surgiram várias escolas de ensino fundamental sob a responsabilidade do município. A descentralização também foi percebida com a criação das Agências Reguladoras, como Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), Agência Nacional do Petróleo (ANP), Agência Nacional do Cinema (ANCINE), etc. Deste modo, foram criadas mais de 98 agências reguladoras. Descentralizar e permitir a participação da sociedade civil organizada na discussão de políticas públicas foram duas das grandes inovações da Carta Magna. Contudo, esperava-se que a criação dos espaços de participação da sociedade aumentasse a democracia participativa no Brasil alcançando outro patamar.

A norma positiva brasileira trouxe ainda mais inovações. Em 2009, foi publicada a Lei Complementar 131/09, conhecida como “Lei da Transparência”, que obriga os órgãos públicos a disponibilizarem na Rede Internet e em tempo real toda a movimentação financeira do órgão sob pena de incorrer em crime de improbidade administrativa. Em 2011, o governo brasileiro publica a Lei de Acesso a Informação (LAI), Lei nº 12.527/11 que estabelece uma nova cultura para o trato da informação pública; a regra é a transparência e o sigilo é a exceção. Dessa forma, tornou a internet, os sítios eletrônicos, o meio obrigatório para publicação de todas as informações públicas, conforme o Artigo 8º, § 2º:

Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet). (BRASIL,2011)

O impacto da LAI na divulgação das informações públicas foi de grande extensão. Pela primeira vez foram divulgados os vencimentos dos funcionários públicos na internet, especificamente nos sítios eletrônicos das entidades e órgãos públicos.

Desde a Constituição de 1988 até a Lei de Acesso a Informação publicada em 2011, o uso das TIC como espaços de participação e obrigações de transparência, passou a ser parte do ordenamento jurídico, cujo descumprimento pode ensejar em crime de improbidade administrativa.

Porém, entre as intenções e os fatos, um longo caminho se fez presente. Aquelas esperanças iniciais de democratização e de eficiência acabaram se defrontando com as dificuldades surgidas no processo de consolidação desses espaços de participação. A distância que separa o que se almejou do que se efetivamente alcançou é algo a ser mensurado: o esforço de se avaliar o efetivo funcionamento dos diversos mecanismos de democracia participativa adotados nas últimas décadas é ainda incipiente. (ROCHA, 2011, p. 177).

É evidente que a participação cidadã para discutir políticas públicas é algo a ser buscado pelos governos e sociedade, mas de que maneira as TIC têm intensificado, melhorado e ampliado a discussão de políticas públicas com a sociedade? Haja vista, a amplitude de espaços de participação criados como aliados às TIC (*Facebook, WhatsApp, Consulta Públicas Digitais, Websites, e-mail*) parecem reunir condições favoráveis para alavancar a participação social na definição de políticas públicas.

Na ocasião da entrada do Brasil na OGP, foi apresentado para a comunidade internacional a Lei da Transparência como um avanço e um exemplo a ser seguido, pois se considera a transparência pública condição *sine qua non* para estabelecer a democracia participativa.

A OGP (Parceria para Governo Aberto, em português) é um esforço global para tornar os governos melhores. Trata-se de uma iniciativa multilateral que visa assegurar compromissos concretos dos governos para promover a transparência, capacitar os cidadãos, combater a corrupção e aproveitar novas tecnologias para fortalecer a governança. No *site* oficial da OGP, lê-se:

Em seu primeiro plano de ação para a OGP, o Brasil assumiu 32 compromissos. Esses compromissos produziram muitos benefícios importantes, como a criação do Portal de Dados Abertos, a organização da conferência nacional sobre transparência (CONSOCIAL) - que envolveu mais de 100.000 cidadãos - e a implementação da Lei Brasileira de Acesso à Informação. Mais de 90% desses compromissos foram total ou parcialmente implementados e o país também concluiu 11 outras iniciativas

governamentais abertas que originalmente não faziam parte do Plano de Ação.

Em seu segundo plano, o Brasil utilizou um processo de participação mais amplo, discutindo ações com os cidadãos na Internet por mais de 2 meses e com uma reunião presencial que convidou mais de 80 organizações da sociedade civil (OSC) e funcionários do governo de várias agências para discutir ação aberta do governo. Como resultado, o país desenvolveu um plano de ação mais ousado, com 52 compromissos - 19 dos propostos pelas OSC - e o envolvimento de 17 órgãos governamentais. A coordenação do Plano de Governo Aberto é organizada por um Comitê Interministerial de Governo Aberto (CIGA). (OGP, 2019. Tradução nossa)¹

O governo brasileiro com a publicação da Lei de Acesso a Informação (LAI), Lei nº 12.527/11 que estabeleceu uma nova cultura para o trato da informação pública. A participação da sociedade na discussão de políticas públicas, por meio do uso das TIC, é consensual entre gestores públicos e sociedade. Em outras palavras, ambos reconhecem os benefícios que podem alcançar ao potencializar a eficiência e eficácia na administração de recursos públicos. O pressuposto é que a participação social possa neutralizar o clientelismo, as barganhas, melhorar a fiscalização e a percepção das demandas da sociedade. Dessa forma, não somente se fortaleceria a democracia participativa como seria o caminho seguro e possível para reforçar o *accountability*² e a responsividade na administração pública.

Segundo Kranzberg (1985), “a tecnologia não é boa, nem ruim e também não é neutra”. Tal afirmação reforça a importância da forma de como se aplica a tecnologia. Com efeito, é no contexto da aplicação do invento contemporâneo, a internet, que deve-se analisar como sua aplicação irá intensificar a democracia participativa junto aos governos.

Uma vez que a internet, enquanto inovação tecnológica, está consolidada no mundo, a diferença ocorre no processo de aplicação dessa tecnologia junto aos governos e sociedade.

¹ Em seu primeiro Plano de Ação para a OGP, o Brasil assumiu 32 compromissos. Esses compromissos produziram muitos benefícios importantes, como a criação do Portal de Dados Abertos, a organização da conferência nacional sobre transparência (CONSOCIAL) - que envolveu mais de 100 mil cidadãos - e a implementação da Lei Brasileira de Acesso à Informação. Mais de 90% desses compromissos foram total ou parcialmente implementados e o país também concluiu 11 outras iniciativas de governo aberto que não faziam originalmente parte do Plano de Ação. Para seu segundo plano, o Brasil utilizou um processo de participação mais amplo, discutindo ações com os cidadãos na Internet por mais de dois meses e com uma reunião presencial que convidou mais de 80 organizações da sociedade civil (OSC) e funcionários governamentais de várias agências para discutir ação governamental aberta. Como resultado, o país desenvolveu um plano de ação mais ousado, com 52 compromissos - 19 dos propostos pelas OSC - e o envolvimento de 17 órgãos governamentais. A coordenação do Plano do Governo Aberto é organizada por um Comitê Interministerial sobre Governo Aberto (CIGA).

² O conceito de *accountability* pode ser entendido como obrigatoriedade de gestores públicos em prestar contas de seus gastos e ações à sociedade, uma vez que é direito dos cidadãos monitorar seus governantes para que os recursos públicos não sejam utilizados inadequadamente e sem atender às reais demandas da sociedade. (PINHO, 2006).

Espera-se que o governo que melhor a aplicar para intensificar a democracia participativa ganhará diferencial e mais benefícios na discussão da coisa pública em relação aos outros. Isto também se aplica às empresas, às escolas e às pessoas. Hoje a Internet consiste num diferencial competitivo no mercado.

Não há dúvida que a maior transformação que a internet permite é a redefinição das noções de espaço, tempo e simultaneidade. Essa redefinição deve ser aplicada plenamente no desempenho das tarefas cotidianas dos governos, considerando os diversos atores sociais, de forma ampla, de sorte a atingir o maior número de aplicações que facilitem a vida do cidadão e sua interação com o governo (permitindo, principalmente, intensificar a democracia participativa).

O presente estudo entende que as TIC devem ser utilizadas em sua plenitude pela administração pública, pois trata-se de uma ferramenta de informação, de promoção da capacitação de determinado tema e que também estabelece a comunicação e a integração correta entre o cidadão e o governo.

Um exemplo é a comunicação entre governo municipal e cidadão em relação ao pagamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU). A comunicação deve ser eficiente para explicar os conceitos que fundamentam tal tributação, pois de nada adianta ter recebido o carnê do IPTU (informação) e não saber se o valor apresentado está de acordo com a legislação do respectivo município e, depois, de nada adianta ter o dinheiro se o contribuinte não souber onde pagar. Portanto, é de fundamental importância a comunicação eficiente entre o cidadão e o governo municipal.

2.1 O cenário das TIC no Brasil

Atualmente, a tecnologia avança a passos largos e, junto com ela, a comunicação. Denomina-se *e-governo* o governo digital, melhor dizendo, quando o governa utiliza a tecnologia da informação e da comunicação para se aproximar da sociedade, se tornar mais acessível para os cidadãos, bem como melhorar seus serviços, adquirir maior eficiência e mais conexão com os diferentes setores da sociedade. “A OEA apoia o governo digital, pois permite maior transparência e acesso à informação, melhorando assim a relação com os cidadãos” (OEA, 2019).

As TIC facilitam a rápida acumulação e disseminação de informações e interação de grupos [...]. Uma das conclusões é que a expansão das TIC facilita a interação social uma vez que permitem acesso fácil as informações de forma aberta e com eficiência, sendo assim, conseqüentemente, uma

expansão da infraestrutura das TIC deve conduzir a níveis mais elevados de liberdade democrática (SHIRAZI,2010)

Para contextualização, nosso estudo apresenta uma figura com os vários níveis de uso das TIC que os governos brasileiros podem utilizar na gestão pública. O objetivo é visualizar as fases de e-governo e classificá-las de forma a considerar a participação da sociedade na definição de políticas públicas sob a luz da Lei de Acesso a Informação e a Lei da Transparência.

Quadro 1 - Tipos de Sites³.

(2,1) Site com baixa informação, todavia, com comunicação com o cidadão, oferta de serviços, p.ex. emissão de carnê do IPTU, obtenção de certidão negativa de impostos, etc.	(2,2) Site com informação e comunicação satisfatória, possui mecanismos de participação da sociedade fazendo uso das TIC (e-participação)
(1,1) Site com informações insuficientes e pouca interação com cidadão (pagina de contato)	(1,2) Site com informações cumprindo a LAI existe canal de contato com os departamentos do órgão, mas sem comunicação adequada com o Cidadão.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 2 – Conteúdo dos Sites⁴.

(1,1)	(1,2)	(2,1)	(2,2)
Informações da LAI artigo 8 e Transparência 131/09 trata da transparência financeira, Página de contato por e-mail, e Serviço de informação ao Cidadão.	Informações da LAI artigo 8 e Transparência 131/09, trata da transparência financeira e Serviço de Informação ao Cidadão, emissão de certidão pública pela internet, agendamento de visitas em departamentos, alguns serviços	Informações da LAI artigo 8 e Transparência 131/09, trata da transparência financeira e Serviço de informação ao Cidadão, legislação, ficha dos servidores públicos, pagina do órgão em redes sociais para disponibilizar informação, serviço de e-mail para	Informações da LAI artigo 8 e Transparência 131/09, trata da transparência financeira e Serviço de Informação ao Cidadão, legislação, acesso à ficha dos servidores públicos, página em redes sociais, serviço de informe por e-mail, agendas do órgão e do agente público,

³ (1,1) Baixa informação e comunicação; (2,1) Adequada Comunicação e baixa informação; (1,2) Adequada informação e baixa comunicação; (2,2) Adequada comunicação e informação.

⁴ Idem.

	online para os cidadãos.	informar, integração vertical entre escritórios e controles da gestão pública.	emissão de certidão pública pela internet, agendamento de visitas em departamentos, e ferramenta própria de e-participação que influencia na tomada de decisão da gestão pública.
--	---------------------------------	---	--

Fonte: Elaborado pelo autor.

A hipótese de que o aumento e/ou melhora de infraestrutura das TIC deve conduzir a níveis mais elevados de liberdade democrática se dá porque a infraestrutura é fator *sine qua non* para o acesso a informação. Todavia, não garante que cumprida essa condição haverá níveis mais elevados de liberdade democrática. Existe, também, a necessidade da transparência, *animus* dos governantes em obter a participação da sociedade e, não menos importante, dados abertos nos governos para que ocorra a comunicação pública e capacitação da sociedade nos assuntos públicos.

A infraestrutura de TIC abrangentes associadas a dados abertos podem fornecer os meios para o envolvimento dos cidadãos. Uma mudança em direção ao “governo aberto” caracterizada pela abertura, transparência, colaboração, participação, eficácia e eficiência pode ser considerada e as TIC podem ser vistas como facilitadoras dessa transição (GAGLIARD, et al., 2017).

A literatura sobre o cenário brasileiro aponta que a expansão das TIC associada às Leis da Transparência (Lei Complementar 131/09) e à Lei de Acesso à Informação (Lei 12.587/2010) induz a maior liberdade democrática, pois o ordenamento positivo brasileiro impõe aos agentes públicos e políticos a obrigação legal da transparência ativa e passiva. Evitar a transparência das ações de governo acarreta aos agentes públicos e políticos incorrer em crime de responsabilidade, caso não sejam publicados na internet dados abertos da gestão pública.

De fato, as hipóteses de Shirazi et al. e Gagliard et al. estão reunidas no Brasil: infraestrutura e transparência com dados abertos. Entretanto, ainda cabe perguntar se essas duas condições são suficientes para garantir o aumento da participação popular na definição de políticas públicas. Shirazi et al. expõe algumas hipóteses:

Maior expansão das infraestruturas das TIC deve conduzir a níveis mais elevados de liberdade. [...] O aumento da educação está positivamente correlacionado com as TIC. [...] Os controles estatais e a censura das redes

de TIC têm um impacto negativo na democracia e liberdade de expressão. (SHIRAZI, et al., 2010, p.27).

É conclusivo o estudo de Shirazi et al. (2010) sobre a censura e filtragem de dados. Contudo, para o estudo que questiona se as TIC podem promover maior participação social na definição de políticas públicas municipais, é importante fazer uma análise sobre o desrespeito aos direitos individuais que acabam ocorrendo quando se navega na internet, principalmente no que se refere ao sigilo da informação.

Empresas privadas detém, através de algoritmos de buscas realizadas na internet, todo o histórico de navegação dos usuários. Basta efetuarmos uma pesquisa de qualquer produto que se verifica que tal navegação já foi imediatamente mapeada e reutilizada por empresas com interesse econômico, ofertando produtos ou serviços semelhantes aos buscados na pesquisa inicial.

Essa invasão de privacidade que os algoritmos de busca de conteúdo permitem não seria também um impacto negativo para a democracia e liberdade de expressão? Se isso for associado às constantes violações do estado de direitos individuais, motivados pelo combate à onda de terrorismo que assola vários países, é possível acrescentar a seguinte hipótese: o mapeamento da navegação na internet, feito por empresas privadas globais que possuem interesse comercial e o atual estado de vigilância evocado pela segurança do estado impactam negativamente na liberdade de expressão, na democracia e, conseqüentemente, na participação social para a definição de políticas públicas?

A análise da rede técnica (infraestrutura de TIC) não prescinde de sua dimensão social. Importa observar como é possível utilizar a rede técnica para ampliar as relações sociais de participação e cooperação; importa observar se realmente a rede técnica transforma as relações de dominação e se é verdadeira a possibilidade de substituir hierarquias verticais por cooperação horizontais (EGLER, 2008).

Egler destaca a importante investigação realizada por Orbineau (2003 apud EGLER, 2008), na França, em que 142 municipalidades pesquisadas não apresentaram redefinição das relações que acontecem na vida real. Em outras palavras, a ideia de que a democracia e a Internet seriam espaços viáveis para o exercício de uma democracia participativa é muito pouco observável empiricamente.

Foi possível perceber que existe uma insuficiente exploração das possibilidades dadas pelas TIC para a realização da democracia eletrônica direta. Pouco existe de diálogo entre os eleitos e os cidadãos comuns; os sítios não se encontram abertos para formas alternativas de interação; e não

existe uma expressão real da democracia eletrônica nos 142 sítios das cidades pesquisadas (ORBINEAU *apud* EGLER, 2008, p. 49).

E continua a pesquisadora,

Isso quer dizer que se mantêm práticas de comando hierarquizadas, centradas na figura do prefeito, que matem sob seu domínio as decisões dos projetos de transformação urbana. Nada muda, e não foi possível observar práticas de uso de tecnologias em benefício de um processo de descentralização e/ou participação. A estrutura de governo se mantém inalterada, e o uso da base digital se resume a mais uma porta de interlocução com a sociedade, agora, através de um suporte digital. O poder continua sendo exercido pela mesma máquina burocrática que precede a invenção de novas tecnologias (*Idem*, p.50).

O artigo de Egler (2008) destaca que o poder continua sendo exercido pela mesma máquina burocrática que precede a invenção de novas tecnologias de comunicação (Internet). Neste sentido, ganha importância o estudo de caso da Consulta Pública do município de Casa Branca/SP que não foi capaz de alterar os rumos da privatização do departamento de água e esgoto da cidade.

Contudo, vale ressaltar que a Consulta Pública é influenciadora, ou seja, a parte “A” influencia a parte “B”, mas não a subordina.

A internet possibilita diferentes oportunidades para que os cidadãos opinem sobre a vida política de sua comunidade. Cabe aos gestores públicos criarem mecanismos que viabilizem essa atuação *on-line*, ou seja, a e-participação. É nesta direção que as ferramentas das TIC surgem como possibilitadoras da comunicação entre governo e cidadão. Penteado, Santos e Araújo (2015, p. 1603) apresentam os diferentes níveis de participação identificados por pesquisadores estrangeiros ao estudar experiências europeias de e-participação. São elas:

- I. e-informação: canal de informação para os cidadãos;
- II. e-consulta: canal de comunicação *on-line* para coletar respostas e alternativas do público;
- III. e-envolvimento: para assegurar que as preocupações públicas sejam compreendidas e levadas em consideração;
- IV. e-colaboração: canal interativo entre o cidadão e o governo, pelo qual os primeiros podem participar ativamente do desenvolvimento de alternativas e na identificação de soluções preferidas;
- V. e-empoderamento: facilita a transferência da influência, do controle e da formulação de políticas para o público.

Evidentemente, têm surgido formas inovadoras para a atuação da sociedade civil no sentido de promover novos meios de e-participação. Por conseguinte, cabe pesquisar se tais

vias de atuação têm cumprido efetivamente seu objetivo primordial, ou seja, a e-participação dos cidadãos. No que diz respeito aos movimentos sociais, afirmam os autores:

Por meio do uso das TIC, o ativismo das entidades da sociedade civil ganhou novos contornos e formas de atuação. A internet cria uma conjuntura capaz de tecer novas formas de relações sociais, novos fomentos de capital social, novos meios de ativismo, mecanismos de e-participação e criativas estratégias de ação, de maneira a promover o empoderamento da sociedade civil. (PENTEADO; SANTOS; ARAÚJO, 2015, p. 1604).

Colombo (2006), por sua vez, observa que:

O sistema político e as TIC têm modos de funcionamento divergentes, uma vez que a democracia tem um ritmo mais calmo - aquele que acomoda o investimento de tempo para a deliberação e a interação - e supõe um raciocínio complexo e elaborado que incorpora várias perspectivas; As TIC impõem um ritmo mais acelerado e tendem a simplificar o raciocínio. Nesse sentido, é importante que a e-participação busque compatibilizar o modo como a democracia trabalha com as TIC, ou seja, deve ser feita de maneira informada e deliberativa, evitando ser vítima do tipo de experiência plebeia em que os cidadãos eles participam de maneira desinformada e reflexiva, podendo simplesmente expressar sua concordância ou discordância com o assunto de participação. [Tradução nossa] (p. 35-36).

Deve-se considerar que as TIC possuem um amplo espectro a ser desenvolvido na discussão de políticas públicas. Todavia, se usada de forma simplista, pressupõe uma melhora na estrutura da democracia representativa no âmbito de informação e comunicação.

Espera-se que o debate acerca da capacitação da sociedade sobre o tema colocado em discussão e a apuração das demandas da sociedade ocorra de forma ampla e que resulte em uma participação ampla e efetiva da sociedade.

Ressalta-se que os Portais da Transparência, exigência legal do governo brasileiro, é um elemento necessário para promover a participação da sociedade, mas somente a publicação dos atos e gastos do governo através de um canal de comunicação à disposição do cidadão não se traduz em avanço efetivo na participação social.

Colombo (2006, p. 38) observa em seu artigo:

A realidade atual é que as TIC introduzem mudanças na democracia representativa, longe de supor formas de superá-la ou de mudanças no modo de compreender as responsabilidades coletivas e a construção da cidadania. Enquanto as TIC envolverem novas formas de participação cidadã e avançarem na superação da decisão final das instituições, é necessário que sua incorporação à política em geral e a participação do cidadão em particular sejam acompanhadas por uma vontade política participativa, aberto a mudanças e inovações. [Tradução nossa].

De fato, não basta somente as TIC proporcionarem novas maneiras de comunicação e informação, é necessário que haja vontade política para se considerar as novas formas de

participação que as TIC podem proporcionar e, neste sentido, é fundamental que elas sejam reguladas e introduzidas nos processos burocráticos da gestão pública. A máxima estabelece que o Estado só pode fazer o que está disposto em lei. Já os cidadãos podem fazer tudo aquilo que não ofenda a lei. Então, para considerar a participação da sociedade fazendo uso das TIC é necessária vontade política para incorporar tal inovação, assim como regulamentar o seu uso como uma forma de promover a participação da sociedade.

Spirakis e Nikilopoulos (2010, p.82) observam que,

O uso das TIC não pode ser caracterizado como democrático ou não democrático. São meios ou ferramentas para alcançar certos objetivos. As TIC são usadas para a melhoria do processo democrático e podem ser apoiadas ou impedidas por estruturas institucionais relacionadas. Os perigos, assim como as oportunidades apresentadas, devido à melhoria do processo democrático dependem de características de estrutura institucional e modelo democrático que é determinado principalmente pela constituição dos estados. [Tradução nossa]

O uso das TIC para melhorar a participação da sociedade na definição de políticas públicas depende, principalmente, das estruturas democráticas e de incentivo à participação popular na definição de políticas públicas.

2.1.1 Soberania na teoria democrática. O povo é soberano em que?

O tema democracia adotado nesse trabalho refere-se à democracia representativa em suas cinco formas de participação popular reconhecida pelo sistema constitucional brasileiro:

1. Consulta popular;
2. Iniciativa popular na proposição de projetos de lei
3. Plebiscito
4. Referendo e
5. Ação revocatória de mandato.

Resumidamente, a consulta popular é usada com mais frequência quando importantes decisões públicas são tomadas. A iniciativa popular na proposição de projetos de lei está prevista nas três instâncias políticas da Federação. O plebiscito, por sua vez envolve tomar decisões relativas à criação, incorporação, fusão, subdivisão e desmembramento de estados e municípios; logo, trata-se de uma experiência na qual os cidadãos são colocados diante de uma decisão dicotômica implicando uma grande simplificação das questões políticas envolvidas (ORTIZ et al., 2016).

Por certo, na legislação brasileira há dispositivo legal, por exemplo, na Lei de Acesso a Informação que prevê o incentivo da participação popular, descrito no artigo 9, inciso II. Entretanto, tal dispositivo da Lei Federal deve ser regulamentado pelo órgão e aqui se pode ter um dos perigos. A Lei Federal diz de forma genérica que o órgão público deve incentivar a participação cidadã, mas não estabelece como isso deve proceder. Entretanto, o Artigo 45 da mesma Lei, dispõe a obrigatoriedade de regulamentar esse dispositivo, ou seja, definir em lei como se procederá ao incentivo a participação popular.

Ao se referir a uma Prefeitura, ou seja, Poder Executivo, geralmente a regulamentação é feita através de Decreto e, em se tratando do Poder Legislativo, as Câmaras Municipais, a regulamentação poderá ser feita mediante a Resolução. Partindo desse ponto, para que ocorra a regulamentação do dispositivo da Lei Federal de incentivo a participação popular no âmbito municipal, há necessidade de se ter vontade política para depois proceder com a regulamentação de mecanismos e estruturas legais que permitam aos cidadãos fazer uso das TIC para influenciar no processo de decisão de políticas públicas.

2.1.2 Valores republicanos importantes na discussão da coisa pública

Não só da legislação que impõe a participação social, assim como da vontade do poder público em proporcionar a participação da sociedade na definição de políticas públicas, que se construirá alicerce sólido para uma democracia participativa. Devemos também considerar os valores republicanos na participação social, sem os quais, não podem ser empregados os meios legais e tecnológicos para intensificar a participação da sociedade. Se o processo de participação da sociedade não estiver alicerçado pelos valores republicanos de todos os envolvidos, a eficácia da participação da sociedade ficará comprometida.

A participação da sociedade na definição de políticas públicas dependerá de uma sociedade ativista, pois de nada adianta o poder público disponibilizar os meios e condições legais e formais para a participação popular se a sociedade não ocupar esse espaço. Portanto, deve-se considerar que as bases da participação social e da cooperação na discussão de políticas públicas estejam alicerçadas no *animus* do agente político, quanto da sociedade em valores republicanos.

Marco Túlio Cícero (1988), filósofo romano, foi o responsável em traduzir a palavra república do grego para o latim, cunhando sua significação como coisa pública, ou seja, *res pública*. Cabe aqui uma reflexão sobre o surgimento dessa coisa pública, aquilo que é do

usufruto de todos. Imagine que vivemos no estado natural e que um nômade tenha se fixado às margens de um rio (pois a água é a fonte primária da vida e o início de muitas comunidades se deu próximo à água). Então, esse nômade construiu seu abrigo e permaneceu em harmonia com a natureza até que um dia apareceu um segundo nômade que também resolveu se fixar às margens do mesmo rio, construindo seu abrigo a alguns metros do primeiro nômade. Passa o tempo e chega um terceiro nômade que, vendo os outros dois nômades vivendo à margem do rio, decide também se fixar e construir ali seu abrigo. Todavia, esse terceiro nômade, inicia a construção de seu abrigo no meio dos dois outros abrigos. Nesse momento os dois nômades, que já estavam vivendo à margem do rio, vão até o terceiro nômade e dizem: “Aqui no meio dos nossos abrigos você não pode construir o seu abrigo, pois esse espaço nós usamos para colocar nossos equipamentos de pesca e nossos barcos. Se você quiser você pode construir seu abrigo ao lado de nossos abrigos, mas não entre os nossos abrigos!”

Nesse momento, é concebida a semente do conceito de “coisa pública”, ou seja, aquilo que é de todos, que serve a todos, mas que não pode ser possuído uma única pessoa. O mesmo ocorre com uma rua hoje; não se pode construir sobre ela e não se pode tornar-se dono dela. Assim, ela serve e tem utilidade para todos.

É deste modo que se deve entender a coisa pública: um espaço entre os abrigos, um espaço que serve a todos e que jamais pode tornar propriedade exclusiva de uma única pessoa ou grupo. É partindo daí que Cícero, outro pensador clássico, afirma que o governo tirânico não é uma forma de república porque não existe coisa pública sob o domínio de um só, nem sob o domínio de uma facção nem sob o domínio de uma turba.

Então Cícero, conhecendo a natureza da coisa pública, diz que o político, aquele que cuida da coisa pública, deve ter no mínimo três valores:

1. Solidariedade: ser solidário à alguma coisa. Se sou solidário à preservação da tartaruga marinha, não basta não matar a tartaruga marinha e com isso cumprir a lei. Se sou solidário a essa causa vou trabalhar para preservar a tartaruga marinha, vou mobilizar pessoas em torno da causa, vou dar palestra nas escolas, vou interferir e influenciar na construção de novos textos legais, vou destinar dinheiro para essa causa, enfim, vou fazer muito mais que respeitar a lei, do que não matar a tartaruga marinha. A solidariedade vai além do estrito respeito à lei. A solidariedade é valor que nos faz ir além das obrigações legais.
2. Compaixão: um dos valores mais difíceis de praticar, na verdade há vários exemplos contrários, pois a todo o momento ouve-se: “não gosto da etnia tal..., não gosto de pessoas de determinado local..., não gosto de pessoas de determinada orientação sexual...” e assim por diante. A compaixão é um valor que se desenvolve ao longo da vida. Compaixão é a capacidade que se desenvolve no sentir a dor do outro. Apesar de não ser fácil nem simples, é essencial para discutir

a coisa pública. Um político, aquele que cuida da coisa pública, deve ter desenvolvido ao longo de sua vida o valor da compaixão.

3. Amizade: esse valor deve ser entendido pelo prazer em conversar com o outro mesmo com opiniões e gostos diferentes há de se ter prazer em conversar, pois se não houver amizade, as divergências de ideias levarão ao conflito.

Esses valores republicanos devem estar presentes no político ideal, aquele que cuida daquilo que é de todos e que não pode ser possuído por uma única pessoa ou grupo. Assim, pressupõe que o político ideal esteja saciado de suas conquistas e projetos pessoais para se dedicar a cuidar daquilo que não lhe pertence e nunca lhe pertencerá. Portanto, o político se dispõe a trabalhar pelo coletivo e por aquilo que é de todos. O político ideal deve reconhecer em si a capacidade de se dedicar e fazer o desejado pelo coletivo, pelo grupo que representa porque ele “reapresenta”, ou seja, apresenta de novo a proposta daqueles que representa.

É fácil cobrar os valores republicanos do outro e, mais fácil ainda, dos homens públicos que deveriam “transpirar” os valores republicanos. Contudo, esses valores devem ser esperados tanto do homem público quanto do cidadão, ou seja, de todos que se predispõem a discutir a coisa pública, de todos que estejam discutindo a coletividade e os valores republicanos. Essa postura vale desde uma reunião de condomínio até a discussão de grandes políticas públicas como, por exemplo, a recente decisão do povo inglês em se retirar do mercado comum europeu.

Cabe notar que a falta dos valores republicanos pode representar perigos, conforme apontam Spirakis e Nikilopoulos (2010). Sem eles qualquer processo democrático tem sua efetividade prejudicada. República pressupõe a vivência política em uma comunidade, tendo como característica o bem comum, a coisa pública, o interesse coletivo que agrega homens livres, ricos ou pobres, cultos ou não, que são unidos por interesse da comunidade e tem adesão a uma mesma norma (lei). Lei que é a base da justiça social e garantidora da liberdade; lei que garante o direito de participar nos processos políticos de escolha e decisão em prol da comunidade, do interesse comum.

O republicanismo pressupõe o exercício dos valores de solidariedade (adesão ao princípio de justiça, respeito à norma, respeito ao interesse público), da compaixão (reconhecer os problemas do outro) e da amizade (a capacidade de partilhar e debater com outros). A adoção desses valores leva ao exercício da universalização de direitos e de bens essenciais para promover e desenvolver uma nação e o bem-estar social.

De acordo com Miranda (2001), não considerar os anseios da sociedade verbalizados nos espaços de participação institucionalizados é adotar postura antidemocrática, pois a

“democracia é a participação do povo na ordem estatal”, logo, “democracia somente há, se existe a co-decisão”. A sociedade brasileira precisa enfrentar o desafio para que sejam criadas bases republicanas sobre práticas e condições democráticas.

2.2 O Estado da Arte

O Estado da Arte é um processo sistemático de revisão bibliográfica que coleta, analisa e sintetiza um conjunto de artigos científicos com o propósito de criar embasamento teórico-científico (estado da arte) sobre o uso das TIC na formulação de políticas públicas municipais.

Essa seção apresenta a produção científica nacional e internacional disponível nas bases de dados *Scielo*, *Scopus*, *Web of Science*, *Sib-USP*, *IBICT*, *Google Acadêmico*, *Dialnet* e periódicos especializados.

O levantamento foi realizado no período de outubro de 2016 até março de 2019. Foram utilizados os seguintes descritores: Lei de Acesso à Informação; Governo Eletrônico; Sociedade Informacional; TIC; E-democracia; Governo Eletrônico e E-governo; Participação Cidadã; Participação Eletrônica e E-participação, Democracia Participativa; Dados Abertos e Internet.

Por intermédio deste levantamento foi possível realizar um mapeamento do campo de conhecimento em questão, conhecer algumas pesquisas internacionais, lacunas e temas pouco explorados. Apesar da amplitude da produção internacional na área, cabe destacar algumas pesquisas pontuais relacionadas às TIC e E-democracia no mundo.

Dada a disseminação da governança eletrônica durante a última década, as novas tecnologias de informação e comunicação realmente serviram para fortalecer a boa governança e aprofundar a democracia, como afirmam os proponentes? (NORRIS, 2004)

Para considerar essa questão, Norris discute os padrões normativos apropriados derivados da teoria democrática para avaliar o papel das novas tecnologias de informação e comunicação no setor público. Seu estudo compara evidências derivadas da análise de conteúdo de sites de departamentos governamentais nacionais realizados em 191 países entre 1997 a 2000. O autor analisa até que ponto o conteúdo de sites governamentais cumpre as funções de informação, comunicação e ação. A pesquisa também adota estudos de caso específicos acerca de como o e-voto funciona na prática, com base em esquemas piloto conduzidos em recentes eleições locais no Reino Unido.

Em suma, sua conclusão reflete sobre as lições de boas práticas em e-governança.

Em termos de sites do governo, proponentes de formas diretas de democracia enfatizam as facilidades relacionadas à ação, incluindo, mínimo, a capacidade de os cidadãos realizarem transações, enviarem formulários on-line, se envolverem fóruns de discussão on-line relacionados a questões e para apelar a irregularidades processuais. Outras formas de interação envolvem departamentos que oferecem processos de consulta pública, pesquisas e enquetes online. (NORRIS, 2004, p.8)

Portanto, o autor destaca o uso crescente de novas tecnologias de informação e comunicação destinadas a fortalecer a boa governança e aprofundar a democracia em todo o mundo. O governo eletrônico pode ser entendido como o uso de novas TIC - particularmente a Internet e a *World Wide Web* -, como canal de comunicação interativa conectando cidadãos e o Estado, facilitando tanto a entrega de informações e serviços governamentais quanto o feedback público acerca das ações do governo. Norris também aponta que a governança eletrônica foi bem-sucedida no que se refere às funções tecnocráticas gerenciais de melhor prestação de serviços para questões rotineiras, tais como registro de permissões de transporte; acesso a registros de terras; pagamentos de impostos; ganhos de eficiência através da simplificação das transações burocráticas com mão-de-obra intensiva, entre outros. Por outro lado, “falhou em suas funções participativas ou consultivas. Há certas suposições sobre qual papel a governança eletrônica deve cumprir e, portanto, certas visões da democracia”. Em suas palavras, Norris conclui:

As novas tecnologias de comunicação e informação têm maior potencial aprofundar a democracia pluralista e representativa, fortalecendo o governo, a transparência, e melhorando a satisfação do público com a prestação de serviços públicos de rotina, mais do que estimulando novas formas de ativismo cívico. (NORRIS, 2004, p.17 [tradução nossa])

Mediante um salto no tempo e no espaço geográfico, destacamos a pesquisa de Alharbi e Kang (2016), que tem como objetivo explorar os fatores, do ponto de vista do cidadão, que afetam a intenção dos mesmos ao usarem os serviços de participação eletrônica nos sites de governo eletrônico da Arábia Saudita. Os autores demonstram que o governo saudita investiu fortemente nas TIC, especialmente nos serviços de e-participação em sites de governo eletrônico com o objetivo de aumentar a interação dos cidadãos com o governo, tornando-o mais responsivo e responsável frente às necessidades dos cidadãos. No entanto, apesar de seus esforços significativos, o baixo nível de utilização das oportunidades on-line pelos cidadãos para interagir com o governo é um problema endêmico enfrentado pelo governo do país.

De outro ponto de vista, Wagner; Vogt e Kabst (2016) realizaram estudo com 171 formuladores de políticas públicas da Alemanha que discutem dez projeções relativas à futura participação popular a fim de obter conhecimento sobre os desenvolvimentos esperados, sua conveniência e seu impacto nas ações políticas do futuro. Com base nos dados coletados (1415 respostas) os autores identificaram os proponentes e os céticos dos desenvolvimentos tecnológicos para a e-participação. O propósito dos autores foi fornecer orientação para formuladores de políticas e funcionários públicos, pois realizaram uma avaliação abrangente do futuro da participação pública na perspectiva de 171 representantes eleitos usando uma abordagem Delphi⁵. Os resultados obtidos não são apenas de interesse para os políticos alemães; para além disso, fornecem informações relevantes a todos os países democráticos com elementos de participação pública.

Um texto que se mostrou de grande relevância para o momento de análise do presente estudo foi o de Clélia Colombo. Apesar de sua publicação ter sido no ano de 2006, o posicionamento dessa autora corrobora com o presente estudo no sentido de que as TIC podem fornecer assistência técnica para melhorar os canais de informação, comunicação, deliberação e participação dos cidadãos nas políticas públicas, fazendo com que as tomadas de decisão sejam mais coerentes, simples e eficazes. As TIC também diminuem as limitações de tempo e a distância, ou seja, reduzem custos organizacionais dos coletivos e aumentam as oportunidades de comunicação entre as pessoas e a troca de conteúdos relacionados aos projetos propostos pelo governo.

Colombo (2006) analisa a relação entre as TIC, especialmente a Internet, e os mecanismos de participação do cidadão na tomada de decisão pública, delimitando o estudo à participação institucionalizada. De outra forma, a autora observa as várias possibilidades de aplicação das TIC para novas formas de participação cidadã através da Internet, identificando e propondo as principais oportunidades e limites dessa tecnologia para a democracia participativa e participação eletrônica. Cabe ressaltar que a autora, em seu último tópico, dedica-se a refletir se as TIC representam uma forma inovadora de participação cidadã ou se são ferramentas à serviço das formas antigas. Nas palavras da autora:

Enquanto as TIC envolverem novas formas de participação cidadã e avançarem na superação da decisão final das instituições, é necessário que sua incorporação à política em geral e à participação do cidadão em

⁵ Método Delphi é baseado no princípio que as previsões por um grupo estruturado de especialistas são mais precisas se comparadas às provenientes de grupos não estruturados ou individuais. Cada elemento é assim isolado da influência dos restantes. Como não ocorre a presença física dos participantes numa reunião, este método pode ser usado quando os elementos do grupo se encontram distantes geograficamente.

particular sejam acompanhadas por uma vontade política participativa aberto a mudanças e inovações (COLOMBO, 2006, p.38 [tradução nossa]).

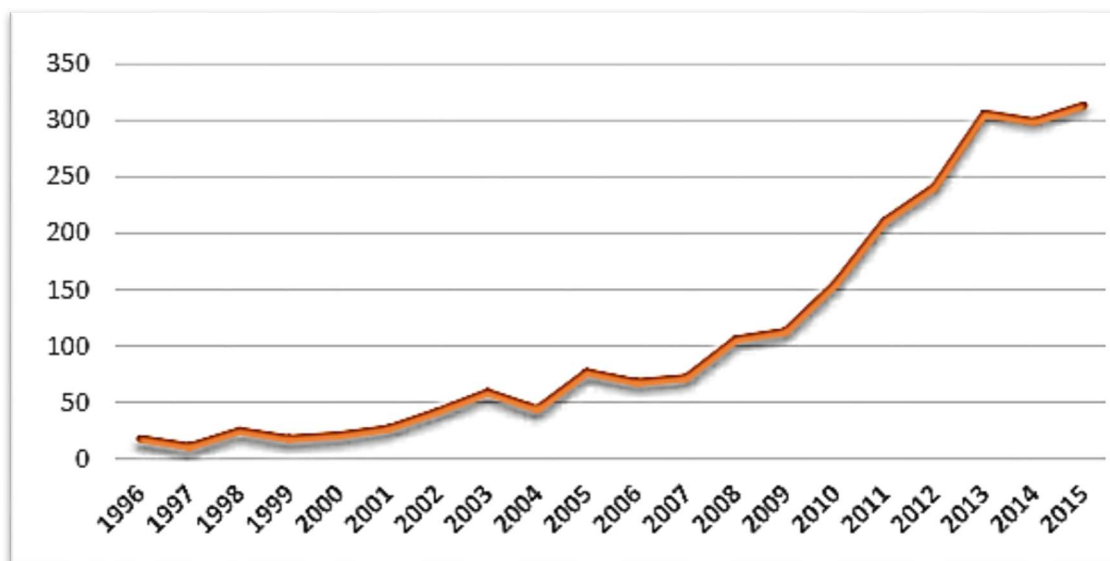
O último destaque para pesquisa internacional consiste no trabalho realizado por Benedetta Gesuele (2016) sobre municípios italianos e o uso do Facebook. Segundo a autora, as “novas tecnologias de informação e comunicação estão mudando a relação entre os municípios e os cidadãos”, pois os governos municipais (referindo-se aos municípios italianos) estão usando o Facebook, o Twitter e o YouTube como mídia social para se conectar e interagir diretamente com os cidadãos. Sendo assim, a pesquisadora constrói um indicador sintético para medir o uso do Facebook pelo governo local a fim de descobrir quais *drivers* preveem sua difusão através de uma metodologia quantitativa: a regressão por mínimos quadrados ordinários. Após analisar uma amostra de municípios italianos, os resultados sugerem que a posição política, o gênero do prefeito, a posição geográfica, a autonomia financeira dos municípios e a riqueza dos cidadãos parecem prever a difusão do uso do Facebook pelos municípios.

O fato é que nos últimos anos, a incorporação de tecnologias da informação e comunicação (TIC) pelos governos estimulou mudanças nos sistemas políticos democráticos mediante as novas possibilidades de relacionamento entre cidadãos e representantes políticos. As mudanças sociais, por sua vez, também estimularam significativamente a participação dos cidadãos na vida pública e, assim, os desenvolvimentos tecnológicos têm proporcionado oportunidades reais para essa participação e tomada de decisões políticas nas democracias ocidentais. Contudo, até que ponto essa participação influencia na tomada de decisão dos governantes? As opiniões registradas pelas TIC são efetivamente ouvidas e consideradas? O estudo de caso desta pesquisa tem a pretensão de estimular a reflexão no sentido de direcionar possíveis respostas para essas questões.

Certamente, esse estudo reconhece sua limitação diante da tamanha produção existente sobre a temática, apesar disso cabe destacar alguns estudos realizados no Brasil.

Segundo Gomes (2016), a partir da segunda metade da década de 1990, o tema política *on-line* se constituiu como objeto consistente a ser analisado pela sociedade, políticos e pesquisadores. Desde então, a produção estrangeira na temática segue crescendo consideravelmente, passando de 18 títulos por ano em 1996 para 313 em 2015.

Figura 1 Gráfico da distribuição cronológica da publicação sobre política on-line.

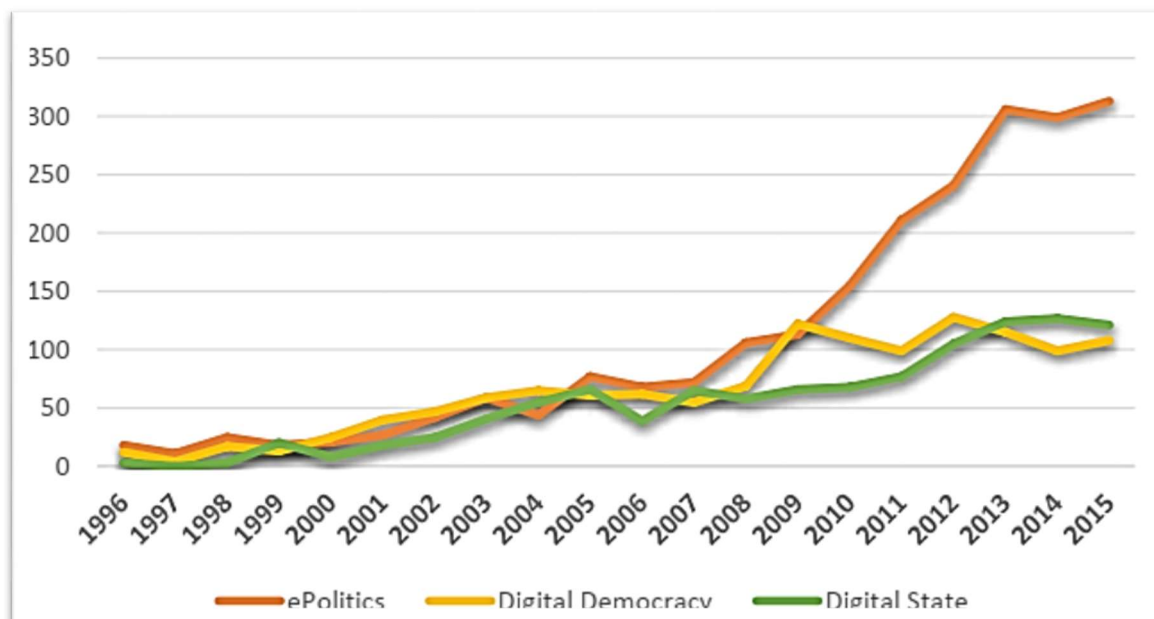


Fonte: Gomes (2016, p.60). Adaptado pelo autor.

Contudo, a variedade de temáticas publicadas é muito grande, pois é possível abordar diferentes focos de participação popular, governo eletrônico e democracia no que corresponde às tecnologias envolvidas.

Gomes (2016) faz a decomposição da área da política em vários temas a fim de verificar o aumento do intervalo entre política *on-line* e Estado e democracia digitais, que inicia em 2009 e se estabiliza cinco anos depois; resultado principalmente do entrelaçamento dos temas internet e sociedade que inclui protestos *on-line*, ativismo digital, movimentos sociais, mobilização e ação política *on-line*.

Figura 2 - Distribuição cronológica da publicação do campo.



Fonte: Gomes (2016, p.60). Adaptado pelo autor.

Ao longo dos anos, as pesquisas foram se expandindo e as linhas de pesquisa foram se consolidando nas universidades e institutos de pesquisa na tentativa de acompanhar as transformações tecnológicas, as comunicações digitais e os diversos usos sociais que essas tecnologias proporcionam aos setores de gestão pública.

Os projetos e experiências de emprego do que daí resultava para melhorar a política, para tornar mais eficiente o funcionamento do Estado e de instituições e para qualificar a democracia foram uma decorrência inevitável do fenômeno de sempre, segundo o qual dada uma mudança substancial na sociabilidade todas as práticas de interação social e política tendem a se recomodar ao novo e predominante ambiente social. (GOMES, 2016, p.53)

Com relação ao contexto brasileiro, Sampaio, Bragatto e Nicolás (2016) realizam uma extensa coleta e análise bibliográfica sobre internet e política entre os anos 2000 e 2014. O destaque desse estudo vai para as informações a respeito das abordagens teóricas mapeadas pelos autores cujos temas mais recorrentes são, “engajamento” (18,3%), “participação” (20,7%) e “deliberação” (9,7%). A soma dessas três categorias representa quase metade do total (44,9%) das pesquisas realizadas no Brasil até 2014.

Tais resultados podem se justificar pela recente história brasileira de luta contra a ditadura e pela redemocratização do país trazer à tona preocupações com a inserção da esfera civil nos processos de tomada de

decisão, enfatizando o papel da esfera civil nos processos democráticos. Outra possível explicação está no fato do Brasil ser conhecido como uma espécie de laboratório de experiências participativas, como conselhos e conferências de políticas públicas, assim como o orçamento participativo. (SAMPAIO; BRAGATTO; NICOLÁS, 2016, p.94).

Outras abordagens também são adotadas pelas pesquisas em internet e política, como *accountability*, transparência, inclusão digital e informação, resultando em mais de 50% da produção nacional pertencente à grande área de e-democracia. A Figura 3 ilustra esse dado.

Figura 3 - Abordagens de pesquisas brasileiras em Internet e Política de 2000 a 2014.

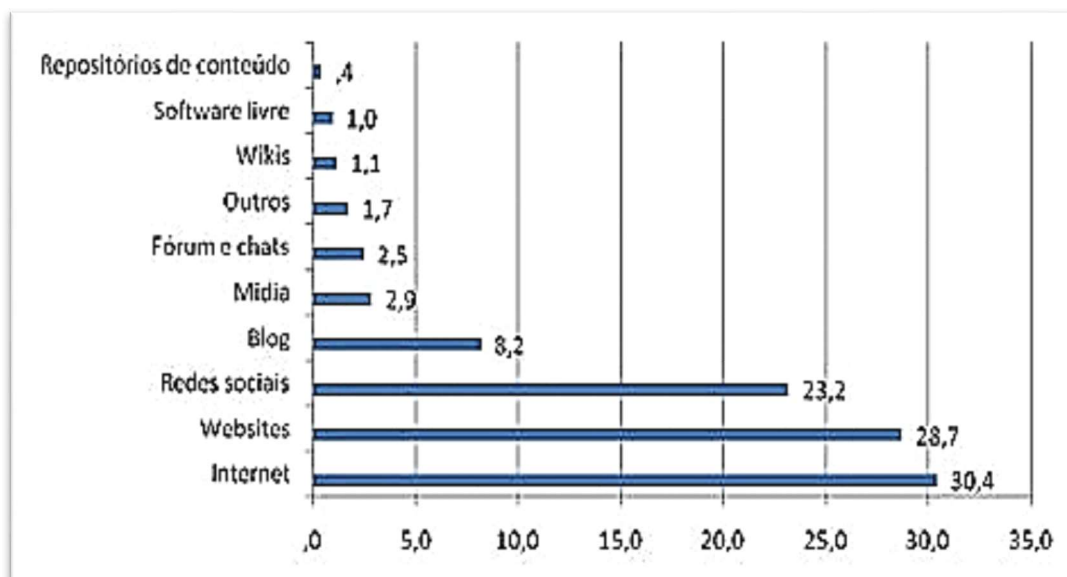


Fonte: Sampaio; Bragatto; Nicolás (2016, p.94). Adaptado pelo autor.

Os autores chamam a atenção ao apontar que a maioria das pesquisas acadêmicas apresentam limitações em seus resultados encontrados. Por conta disso, sua pesquisa optou por classificar os artigos a partir das “ênfases” baseando-se na sistemática da Análise de conteúdo. Contudo, a análise pode ocasionar algumas distorções, pois alguns dos artigos podem conter mais de uma abordagem teórica.

Os autores destacam que as “redes sociais” representam um salto bastante considerável no *corpus* da pesquisa (23,2%); por sua vez, os objetos tecnológicos menos utilizados foram “repositórios de conteúdo” e “software livre”, conforme demonstra Figura 4.

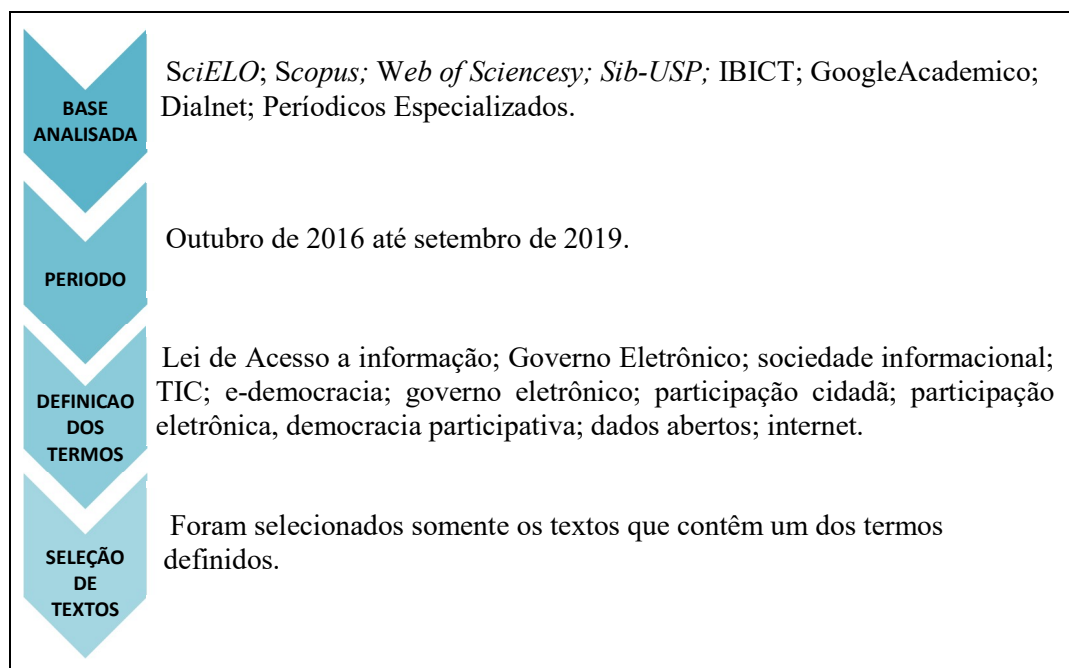
Figura 4 Objeto tecnológico em destaca nas pesquisas brasileiras entre 2000 e 2014.



Fonte: Sampaio; Bragatto; Nicolás (2016, p.97). Adaptado pelo autor.

A literatura aponta que os pesquisadores utilizam o termo “participação política *on-line*” como guarda-chuva. Em outras palavras, uma expressão que abrange um grande leque de questões que relacionam as diferentes formas de ação política dos cidadãos em ambientes digitais ou através das tecnologias de comunicação digital. É nessa direção que segue a presente pesquisa sobre o uso das TIC na administração pública municipal. A Figura 5 demonstra o procedimento, razoavelmente controlado, realizado para o presente estudo.

Figura 5 Procedimentos para o Estado da Arte.



Fonte: Elaborado pelo autor.

A partir do levantamento e leitura dos artigos encontrados, foi possível elaborar o Quadro 3, com 42 textos.

Quadro 3 - Relação dos artigos selecionados segundo Autor, Ano, Título, Tipo e Base de Dados e Resumo.

AUTOR/ANO	TÍTULO	TIPO/BASE DE DADOS	RESUMO
GOMES,W. (2016)	20 anos de Política, Estado e Democracia Digitais: uma “cartografa” do campo.	Capítulo de livro	Apresenta um robusto estudo sobre a produção científica, entre 1996 e 2015, com foco na produção estrangeira; traz uma vasta coleção de referências bibliográficas e delimitando o tema.
SAMPAIO,R.C.; BRAGATTO,R.C.; NICOLÁS,M.A (2017)	A Construção do Campo de Internet e Política: análise dos artigos brasileiros	Capítulo de livro	Apresentam um panorama acerca dos estudos sobre Internet e Política no Brasil

	apresentados entre 2000 e 2014.		entre os anos de 2000 e 2014, classificando-os de acordo com objetos de estudo, abordagens teóricas e metodologias aplicadas.
VEPSÄLÄINEN, T.; LI, H.; SUOMI, R. (2017)	Facebook Likes and Public Opinion: predicting the 2015 finish parliamentary elections.	Government Information Quarterly (Science Direct)	Este estudo examina até que ponto o Facebook Likes pode ser usado para prever resultados eleitorais. O estudo foi realizado na Finlândia, onde 2146 candidatos em todo o país competiram pelos 200 lugares no Parlamento finlandês em 2015. O objetivo principal deste estudo foi analisar o grau em que o Facebook Likes poderia ser usado para prever o resultado de 2015.
ALHARBI, A.; KANG, K. (2016)	E-Participation Service in Saudi Arabian e-Government Websites: the influencing factors from citizens perspective.	14th European Conference on E-Government (ResearchGate)	Esta pesquisa tem como objetivo explorar os fatores, do ponto de vista do cidadão, que afetam a intenção dos indivíduos de usar os serviços de participação eletrônica nos sites de governo eletrônico da Arábia Saudita.
BOUDJELIDA, A.; MELLOULI, S. (2016)	A Multidimensional Analysis Approach for Electronic Citizens Participation.	17th International Conference on Digital Government Research.	Este artigo propõe uma estrutura de análise multidimensional para entender melhor a participação dos

		(ResearchGate)	<p>cidadãos na perspectiva de tomada de decisão. O objetivo é fornecer uma abordagem metodológica para a coleta, processamento e análise das informações fornecidas pelos cidadãos durante uma atividade de participação eletrônica dos cidadãos.</p>
GAGLIARDI, D. et al. (2017)	<p>Information and Communication Technologies and Public Participation: Interactive maps and value added for citizens.</p>	<p>Government Information Quarterly. (Google Acadêmico)</p>	<p>O principal objetivo da pesquisa é descrever e discutir as oportunidades oferecidas por uma ferramenta baseada em TIC que integra elaborações simples de dados abertos e fornece informação livremente disponível através de pistas visuais interativas.</p>
GESUELE, B. (2016)	<p>Municipalities and Facebook Use: which key drivers? empirical evidence from Italian municipalities.</p>	<p>International Journal of Public Administration. (Google Acadêmico)</p>	<p>O objetivo do estudo é explorar como os municípios italianos usam o Facebook, construir um indicador sintético para medir o uso do Facebook pelo governo local e descobrir quais drivers preveem sua difusão.</p>
GRIGORYEVA, I.; VIDIASOVA, L.; ZHUK, D. (2016)	<p>Seniors' Inclusion into E-governance: social media, e-services, e-petitions usage.</p>	ICEGOV	<p>Este artigo aborda a questão das possibilidades de os idosos participarem</p>

			dos processos sociais e da vida política por meio do uso de recursos de TIC e Internet. Os autores conduziram a pesquisa na Rússia usando dados estatísticos, realizando pesquisas de opinião e análises de mídia social e e-petition portal.
ORTIZ, et al (2016)	Participação Social, Democracia Deliberativa e TIC: uma análise do corede missões pela consulta popular no período 2005-2010.	Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional.	O artigo avaliou o nível de participação quantitativa do missionário gaúcho nos processos democráticos participativos de planejamento regional constituído pela Consulta Popular. Também buscou conhecer o nível de utilização das TICs nesse tipo de processo democrático.
ZHENG, Y.; SCHACHTER, H.L. (2016)	Explaining Citizens' E-Participation Use: the role of perceived advantages.	Public Organization Review.	O artigo analisa as razões pelas quais as pessoas escolhem a participação eletrônica em fóruns de envolvimento tradicionais como forma de obter contribuições de políticas públicas. Também verifica se as pessoas perceberam que a participação eletrônica tem vantagens de tempo, custo, qualidade e transparência em

			relação aos canais de participação tradicionais e investiga se a percepção de uma ou mais dessas vantagens tem um impacto sobre se uma pessoa usa a participação eletrônica.
WAGNER, S.A.; VOGT, S.; KABST, R. (2016)	The future of Public Participation: empirical analysis from the viewpoint of policy-makers.	Technological Forecasting and Social Change. (Science Direct)	O estudo fornece uma avaliação de 171 formuladores de políticas alemães sobre dez projeções relativas à futura participação pública em uma pesquisa Delphi on-line. O estudo obtém conhecimento sobre os desenvolvimentos esperados, sua conveniência e seu impacto nas ações políticas no futuro.
WAGNER, S.A.; VOGT, S.; KABST, R. (2016)	How IT and Social Change Facilitates Public Participation: a stakeholder-oriented approach.	Government Information Quarterly. (Science Direct)	O estudo oferece uma visão abrangente dos possíveis desenvolvimentos no campo da participação pública que são impulsionados pelas TIC e desenvolvimentos sociais. Também demonstra o quão diferentemente estes desenvolvimentos são avaliados pela política, administração pública e cidadãos.

DAVIES,R. (2015)	Using technology to improve public services and democratic participation.	European Parliamentary Research Service – EPRS	O texto aborda a União Europeia, elenca programas de governo eletrônico e de administração pública. Dá exemplos e mostra suas funcionalidades.
SEGURADO, R. (2015)	A agenda da multidão e o webativismo na cidade de São Paulo.	Revista: História, Ciências, Saúde. (SciELO)	Aborda os resultados da pesquisa que analisou 144 perfis do Facebook para verificar o uso das mídias digitais na definição da agenda de ações que estabelecem, na cidade de São Paulo, organização, mobilização e debate sobre temas sociais, políticos e culturais.
CUNHA, M.A.V.C.; COELHO, T.R.; POZZEBON, M. (2014)	Internet e Participação: o caso do orçamento participativo digital de Belo Horizonte.	Revista de Administração de Empresas.	Este artigo investiga as representações sociais que emergem da participação pública mediada pelo uso de TIC. Realizou-se este trabalho para compreender o uso da internet pelo cidadão na tomada de decisão pública e para explicar a diminuição da sua participação.
PENTEADO, C. L. C.; SANTOS, M. B. P.; ARAÚJO, R.P. (2014)	Democracia, Sociedade Civil Organizada e Internet: estratégias de articulação online da Rede Nossa São Paulo.	Revista Sociologias.	A proposta do artigo é avaliar a dinâmica da Rede Nossa São Paulo, movimento da sociedade civil formada por cerca de 700 instituições que atua na região

			metropolitana de São Paulo, e analisar suas estratégias de articulação através da web para a promoção de ações políticas.
PRATES, H. (2014)	Crítica Social e Participação Política na Internet.	Galaxia Revista do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Semiótica.	Diversos pesquisadores investigam as novas formas de participação política desencadeadas pelas plataformas digitais de comunicação em pré-eleições. Os autores articulam o conceito de mediatização e propõem uma abordagem contextual da tecnologia e de suas apropriações.
SOUZA et al (2014)	Information technologies in management processes: e-government advances.	Revista Eletrônica FAFIT/FACIC	Trata-se de um estudo sobre tecnologias da informação em organização gerencial, delimitado para as ações do Governo Digital. O objetivo é verificar como as TIC influenciam os processos de gestão, utilizando o e-Gov. portal como a principal ferramenta de mudanças tecnológicas aos cidadãos.
SANTOS,H.R.; TONELLI,D.F. (2014)	Possibilities and Limits of E-participation: a systematic review of e-democracy.	XXXVIII Encontro da ANPAD. (Google Acadêmico)	O texto tem a intenção de compreender as discussões acadêmicas atuais sobre e-democracia,

			por meio de uma revisão sistemática da literatura para conhecer o que tem sido dito sobre e-democracia nos últimos cinco anos.
OLIVEIRA, R.S.; RAMINELLI, F.P. (2014)	O Direito ao Acesso à Informação na Construção da Democracia Participativa: uma análise da página do conselho nacional de justiça no facebook.	Revista Sequência (SciELO)	O objetivo do texto é analisar o direito fundamental à informação e a LAI, bem como analisar a página do Conselho Nacional de Justiça no Facebook, diariamente atualizada.
AMAN,M.M.; JAYROE,T.J. (2013)	ICT, Social Media and the Arab Transition to Democracy: from venting to acting.	Policy Studies Organization.	O texto ressalta a importância das TIC em países ditatoriais, tal como coloca em questão o medo dos ditadores de que seus países se tornem globalizados.
CHURCH, L.; MOLONEY, M. (2012)	Public Value Provision: a design theory for public e-services.	Annual SRII Global Conference. (Semantic Scholar)	Este artigo aborda o desafio do projeto de fornecer sistemas de TIC para provisão de serviços públicos, apresenta uma teoria de projeto para orientar desenvolvedores de TICs do setor público sobre como produzir sistemas que fornecem serviços públicos eletrônicos através de sistemas de informação seguros e inclusivos.

GÓMEZ, M.N.G. (2012)	Regime de Informação: construção de um conceito.	Revista Eletrônica Informação e Sociedade (Sibi - USP)	O objetivo do estudo é construir instrumentos analíticos úteis para os novos planos decisórios da política e gestão da informação, associados às ações de planejamento e monitoramento das atividades de produção de conhecimento e da comunicação formal.
ARANDIA,J.L.; REBOREDA,C.F. (2012)	Insights on the Definition of an Agenda for ICT Development in Municipal Governments: a reference model.	Procedia Technology (Science Direct)	O texto trabalha com a funcionalidade das TIC, mostra exemplos e ressalta a importância das TIC na construção e no desenvolvimento do governo Eletrônico.
ROCHA, C.V. (2011)	Gestão pública municipal e participação democrática no Brasil.	Revista Sociologia Política. (SciELO)	Este trabalho busca apontar uma série de problemas que afetam a institucionalização da democracia participativa. Os resultados demonstram que os experimentos analisados não indicam uma evolução da democracia brasileira, conforme as promessas iniciais.
ROBERTO, B.C. (2010)	M-Cognocracia: construyendo la democracia participativa a través	Revista Eletrônica Visión de Futuro.	O texto elenca a crise dos partidos políticos como responsáveis pela pouca participação cidadã.

	del voto electrónico y las TIC móviles.		
MILAKOVICH, M.E. (2010)	The internet and increased citizen participation in government.	Journal of E-Democracy & Open Government. (jedem.org)	O texto descreve as origens da democracia participativa, discute como os conceitos modernos de democracia se vinculam à participação do cidadão e descreve as maneiras pelas quais os espaços recém-criados na Internet, denominados “polispheres”, estão sendo usados por ativistas políticos e candidatos para facilitar uma colaboração mais ampla e participação cidadã.
SPIRAKIS,G.; NIKOLOPOULOS,K. (2010)	The Impact of Electronic Government on Democracy: e-democracy through e-participation.	Electronic Government an International Journal. (Google Acadêmico)	O texto descreve as implementações do governo eletrônico promovendo a democracia eletrônica através da e-participação e os benefícios para os cidadãos, empresas, administração pública e sociedade.
MORENO, E.A.; TRAVERSO,D.B. (2009)	E-participação no Senado Chileno: aplicações deliberativas?	Convergencia, Revista de Ciencias Sociales. (SciELO)	O texto estuda como dois programas usados pelos senadores no Chile permitem que os cidadãos se envolvam em assuntos públicos e detalhes da agenda legislativa.

<p>AICHHOLZER, G.; ALLHUTTER, D. (2009)</p>	<p>Online forms of political participation and their impact on democracy.</p>	<p>Austrian Academy of Sciences. (Google Acadêmico)</p>	<p>Trata-se de uma visão geral dos diferentes níveis de engajamento e categorias de e- participação que auxilia uma revisão bibliográfica de resultados empíricos sobre a democracia e os efeitos do uso de TIC e várias formas de participação eletrônica na democracia.</p>
<p>GERLACH, J.; GASSER, U. (2009)</p>	<p>Three Case Studies from Switzerland: e- voting.</p>	<p>Berkman Center for Internet & Society. (Google Acadêmico)</p>	<p>O texto apresenta bons exemplos da funcionalidade do voto eletrônico que mostram como o voto eletrônico interagiu com as pessoas e como a participação aumentou apesar da existência de alguns problemas técnicos.</p>
<p>EGLER, T. T. C. (2008)</p>	<p>Democracia virtual no governo da cidade.</p>	<p>Liinc em Revista. (IBICT)</p>	<p>O objetivo do estudo é observar as novas formas de mobilização e ação coletiva que as TIC podem suscitar, avaliar os efeitos da tecnologia sobre a política e entender os efeitos das tecnologias no processo de democratização do governo das cidades.</p>
<p>WILSON III, E. J. (2008)</p>	<p>Digital Media, Democracy, and Diversity: an imperfect discourse.</p>	<p>Berkman Center for Internet and Society at</p>	<p>O artigo discute a ideia de desigualdade social referente às TIC. O autor entende</p>

		Harvard University. (Google Acadêmico)	sua importância, mas vê que nem todos têm amplo acesso às tecnologias. Logo, eles não serão "capazes" de se informar adequadamente quanto às questões democráticas.
NGWENYAMA,F.S.; MORAWCZYNSKI, O.O. (2008)	ICT Expansion and the Digital Divide in Democratic Freedoms: an analysis of the impact of ICT expansion, education and ICT filtering on democracy.	Telematics and Informatics – (Science Direct)	O artigo investiga a relação entre a expansão global das TIC e o nível de democracia nas nações.
SHIRAZI,F.; NGWENYAMA, O.; MORAWCZYNSKI, O. (2008)	ICT Expansion and the Digital Divide in Democratic Freedoms: an analysis of the impact of ICT expansion, education and ICT filtering on democracy.	Telematics and Informatics. (Science Direct)	Esse artigo investiga a relação entre a expansão global das TIC e o nível de democracia das nações. Também analisa dados de arquivo em 133 países de 1995 a 2003, período de tempo da expansão explosiva das TIC.
PIANA,R.S.(2007)	¿Hacia una democracia.com? democracia y tecnologías.	Revista Sequência.	O texto analisa que a Internet pode se tornar um canal para incentivar a responsabilidade horizontal e criar uma interação mais participativa entre os cidadãos, governantes e organizações da sociedade civil.

SOPER, D.S. (2007)	ICT Investment Impacts on Democracy, Corruption and E-Government Acceptance.	Americas Conference on Information Systems. (AIS Electronic Library)	A teoria da estruturação e a teoria da sociedade em rede são usadas para guiar uma investigação da extensão que os investimentos em TIC nos países emergentes afetam os níveis futuros de democracia, corrupção e aceitação governamental, usando modelagem de caminho estrutural e dados de cinquenta economias emergentes.
COLOMBO, C. (2006)	Innovación Democrática Y TIC. Hacia una Democracia Participativa?	Revista de los Estudios de Derecho y Ciencia Política. (Dialnet)	A comunicação quer estudar a relação estabelecida entre as TIC (internet) e a democracia, especificamente os mecanismos de participação do cidadão na tomada de decisão pública, delimitando o estudo à participação institucionalizada e às novas formas de participação cidadã através da Internet identificando oportunidades e limites dessa tecnologia para a democracia e a participação cidadã. O texto reflete se as TIC representam uma forma inovadora de participação cidadã ou são ferramentas à

			serviço das formas antigas.
DI MARIA, E.; RIZZO, L.S.(2005)	E-Democracy: the participation of citizens and new forms of the decision-making process.	Capitulo de Livro. (ResearchGate)	O artigo concentra na questão do governo por meio da discussão específica sobre as questões relacionadas ao desenvolvimento e gestão de formas emergentes de governo eletrônico no nível da cidade, em que a perspectiva da e-democracia está no centro.
PÁEZ, M. Á.P. (2005)	Participación Ciudadana y Tecnologías de la Información y la Comunicación: hacia una administración pública relacional.	Revista Nueva Sociedad- Democracia y Política en América Latina.	O artigo expõe a maneira pela qual o conjunto de ferramentas TIC pode capacitar e empoderar novas formas de comunicação intercidadã que catalisam o exercício ativo da cidadania por meio da apropriação de espaços públicos de tomada de decisão e controle social da cidadania e atividades públicas.
PAZYUK, A. (2005)	Extended Democratic Space for Citizen's E-Participation.	Public Space for E-participation in Encyclopedia of Information Science and Technology, IdeA.	O artigo delimita as TIC quanto à sua função diante das consultas públicas, petições e votações; examina a experiência adquirida com a implementação de técnicas de e-democracia destinadas a aumentar a participação dos

			cidadãos na tomada de decisões.
NORRIS, P. (2004)	Deepening Democracy via E-Governance.	Capítulo de livro. Harvard University.	A pesquisa discute os padrões normativos apropriados derivados da teoria democrática para avaliar o papel das novas tecnologias de informação e comunicação no setor público. Compara evidências derivadas da análise de conteúdo de sites de departamentos governamentais nacionais realizados em 191 nações em todo o mundo de 1997 a 2000. Analisa até que ponto o conteúdo de sites governamentais desses países cumpre as funções de informação, comunicação e ação.
SUBIRATS, J. (2002)	Los Dilemas de una Relación Inevitable: innovación democrática y tecnologías de la información y de la comunicación.	Revista Democracia digital: límites y oportunidades. (Dialnet)	A questão do texto envolve a preocupação sobre como relacionar a proliferação das TIC com os processos e valores da democracia e argumenta que existem pelo menos três possibilidades interessantes para essa relação: as TIC podem agravar os problemas que a democracia parlamentar apresenta hoje; podem ajudar a resolver ou superar

			problemas ou podem criar novos problemas que as próprias TICs não são capazes de resolver.
GUIDI, L. (2001)	E-Democracia em Bologna: a rede cívica Iperbole e como construir uma comunidade participativa online.		A municipalidade de Bologna implementou uma série de serviços e ferramentas baseadas na Internet para fomentar a teledemocracia, configurando a rede cívica Iperbole. Este artigo apresenta o contexto que levou à criação da rede Iperbole e seus parâmetros para a expansão dos conceitos de democracia eletrônica a outras cidades europeias.
SCHEDLER, K.; SCHARF, M. C. (2001)	Exploring the Interrelations Between Electronic Government and the New Public Management: a managerial framework for electronic government.	Towards the E-Society. (Google Acadêmico)	Este artigo explora como o governo eletrônico pode ser entendido no contexto da administração de empresas. O foco está em questões não técnicas: análise de aspectos organizacionais, culturais e gerenciais, a fim de abordar o possível desenvolvimento do e-governo e suas implicações no setor público em diferentes níveis estaduais. Além disso, examina a Nova Gestão Pública do governo eletrônico.

GRONLUND, Å. (2001)	Democracy in an It-Framed Society.		O foco do autor é que o papel do meio eletrônico no sistema democrático se estende muito além das reuniões e sondagens das prefeituras. As TIC permeiam as atividades relacionadas ao planejamento social, governança e organização política e organização na sociedade civil. Usar as TIC implica no trabalho da democracia em sistemas representativos.
------------------------	------------------------------------	--	---

Fonte: Elaborado pelo autor.

Como forma de tratamento dos dados bibliográficos coletados, também criou-se o Quadro 4. Ele está organizado de acordo com o autor, título e palavras-chave.

Quadro 4 - Relação dos textos selecionados segundo Autoria, Título e Palavras-chave.

AUTOR	TITULO	PALAVRAS-CHAVE
AICHHOLZER, G.; ALLHUTTER, D.	Online forms of political participation and their impact on democracy.	Participação eletrônica; Engajamento; TIC; E-democracia.
ALHARBI, A.; KANG, K.	E-Participation Service in Saudi Arabian e-Government Websites: the influencing factors from citizens perspective.	E-governo; E-participação; Arábia Saudita; Intenção do uso; Cultura.
AMAN, M.M.; JAYROE, T. J.	ICT, Social Media and the Arab Transition to Democracy: From Venting to Acting.	TIC; E-democracia.

ARANDIA, J.L.; REBORDA, C. F.	Insights on the Definition of an Agenda for ICT Development in Municipal Governments: a reference model.	E-governos municipais; TIC; agenda, TIC desenvolvimento de governo municipal.
BOUDJELIDA, A.; MELLOULI, S.	A Multidimensional Analysis Approach for Electronic Citizens Participation.	Engajamento Público; Participação Cidadã; E-governo; E-democracia; E- participação; E-consulta.
CHURCH, L.; MOLONEY, M.	Public Value Provision: a design theory for public e-services.	E-governo; Valor Público; E-serviços; E-democracia; E-inclusão; Privacidade Informacional.
COLOMBO, C.	Innovación Democrática Y TIC. Hacia una Democracia Participativa?	E-Governança; Democracia Electrónica; Participação Cidadã; Participação Eletrônica; Democracia Participativa; Internet.
CUNHA; COELHO; POZZEBON	Internet e Participação: o caso do orçamento participativo digital de Belo Horizonte.	Orçamento Participativo Digital; Tecnologia de Informação e Comunicação; Teoria das Representações Sociais; Análise Crítica do Discurso; E-participação.
DI MARIA, E.; RIZZO, L.S.	E-Democracy: the participation of citizens and new forms of the decision-making process.	E-democracia; Mídia de Massa; Participação Cidadã.
EGLER, T.T.C.	Democracia virtual no governo da cidade.	Redes sociotécnicas; Novas Tecnologias de Informação e Comunicação; Políticas públicas; Gestão Urbana.
GAGLIARDI, D. et al.	Information and Communication Technologies and Public Participation: interactive maps and value added for citizens	Inovação Aberta; Dados Abertos; Governo Aberto; Mapas Interativos das Cidades; E-governo; Cidade Inteligente; Participação Cidadã.
GESUELE,B.	Municipalities and Facebook Use: which key drivers? empirical evidence from italian municipalities.	E-participação; Facebook; Comunicação Pública; Mídia Social.

GERLACH, J.; GASSER, U.	Three Case Studies from Switzerland: e-voting.	Internet; Democracia, E-democracia; Votação; E-votação; Participação dos eleitores; Exoneração de votos; Direitos Políticos; Suíça.
GOMES, W.	20 anos de política, estado e democracia digitais: uma “cartografia” do campo.	Comunicação; Política.
GÓMEZ, M.N.G.	Regime de Informação: construção de um conceito.	Regime de Informação. Informação; Cadeia de Produção; Infraestrutura; Modo de Informação.
GUIDI, L.	E-Democracia em Bologna: a rede cívica Iperbole e como construir uma comunidade participativa online.	Bologna; Iperbole; Rede Cívica.
GRIGORYEVA, I.; VIDIASOVA, L.; ZHUK, D.	Seniors’ Inclusion into E-governance: social media, e-services, e-petitions usage.	Idosos; TIC; Inclusão Social; E-participação.
GRONLUND, À.	Democracy in an It-Framed Society.	E-democracia; Teledemocracia; Mídia digital; TIC.
DAVIES, R.	Using technology to improve public services and democratic participation.	E-governo; TIC; E-participação; Dados abertos.
MILAKOVICH, M.E.	The internet and increased citizen participation in government.	Democracia; Tecnologia da informação; Mídia de Massa; Internet; Participação cidadã; Governo; Tecnologia da Informação e Comunicação.
MORENO, E.A.; TRAVERSO, D. B. (2009)	E-participação no Senado Chileno: aplicações deliberativas?	TIC; Participação Cidadã; Qualidade da Democracia; Senado.
NGWENYAMA, F.S.; MORAWCZYNSKI, O.O.	ICT Expansion and the Digital Divide in Democratic Freedoms: an analysis of the impact of ict expansion, education and ICT filtering on democracy.	TIC; Desigualdade Digital; E-democracia; E-governo; E-cidadão; Filtragem de TIC; Estoque de TIC; Liberdade das TIC.
NORRIS, P.	Deepening Democracy via E-Governance.	TIC; E-voto; E-Governança; Democracia.

OLIVEIRA, R.S.; RAMINELLI, F.P.	O Direito ao Acesso à Informação na Construção da Democracia Participativa: uma análise da página do conselho nacional de justiça no facebook.	Lei de Acesso à Informação; Governo Eletrônico; Sociedade Informacional.
ORTIZ, et al	Participação Social, Democracia Deliberativa e TIC: uma análise do corede missões pela consulta popular no período 2005-2010.	Planejamento Territorial; Democracia Participativa; TICs; Consulta Popular.
PÁEZ, M.Á.P.(2005)	Participación Ciudadana y Tecnologías de la Información y la Comunicación: hacia una administración pública relacional.	Administração Pública; Ação Cidadã; Democracia Participativa; TIC.
PAZYUK, A.	Extended Democratic Space for Citizen's E-Participation.	E-Consultas; E-Petições; E-voto; TIC.
PENTEADO, C. L. C.; SANTOS, M. B. P.; ARAÚJO, R.P.	Democracia, Sociedade Civil Organizada e Internet: estratégias de articulação online da Rede Nossa São Paulo.	Internet; Participação Política; Sociedade Civil; Rede Nossa São Paulo.
PIANA, R.S.	¿Hacia una democracia.com? democracia y tecnologías.	TIC; Democracia Reforma do Estado; Governo Eletrônico.
PRATES, H.	Crítica Social e Participação Política na Internet.	Mediatização; Discurso; Participação Política; Convergência Digital; Internet, Redes Sociais.
ROCHA, C.V. (2011)	Gestão pública municipal e participação democrática no Brasil.	Democracia Participativa; Administração Municipal; Políticas Públicas.
ROBERTO, B.C.	M-Cognocracia: construyendo la democracia participativa a través del voto electrónico y las TIC móviles.	Pressuposto Participativo; Democracia Participativa; Voto Eletrônico; Comunicações Móveis.
SAMPAIO, R.C.; BRAGATTO, R.C.; NICOLÁS, M.A.	A construção do campo de internet e política: análise dos artigos brasileiros apresentados entre 2000 e 2014.	Internet e Política; Comunicação e Política; Ciência Política; Comunicação Social; Sociologia; Democracia Digital.

SANTOS, H. R.; TONELLI, D.F.	Possibilities and Limits of E-participation: a systematic review of e-democracy.	E-democracia; E-cognocracia; E-participação; TIC.
SCHEDLER, K.; SCHARF, M. C.	Exploring the Interrelations Between Electronic Government and the New Public Management: a managerial framework for electronic government.	Gestão pública; TIC; E-governo.
SEGURADO, R. (2015)	A agenda da multidão e o webativismo na cidade de São Paulo.	Cibercultura; Ciberpolítica; Redes Digitais; Práticas Políticas; Multidão.
SHIRAZI, F.; NGWENYAMA, O.; MORAWCZYNSKI, O.	ICT Expansion and the Digital Divide in Democratic Freedoms: an analysis of the impact of ICT expansion, education and ICT filtering on democracy.	Desigualdade digital; E-democracia; E-governo; E-cidadão; ICT filtering; ICT stock; Liberdade de TIC.
SOPER, D.S.	ICT Investment Impacts on Democracy, Corruption and E-Government Acceptance.	TIC; Democracia; Corrupção; Governo Eletrônico; Sociedade em Rede; Desenvolvimento.
SOUZA et al.	Information technologies in management processes: e-government advances.	Tecnologias de Informação; Organizações; Portal do Governo Digital; Cidadania.
SPIRAKIS, G.; NIKOLOPOULOS, K.	The Impact of Electronic Government on Democracy: e-democracy through e-participation.	E-governo; TIC; Tecnologias de Informação e Comunicação, Política de Informação; E-democracia; Participação Eletrônica; Diálogo Público; Votação Eletrônica.
SUBIRATS, J.	Los Dilemas de una Relación Inevitable: innovación democrática y tecnologías de la información y de la comunicación.	Democracia Digital; TIC; Inovação Democrática.
VEPSÄLÄINEN, T.; LI, H.; SUOMI, R.	Facebook Likes and Public Opinion: predicting the 2015 finish parliamentary elections.	Facebook; Mídia Social; Previsão Política; Eleições; Facebook Likes.
WAGNER, S.A.; VOGT, S.; KABST, R.	The future of Public Participation: empirical	Estudos Futuros; Pesquisa Delphi; Mudança Social;

	analysis from the viewpoint of policy-makers.	Política Pública; Participação Pública; Participação Eletrônica.
WAGNER, S.A.; VOGT, S.; KABST, R.	How IT and Social Change Facilitates Public Participation: a stakeholder-oriented approach.	Participação Pública; Administração Pública; Políticos; Cidadão; Survey Delphi; Estudos Futuros.
WILSON III, E. J.	Digital Media, Democracy, and Diversity: an imperfect discourse.	Democracia; Mídia Digital; TIC.
ZHENG, Y.; SCHACHTER, H.L.	Explaining Citizens' E-Participation Use: the role of perceived advantages.	E-participação; E-governo; Participação Cidadã.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Por fim, a análise bibliográfica aponta que os governos, cada vez mais, se interessam em adotar e regular as TIC; seja por meio de websites, percepções do usuário, redes sociais ou implementação de infraestrutura e serviços de TIC. Isso se dá, pois, a chegada do governo digital seria um passo em direção à transparência e acesso aos serviços e órgãos públicos.

A implementação de infraestrutura e serviços de TIC com base em necessidades reais dá a oportunidade de fornecer suporte ao serviço que tem real importância para o funcionamento do governo. (ARANDIA; REBOREDA, 2012, p.290 [tradução nossa])

Para muitos pesquisadores, a implementação de recursos tecnológicos no governo significa uma oportunidade para que os cidadãos tenham melhor qualidade de vida ao opinarem e participarem da vida pública via TIC. Na área acadêmica, “a participação eletrônica é um campo emergente e de rápido crescimento de estudo multidisciplinar” (AICHHOLZER; ALLHUTTER, 2009, p.20), pois há uma variedade de novas formas de participação eletrônica, como e-petições, e-consultas, fóruns e-deliberativos, e-votos que envolvem diferentes áreas do conhecimento.

Nosso trabalho buscou focar no estudo de caso de um governo local a fim de recuperar a situação real à luz dos estudos pesquisados e, assim, verificar a capacidade do município em conhecer as opiniões dos cidadãos mediante uma consulta pública on-line. Além disso, buscamos identificar se a participação dos cidadãos gerou (ou não) impacto sobre a decisão da política pública em questão.

3. ESTUDO DE CASO: A CONSULTA PÚBLICA DE CASA BRANCA

3.1 Sobre o município de Casa Branca

O município de Casa Branca está localizado no interior do Estado de São Paulo e conta com uma população de 28.307 habitantes, renda média de 2,2 salários mínimos, , 96,9% de taxa de escolarização entre crianças de 6 à 14 anos, PIB per capita de R\$ 28.207,64 (vinte e oito mil, duzentos e sete reais de 64 centavos)no ano de 2016, receitas estimadas (ano de 2017) no valor de R\$ 97.518.960,00 (noventa e sete milhões, quinhentos e dezoito mil e noventa e seis reais) e com 91,4% das residências com esgotamento. O mapa a seguir localiza a cidade geograficamente.

Figura 6 Mapa geográfico do município de Casa Branca.



Fonte: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/casa-branca/panorama> acessado em 26/05/2019

3.2 Requisitos legais para realizar uma consulta pública

Este subitem procura contemplar as discussões relacionadas ao item 1 dos objetivos específicos da presente dissertação, buscando conhecer a forma de uso das TIC, para a participação da sociedade na definição de políticas públicas municipais. Vale sublinhar que o poder público deve fazer uso das TIC respeitando os princípios de um ato administrativo perfeito (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência) e cumprindo com o disposto em norma positiva (Lei de Acesso à Informação/2011 - LAI).

O fato que impulsionou a Câmara Municipal de Casa Branca a iniciar uma discussão sobre a realização de Consultas Públicas foi a obrigatoriedade da Lei de Acesso à Informação

– LAI, publicada em 2011. A LAI estabeleceu para o Brasil um novo patamar sobre o trato da informação pública. Passando, desde então, a vigorar uma mudança de paradigma, a regra passou a ser a transparência e o sigilo, a exceção. Todavia, vale observar que a Lei é clara, e que não faltaram esforços do governo para sua disseminação, mas sua implantação junto aos órgãos públicos não foi percebida e assimilada na velocidade esperada.

Em 2015, a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (ENCLLA), criada em 2003 por iniciativa do Ministério da Justiça, envolveu os três poderes da União e entidades da sociedade civil para atuar na prevenção e combate à corrupção e à lavagem de dinheiro. A iniciativa implantou a Ação de número 4⁶, que trata de :

Ação 4: Estabelecer estratégia articulada de fomento, monitoramento e cobrança do cumprimento da Lei nº 12.527/2011, em relação à transparência ativa e passiva.

Coordenador: CGU

Colaboradores: Ajufe, AMB, Câmara dos Deputados, Bacen, CNMP, CNJ, DPF, FPCC-RS, MJ/CONJUR, MPF, MPPR, MPRJ, MPSP, SLTI/MPOG, STN/MF e TCU.

Destaco a participação do Ministério Público Paulista, que por meios próprios passou a fiscalizar os Poderes Legislativos dos municípios paulistas, sobre a implantação da Lei de Acesso à Informação, oficiando os Presidentes de tais Poderes sobre a necessidade de se cumprir as obrigações imposta pela LAI, em especial, no que versa sobre a transparência Ativa e Passiva, artigos 8º e 9º, respectivamente.

A Câmara Municipal de Casa Branca estava sob a fiscalização do Ministério Público do Estado de São Paulo para que cumprisse as exigências da transparência ativa e passiva imposta pela LAI. Diante dessa fiscalização, a Câmara Municipal iniciou o trabalho de atualizar o site da Câmara cumprindo as exigências legais.

Por esse motivo, também ocorreu na Câmara Municipal de Casa Branca uma discussão acerca da legalidade de se promover consulta pública pela internet para incentivar a participação popular, já que o termo consulta pública constava do texto legal como uma forma para incentivar a participação popular, tal como descrito em seu artigo 9º, inciso II.

Art. 9º O acesso a informações públicas será assegurado mediante:

I - criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:

- a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
- b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;

⁶ <http://enccla.camara.leg.br/acoess/acoess-de-2015>

- c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e
- II - realização de audiências ou **consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação** (g.n.).

Entretanto, não havia referência na Lei Orgânica do Município, e mais: verificou-se, ainda, que a LAI, em seu artigo 45º, traz a obrigatoriedade de regulamentar esse Ato Administrativo pelo órgão:

Art. 45. Cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em legislação própria, obedecidas as normas gerais estabelecidas nesta Lei, **definir regras específicas** (g.n), especialmente quanto ao disposto no art. 9º e na Seção II do Capítulo III.

Em outras palavras, para realizar uma Consulta Pública sobre determinado tema usando as TIC, necessitava de regulamentação. Com esse cenário estabelecido, e por se tratar de um Ato Administrativo, preocuparam-se os agentes públicos e políticos do órgão em processar um Ato Administrativo perfeito, e para tanto deveria ser observada a Constituição Federal que, por sua vez, traz os pressupostos do Ato Administrativos em seu artigo 37, sem os quais pode ser considerado nulo:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

A regulamentação exigida pela LAI deveria definir os passos de uma Consulta Pública pela Internet, e dessa forma o software a ser utilizado deveria conter funcionalidades capazes de satisfazer os princípios constitucionais de um Ato Administrativo perfeito (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência). Já a LAI, em seu artigo 45, obriga os entes da federação a regulamentarem o artigo 9, inciso II, que trata do incentivo a participação popular.

Regulamentar a Consulta Pública pela Internet cumpre o Princípio da Legalidade. É primordial que a Administração Pública revista de legalidade seus atos, pois não regulamentar a Consulta Pública, além de descumprir o disposto na Lei de Acesso à Informação quanto à obrigatoriedade de regulamentar no âmbito do órgão, o ato administrativo pode ser considerado nulo.

Iniciou-se, então, o processo de análise de softwares que poderiam ser usados para realizar uma consulta pública pelo Poder Legislativo que suportassem os pressupostos de um Ato administrativo perfeito. Os softwares analisados foram as Redes Sociais (Facebook,

Twitter, Instagram, Snapchat, Kik e Groupme), o Google Forms e, por fim, um software específico, desenvolvido para este fim singular, ou seja, realizar a consulta pública pela internet na cidade de Casa Branca.

Iniciou-se uma análise do uso das redes sociais (Facebook, Twitter, Instagram, Snapchat, Kik e Groupme) para promover uma Consulta Pública, e se o uso das redes sociais poderia cumprir com a exigência constitucional, ou seja, se os softwares das redes sociais (Facebook, Twitter, Instagram, Snapchat, Kik e Groupme) poderiam contemplar os requisitos legais.

O artigo sobre a Robô da Microsoft, publicado na revista Galileu, da Editora Globo, em 24 de março de 2016, influenciou a decisão dos agentes políticos e públicos da Câmara Municipal de Casa Branca, pois nesse artigo um robô (inteligência artificial) se passou por figura humana, foi considerado nazista, e o mais surpreendente é que tinha milhares de seguidores. Em 24 horas “*ela publicou 96 mil tweets e ganhou 67,6 mil seguidores*”⁷.

Esse exemplo retirou por completo a credibilidade do uso das redes sociais para realizar uma Consulta Pública pela Internet. Vamos imaginar a sessão da Câmara Municipal de Casa Branca votando, apreciando informações coletadas pela internet da concessão de serviços públicos e influenciando os vereadores com relatório, e claro, influenciando a definição de uma política pública sabendo que pode ser um robô com inteligência artificial criando posts sobre o tema. Podemos supor que inteligências artificiais podem ser controladas por pressupostos, ou seja, é possível direcionar o posicionamento de robôs em determinados temas, e podemos ainda supor que possam existir uma “família” de robôs agindo nas redes sociais. Esse cenário desqualificou o uso de redes sociais para realizar consulta pública pela internet na Câmara de Casa Branca. Além disso, o órgão conta com recursos técnicos e de pessoal limitados, inviabilizando a garantia da integridade das informações coletadas.

Seguiu-se então uma discussão sobre quais seriam os pressupostos que um software deveria ter para dar contornos a uma Consulta Pública pela Internet capaz de assegurar os princípios constitucionais de um ato administrativo perfeito, de modo que também fosse possível regulamentar os passos da Consulta Pública com uso de software na Rede Internet (afinal, o Estado deve agir sempre nos limites do estrito senso legal).

⁷ A matéria pode ser acessada em: <https://revistagalileu.globo.com/blogs/buzz/noticia/2016/03/microsoft-criou-uma-robo-que-interage-nas-redes-sociais-e-ela-virou-nazista.html> (último acesso realizado em 07/09/2019).

Cabe salientar que o Princípio da Legalidade busca o controle de atos da administração pública que possam ser abusivos e em desfavor dos administrados. Cabe ressaltar que a obrigação de fazer ou não fazer deve estar preconizada em lei, ou seja, o que o órgão deseja fazer deve estar sempre previsto em lei, de modo que realizar uma Consulta Pública pela Internet precisava, é claro, ser regulamentada.

Celso Antônio Bandeira de Melo (2014) ensina que, assim como o princípio da supremacia do interesse público é a essência de qualquer sociedade juridicamente organizada com fins políticos, o princípio da legalidade é a essência do Estado Democrático de Direito, é o princípio capital para o regime jurídico-administrativo. Significa dizer que a Administração Pública deve se sujeitar à lei em stricto sensu – o Estado apenas pode fazer o que a lei permite enquanto o particular pode fazer tudo que a lei não proíbe (Curso de Direito Administrativo – 32ª edição – pag. 102/109).

Não regulamentar uma consulta pública pela internet, feita por órgão público, pode levar a nulidade do ato administrativo. Em linhas gerais foram esses os principais motivos da Câmara Municipal de Casa Branca iniciar com a regulamentação da Consulta Pública pela Internet e depois efetuar a escolha de uma ferramenta de Tecnologia da Informação e Comunicação que fosse capaz de cumprir com os preceitos legais descritos na regulamentação.

Assim, alguns pressupostos foram discutidos e considerados necessários para que estivessem presentes no processo de Consulta Pública pela internet. Foram eles:

- a) **CADASTROS DOS CONTRIBUINTES:** A Câmara Municipal deveria ter acesso aos cadastros dos cidadãos casa-branquenses que contribuíssem na Consulta Pública de forma a validar esses cadastros. Logo, a Consulta Pública não estaria sobre o manto do anonimato, esses cadastros deveriam estar sob o controle da Câmara (com isso uma análise poderia determinar se o cadastro poderia ser falso);
- b) **CAPACITAÇÃO DO TEMA:** A Câmara Municipal precisaria capacitar as pessoas no tema em questão e que se encontrava na pauta da Casa Legislativa. Importante disponibilizar para a sociedade argumentos contra e a favor, tais como: valores, prazos, o projeto de lei, enfim, o software deveria ter a possibilidade de permitir capacitar os cidadãos com informações oficiais e utilizar o maior tipo de mídia digital, como textos, vídeos, relatórios, gráficos, etc., pois o prazo para Consulta Pública deveria ser determinado e atrelado à tramitação de um projeto de lei, que tem prazos legais descritos no Regimento Interno da Casa de Leis;

- c) **ANALISE DAS CONTRIBUIÇÕES:** A Câmara Municipal deveria ter a possibilidade de analisar cada contribuição, verificando o autor e o texto de sua contribuição por agentes públicos, ou seja, através de uma comissão formada por, no mínimo, três agentes públicos para retirar das análises o caráter da personalidade e, dessa forma, podendo rejeitar uma contribuição se a mesma contivesse ofensa à pessoa, não tratasse do tema, fosse inteligível, ou se o cadastro do contribuidor gerasse dúvidas da veracidade. As contribuições somente seriam rejeitadas se dois ou mais analistas a rejeitassem independentemente. Os analistas deveriam, ainda, caso as análises das contribuições fossem rejeitadas pela comissão, registrar uma justificativa pelo parecer. Também as análises das contribuições dariam ao relatório final uma garantia maior de integridade das informações obtidas por intermédio da Consulta Pública pela Internet;
- d) **RELATÓRIOS:** A Câmara Municipal precisaria ter o controle da elaboração e compilação do relatório final das contribuições da sociedade, ou seja, seria um relatório oficial publicado pelo órgão para que subsidiasse a decisão dos Vereadores que também pudesse se tornar um relatório público, lido em sessão plenária e com livre acesso a qualquer cidadão. Também, deveria constar em Relatório específico das contribuições rejeitadas, com suas justificativas.

Após a Câmara Municipal de Casa Branca definir os pressupostos necessários para realizar uma Consulta Pública pela Internet que estivessem sob a luz dos princípios constitucionais e normas positivas, foi elaborada a regulamentação, por intermédio de uma Resolução votada em Plenário, que contém os pressupostos necessários discutidos pelos agentes públicos e políticos da Câmara Municipal de Casa Branca:

**RESOLUÇÃO n. 02
DE 20 DE ABRIL DE 2016.**

DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO DO SISTEMA DE CONSULTA PÚBLICA NO ÂMBITO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CASA BRANCA E DÁ PROVIDÊNCIAS.

A Câmara Municipal de Casa Branca aprova e o Presidente promulga a seguinte Resolução:

Art. 1o. Fica criado no âmbito da Câmara Municipal de Casa Branca o Sistema de Consulta Pública.

Art. 2o. A Consulta Pública tem o objetivo de recolher contribuições e informações sobre determinado assunto em discussão na Casa Legislativa, visando o seu aperfeiçoamento.

Art. 3o. A Consulta Pública será realizada mediante a apresentação de Proposta de Consulta Pública por um ou mais vereadores, protocolada na Secretaria da Câmara Municipal, nos termos do Regimento Interno, obedecendo o rito das demais proposituras para figurar na pauta dos trabalhos camarários.

§ 1o. Para ser efetivada a Consulta Pública, a Proposta deverá ser lida na primeira sessão subsequente à sua entrada na Câmara Municipal, encaminhada pelo Presidente à Comissão de Constituição, Justiça e Redação e, instruída do necessário parecer, voltar para deliberação e votação na sessão ordinária seguinte.

§ 2o. A Proposta deverá ser aprovada por maioria simples dos vereadores presentes à sessão em que constar da Ordem do Dia.

Art. 4o. Podem participar da Consulta Pública pessoas físicas ou jurídicas interessadas na matéria para a qual foi proposta.

Art. 5o. Os interessados em participar da Consulta Pública poderão fazê-lo analisando a minuta da Consulta disponibilizada no site da Câmara Municipal, no endereço: www.camaracasabranca.sp.gov.br

Art. 6o. As contribuições dos participantes sobre o tema proposto devem ser feitas por escrito, mediante preenchimento da tabela constante da Consulta Pública em tela.

Parágrafo único. As contribuições dos participantes também serão recebidas pessoalmente na Secretaria da Câmara Municipal no horário de expediente, mediante impressão e preenchimento do formulário disponível no site do Legislativo, no mesmo período em que estiver aberta a Consulta Pública.

Art. 7o. O participante deverá obrigatoriamente identificar-se preenchendo os campos de identificação apresentados na Consulta Pública.

Art. 8o. As contribuições recebidas dos participantes serão registradas e consolidadas em relatório que será disponibilizado no site da Câmara Municipal, mencionado no art. 4o desta Resolução.

Parágrafo único. O relatório da Consulta Pública também poderá ser consultado pessoalmente na Secretaria da Câmara Municipal, no horário de expediente.

Art. 9o. Constará no relatório da Consulta Pública o(s) nome(s) do(s) autor(es) da(s) proposta(s) e as respectivas contribuições apresentadas durante o tempo em que ficou aberta.

Parágrafo único. Não serão divulgados endereços, telefones e/ou e-mails dos participantes, permanecendo os mesmos apenas para efeito de registro interno do Legislativo.

Art. 10. O Presidente nomeará, mediante Portaria, Comissão encarregada de receber, analisar e apresentar relatório sobre a Consulta Pública.

Art. 11. A Consulta Pública será aberta sempre às 23h59min do dia do seu início e encerrada às 23h59min do dia de seu término, e nunca excederá o prazo de 30 dias de duração.

Art. 12. As despesas decorrentes da presente Resolução correrão por conta do Orçamento da Câmara Municipal.

Art. 13. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de Casa Branca, 20 de abril de 2017.

Registrado e publicado na Secretaria da Câmara Municipal de Casa Branca na data acima.

A regulamentação da Consulta Pública pela Internet promulgada pela Câmara Municipal de Casa Branca, pode ser acessada no endereço <https://file.gtp.net.br/doc/arquivo/3899.pdf>, e foi publicada no site oficial da Câmara Municipal de Casa Branca – www.camaracasabranca.sp.gov.br, cumprindo com o princípio constitucional da publicidade.

Podemos identificar com facilidade os pressupostos legais para formalizar a Consulta Pública pela Internet De acordo com a Resolução da Câmara Municipal de Casa Branca, um pressuposto trata do cadastro dos contribuidores, outro, do prazo que uma consulta ficará aberta para receber contribuições, outro ainda, das análises das contribuições, enfim, os pressupostos discutidos como necessários foram descritos em dispositivo legal, aprovado em Sessão Plenário da Câmara Municipal, e devem ser recepcionados pelo software que irá operacionalizar a Consulta Pública pela Internet no município.

A seguir, a tabela comparativa entre três softwares analisados para serem usados na Consulta Pública pela Internet pela Câmara Municipal de Casa Branca, considerando a Resolução n. 02 de 20 de abril de 2016, aprovada pela Câmara que regulamentou a Consulta Pública pela Internet, buscando cumprir os pressupostos avaliados pelos agentes públicos como necessários para garantir a elaboração de um ato administrativo perfeito:

Quadro 5 - Comparação de itens entre o Facebook, Google Forms e do software específico para Consulta Pública pela Internet.

Pressupostos	Redes Sociais	Google Forms	Software específico
C	Usar o Redes	A Câmara poderia	Cadastro de
A	Sociais não está sobre	obter os cadastros dos	software específico para
D	o domínio do órgão,	contribuidores da	Consulta Pública pela
A	dessa forma, não há	consulta, bastaria para	Internet está sob o
S	como retirar do banco	isso solicitar no	controle do órgão
T	de dados cadastros	formulário os dados	podendo checar os dados
R	fakes que opinaram	cadastrais dos	e não os considerar se
O	sobre o tema. Não há	contribuidores.	houver suspeita de serem
	como fazer uma		fakes. Além disso o
	verificação e ter a		cadastro do software de
	assertiva que foi o		Consulta Pública pela

<p>(Resolução, artigo 9)</p>	<p>dono daquele perfil que fez tal post. Se o órgão quisesse obter o cadastro dos usuários das Redes Sociais que atuaram em uma consulta usando o não seria possível devido as regras de privacidade pactuadas entre o as Redes Sociais seus usuários. Um claro exemplo é observado pela reportagem a seguir: “A Microsoft criou uma robô que interage nas redes sociais - e ela virou nazista 24/03/2016 - 19H03 - POR ISABELA MOREIRA” link: (abaixo na página)</p>		<p>internet, permite georreferenciar a localização daquele que está opinando. Funcionalidade importante para verificar opiniões sobre qualidade de serviços públicos, por exemplo; no bairro A os serviços de transporte público são satisfatórios, já no bairro B, não são, ou seja, para o poder público considerar as opiniões de participação da sociedade, a informação de onde o cidadão esta é importante e qualificar a análise das contribuições.</p>
<p>C A P A C I T A Ç Ã O (Resolução, artigo 5)</p>	<p>O usuário acessa as informações nas Redes Sociais de forma sucinta, são pequenos <i>post's</i> e muitas vezes, não é possível passar grandes conteúdos por meio de publicações nos Redes Sociais como vídeos, textos, questões, apresentações, etc. O processo das Redes Sociais são dinâmicos, cada nova postagem a informação mais recentemente ganha o lugar de destaque. Esse recurso poderia dificultar o usuário visualizar o conteúdo do tema a ser debatido ao longo do tempo. Além disso as Redes</p>	<p>O software do <i>Google Forms</i> permite que sejam disponibilizados textos e outras matérias para informar o cidadão sobre o tema em questão.</p>	<p>O usuário poderá acessar todas as informações disponíveis sobre o tema, como vídeos, textos, gráficos, enfim, todas as informações que o órgão público elegeu como relevante para a sua exposição, para compreensão correta do tema. Essa função capacita o usuário sobre o tema em questão de forma a dirimir dúvidas sobre a problemática a ser discutida e consequências das opções a serem consideradas. A forma como o software de Consulta Pública exhibe na rede internet, permite a melhor visualização pelo usuário, assim como permite que o usuário</p>

	<p>Sociais estabelecem um fórum de debates e não uma coleta de opiniões sobre um tema específico. Também é de conhecido geral que existem robôs que atuam juntos as redes sociais, fazendo inúmeras postagens.</p>		<p>acesse a qualquer tempo os documentos e arquivos relacionados. Essa funcionalidade privilegia a capacitação da sociedade no tema, sua exposição na internet de forma organizada, disposta em um endereço na internet associado ao sítio do órgão público de fácil acesso para todos que queiram compreender o tema a ser discutido. É o poder público que confere a integridade das informações exposta na internet, e nesse endereço, somente os usuários autorizados, agentes públicos ou políticos, manipulam a informação sobre a capacitação do tema. Isso confere as informações publicadas na internet a integridade e veracidade das informações publicadas.</p>
<p>A N Á L I S E DAS C O N T R I B U I Ç Õ</p>	<p>Utilizando as Redes Sociais, não há como a Câmara realizar uma análise das opiniões e excluir aquelas que sejam fora do tema, tenha ofensa à pessoa, faça uso de palavras chulas, ou seja inteligível antes de tornar público o Relatório contendo as opiniões. É um processo dinâmico e um mesmo usuário pode ter diversas postagens sobre o tema, e compilar diversas postagens exigiria um trabalho muito grande de</p>	<p>Não é possível realizar a análise por uma comissão, ou seja, se três analistas decidirem em rejeitar ou aprovar. Não é possível abrir campo em separado de justificativa para cada analista e por fim excluir as contribuições rejeitadas da análise do relatório final, mantendo ainda um relatório específico de contribuições rejeitadas.</p>	<p>Com o software específico de Consulta Pública pela Internet, foi criada a funcionalidade de analistas, e isto constou da Resolução que regulamentou a Consulta Pública pela Internet. A regulamentação aprovada pela Câmara Municipal consta do seguinte dispositivo: “Art. 10. O Presidente nomeará, mediante Portaria, Comissão encarregada de receber, analisar e apresentar relatório sobre a Consulta Pública.” Essa comissão tem número mínimo de três integrantes, o que faz</p>

<p>E S</p> <p>(Resolução, artigo 10)</p>	<p>análise e coleta de posts nas redes sociais.</p>		<p>cumprir o princípio constitucional da IMPESSOALIDADE, pois os analistas podem rejeitar uma contribuição, e essa contribuição será rejeita se mais de 1 analista rejeitar. São eles os responsáveis em retirar do relatório final da Consulta Pública as contribuições que contenham palavras chulas, ofensa a pessoa, contribuições fora do tema e contribuições inteligíveis.</p>
<p>R E L A T Ó R I O</p> <p>(Resolução, artigo 10)</p>	<p>Não é possível retirar das Redes Sociais um relatório consolidado de todas as contribuições, aprovados pelos analistas, vinculando o cadastro do cidadão a sua opinião.</p>	<p>Resultado consolidado relatório reunindo todas as contribuições validas, com estatísticas e gráficos para fácil interpretação e sua vinculação ao cadastro do cidadão que contribuiu.</p>	<p>Resultado consolidado – relatório reunindo todas as contribuições validas, com estatísticas e gráficos para fácil interpretação e sua vinculação ao cadastro do cidadão que contribuiu.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Após comparação das funcionalidades entre os recursos técnicos das redes sociais, *Google Forms* e um software específico para realizar Consulta Pública pela Internet, e ainda considerando a regulamentação do Ato Administrativo da Consulta Pública, Resolução n. 02 de 20 de abril de 2017, a Câmara Municipal de Casa Branca optou por utilizar software específico, para que os pressupostos legais fossem satisfeitos e, conseqüentemente, o software estivesse cumprindo o disposto na Regulamentação que especifica para realizar uma Consulta Pública pela Internet.

3.3 Sobre o Software de Consulta Pública Digital

O software de Consulta Pública Digital é baseado no modelo de software como serviço e pode ser inserido no sítio eletrônico da Câmara Municipal de Casa Branca,

permitindo de forma fácil, rápida e organizada, registrar opiniões sobre temas específicos de interesse da sociedade. Em linhas gerais, o software possui 3 (três) atores que interagem entre si: Administrador, Usuário/Cidadão e Analista.

3.1.1 Administrador

O administrador do software é o responsável em publicar na Rede Internet o assunto para receber as opiniões da sociedade. Ele insere o tema definido pelo órgão público, cadastra os analistas, o prazo da consulta, os vídeos e textos que serão associados à consulta pública para capacitação da sociedade sobre o tema, as questões e a quantidade mínima de caracteres no campo livre de opinião. É ainda o administrador que faz o acompanhamento da consulta em andamento, podendo trocar os analistas, verificar as análises, prorrogar o prazo da consulta ou encerrar a consulta antes do seu prazo final. A função do administrador do sistema é exercida por agente público ligado ao órgão. As figuras abaixo demonstram as funcionalidades do software para lançar, administrar e publicar uma consulta pública:

Figura 7 - Cadastro de título e ementa da consulta pública.

A imagem mostra uma interface web para o cadastro de uma consulta pública. No topo, há um título "Cadastro de Consulta" e uma mensagem de aviso: "* A CONSULTA SERÁ PUBLICADA AUTOMATICAMENTE NA DATA E HORA INÍCIO ESTIPULADA NO CAMPO DATA INÍCIO." Abaixo, há um campo de texto para o "Título (maximo de 250 caracteres)", seguido por um ícone de "Título" em vermelho. Em seguida, há um campo para a "Ementa:", que contém uma barra de ferramentas de formatação (com ícones para negrito, itálico, sublinhado, alinhamento, etc.) e um ícone de "Ementa da Consulta" em vermelho.

Fonte: Elaborada pelo autor.

De forma simples e fácil o administrador insere o título, a ementa da consulta pública, o prazo que a consulta ficará disponível, e outras especificidades da consulta.

Figura 8 - Cadastro da descrição da consulta.

Descrição:

B I U ABC | [List Icons] | Styles | Paragraph

[Rich Text Editor Icons]

Descrição do tema da Consulta Pública

Frase da Contribuição Livre:

Contribuição Obrigatória?

Campo livre do analista é obrigatório?

Data Início: [Calendar Icon]

Data Fim: [Calendar Icon]

Período da Consulta

Cadastrar Questões

Fonte: Elaborada pelo autor.

O período da Consulta Pública cumpre o que preconiza o artigo 11 da Resolução 001/2016 da Câmara Municipal de Casa Branca no que se refere a não ultrapassar 30 dias:

Art. 11. A Consulta Pública será aberta sempre às 23h59min do dia do seu início e encerrada às 23h59min do dia de seu término, e nunca excederá o prazo de 30 dias de duração.

3.1.2 Usuário/Cidadão

O usuário do software de consulta pública é o cidadão interessado em contribuir na consulta pública proposta pela Câmara Municipal de Casa Branca. Para que ele possa registrar sua opinião no sistema é necessário que seja preenchido um cadastro com informações. Entretanto, cabe ao órgão escolher sobre os campos obrigatórios para o cadastro

Opinião” e o sistema irá para a próxima página (Figura 10), onde o usuário poderá acessar todas as informações disponíveis sobre o assunto, tais como vídeos, textos, gráficos, enfim, todas as informações que o administrador elegeu como relevantes para sua exposição do tema. Nesse ponto, é possível criar um ambiente que irá capacitar a sociedade sobre o assunto, de forma clara e concisa, evitando *fakenews* que possam deturpar o entendimento e a importância do mesmo. O recurso de anexar pequenos vídeos torna o sistema uma grande ferramenta capaz de informar a sociedade sobre questões públicas, ou seja, é possível ao administrador público demonstrar claramente a necessidade de alteração no traçado de uma rua, ou a construção de uma praça, assim como expor temas ligados ao orçamento público, com clara explicação da matéria que será tratada.

Figura 10 - Tela de Apresentação Consulta – Descrição e Anexos

Produto Interno Bruto em 2007

População estimada:	36.214 habitantes em 2009
PIB per capita:	12.018 Reais

Saúde: Serviços de Saúde em 2005
 Estabelecimentos de Saúde Municipal: 07
 Estabelecimento de Saúde Privado: 05
 Leitos para internação: 118

Educação: Rede Escolar em 2008

	Matrícula	Professores	Escolas
Ensino Fundamental:	4.426	281	14
Ensino Médio:	1.655	173	10
Pré-Escola:	903	57	08

Emprego:
 Número de unidades locais: 1.703 Unidades
 Pessoal ocupado total: 17.708 Pessoas

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais - SP

Se você quiser ver, abaixo, textos e vídeos complementares sobre o tema.

Tipo	Comentários	Tamanho	Ver
	Texto sobre IDH de SP	32062 kb	
	Vídeo Abertura	2703950 kb	

Voltair Próximo > (2)

Fonte: Elaborada pelo autor.

A partir desta tela o usuário toma conhecimento das informações, dados, pesquisas, valores, imagens, e outras informações sobre o tema que está em consulta pública, e é nesse momento que a administração pública capacita a sociedade sobre o assunto a ser consultado. Basta o usuário clicar no botão relacionado com os arquivos anexos que poderá, então, se aprofundar no entendimento da temática. No próximo passo, o usuário, se ainda não for cadastrado, deverá efetuar seu cadastro no Software de Consulta Pública para registrar sua opinião, que será identificada no relatório final.

Após discussão na Câmara Municipal de Casa Branca definiu-se que seria necessária a identificação dos usuários e a justificativa de sua resposta em campo livre para evitar que

uma única pessoa inserisse diversas vezes contribuições semelhantes com o objetivo de alterar os percentuais de resposta, podendo, com isso, modificar os resultados.

Figura 11 - Tela de acesso ao registro de opinião.


1. Leia o texto abaixo > 2. Identifique-se > 3. Dê sua opinião > 4. Confira sua Opinião > [\[Voltar \]](#)

Cidade de São Carlos

Concessão do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário nas áreas urbanas do município de Casa Branca (sede e distritos)

Data: 08/07/19 11:59 a 08/07/20 11:54

Já sou cadastrado
Digite seu e-mail e senha
E-mail:
Senha:
Entrar
[Esqueci a senha](#)

Não sou cadastrado
Se ainda não for cadastrado, clique no botão abaixo:

Cadastre-se

(1) < Voltar Próximo > (3)

Fonte: Elaborada pelo autor.

Se o usuário já for cadastrado, basta inserir seu e-mail e senha (senha escolhida pelo usuário) e passar ao próximo passo. Caso o usuário não seja cadastrado, será necessário realizar o cadastro:

Figura 12 - Tela de cadastro de usuário

1. Leia o texto abaixo > 2. Identifique-se > 3. Dê sua opinião > 4. Confira sua Opinião > [\[Voltar \]](#)

Cidade de São Carlos

Concessão do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário nas áreas urbanas do município de Casa Branca (sede e distritos)

Data: 08/07/19 11:59 a 08/07/20 11:54

* Campos obrigatórios

* Nome:

* Email:

* Senha:

* Confirmar senha:

RG:

Celular:

Estado:

Cidade:

Endereço:

Número:

[Próximo > \(3\)](#)

© 2013. Todas as direitos reservados. Desenvolvida por NBS

Fonte: Elaborada pelo autor.

São quatro campos obrigatórios que o usuário deverá preencher e, após o cadastro, ele poderá registrar sua opinião. O item cadastro do usuário/cidadão permite que a Câmara Municipal escolha os campos que deseja compor na base de dados, e esses campos podem compreender a localização geográfica, sexo, escolaridade, faixa etária, renda familiar, bem como telefone, celular, dentre outros. A diferenciação do cadastro se dá em função do tema a ser consultado. Esse recurso condiz com a regulamentação da Consulta Pública, minimizando a possibilidade de cadastros falsos. A Figura abaixo é exibida somente para os usuários cadastrados:

Figura 13 - Tela de registro de opinião.

Ricardo Lopes Sanchez

1. Leia o texto abaixo > 2. Identifique-se > 3. Dê sua opinião > 4. Confira sua Opinião

[Voltar]

Responda o questionário abaixo:

Atenção! É necessário que todas as questões sejam respondidas para que sua opinião seja aceita.

1 1. Você é A FAVOR ou CONTRA a concessão integral dos serviços de abastecimento e tratamento de esgotamento sanitário no município de Casa Branca (sede e distritos)?

A favor

Contra

Escreva livremente sua opinião sobre o tema não excedendo duas laudas.

(1) < Voltar Próximo > (4)

Fonte: Elaborada pelo autor.

Nessa etapa o software de Consulta Pública obtém do usuário se ele é a favor ou contra a concessão, todavia, para que sua resposta seja aceita, o usuário deverá inserir sua opinião com no mínimo 60 caracteres e no máximo 3000. Esses parâmetros são definidos por decisão da Câmara Municipal e o software permite tais configurações para validar as opiniões. A Câmara Municipal optou por não ter uma opinião que fosse inferior a 60 caracteres para não ocorrer respostas muito simplistas, como por exemplo; “É uma boa”. A imposição de número mínimo de caracteres para registrar opinião, restringe, mas não impede, opiniões que não tenham argumentação.

Após o usuário registrar sua opinião no software, é necessária uma confirmação, conforme figura abaixo:

Figura 14 - Tela de confirmação de opinião.

1. Leia o texto abaixo 2. Identifique-se 3. Dê sua opinião 4. Confira sua Opinião

[Voltar]

Respostas:

1. Você é A FAVOR ou CONTRA a concessão integral dos serviços de abastecimento e tratamento de esgotamento sanitário no município de Casa Branca (sede e distritos)?
Contra

Confira sua Opinião:

Não acredito que essa seja a única alternativa possível para resolvermos o problema do Serviço de Água da nossa cidade.

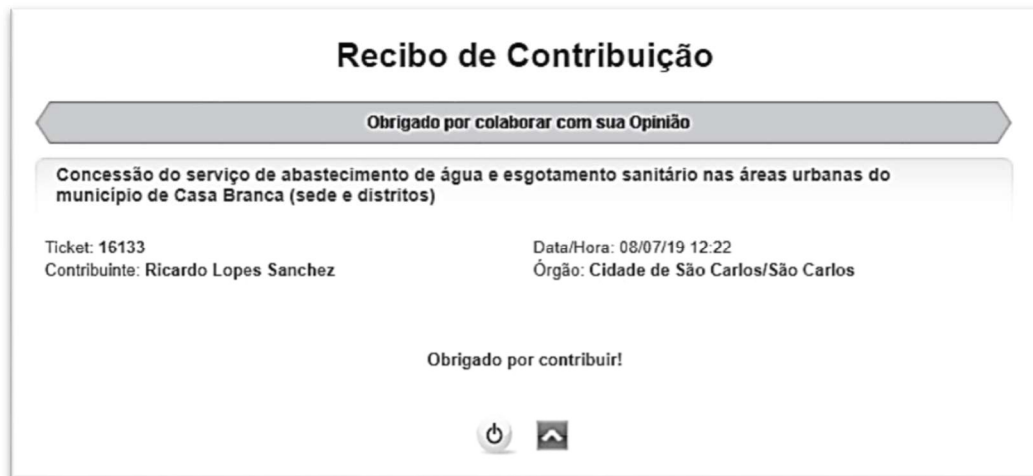
(3) < Corrigir Apagar Confirmar > (5)

▲

Fonte: Elaborada pelo autor.

Essa parte do software faz com que o usuário confirme sua opinião podendo, antes de confirmar, “apagar” ou “corrigir”. Essa confirmação é importante para que o usuário não registre sua contribuição sem antes ter certeza, lembrando que, a qualquer momento, enquanto a consulta pública estiver em andamento, o usuário poderá alterar sua contribuição. Criou-se essa funcionalidade no sistema para que não ocorram alegações de que foi por um descuido que a opinião foi registrada. Partiu-se também do pressuposto de que o usuário possa alterar sua opinião enquanto a consulta estiver em andamento, pois ao longo do processo o usuário poderá ter acesso a informações que o façam mudar de ideia. Dessa forma o cidadão poderá alterar sua opinião até o último dia da consulta em aberto. Após o cadastramento e a inserção da opinião o sistema a registra e fornece um número identificador da contribuição, especificando data e hora, conforme tela abaixo:

Figura 15 - Tela de confirmação de registro de opinião.



Fonte: Elaborada pelo autor.

3.1.3 *Analistas*

Os analistas são definidos pelo órgão público, especificamente pelo Presidente da Casa Legislativa, conforme preconiza o mandamento legal (artigo 10 da Resolução supracitada). Eles são os responsáveis por verificar as opiniões antes de sua publicação, podendo aceitá-las ou rejeitá-las. Os analistas irão rejeitar uma contribuição se esta contiver palavras chulas, ofensa à pessoa, abordar aspectos que não estejam alinhados com o tema proposto, etc. Vale ressaltar que os analistas diferem do papel de moderador, pois compete a eles rejeitar ou aceitar uma contribuição somente após o encerramento da Consulta Pública e não no curso do processo, interagindo com o cidadão. É o administrador do sistema que cadastra os analistas, em número mínimo de três. Assim, todos os analistas verificam todas as contribuições, aceitando-as ou rejeitando-as. Se uma contribuição for rejeitada por dois ou mais analistas esta será excluída do relatório final.

Assim como o administrador pode publicar uma consulta pública de qualquer lugar, desde que tenha acesso à rede Internet, os analistas podem realizar as análises de qualquer lugar, a qualquer hora, bastando para isso ter o mesmo acesso à rede Internet. Isso permite que o Poder Público possa escolher pessoas para efetuar as análises fora da cidade onde está ocorrendo a consulta pública. O Presidente da Câmara tem liberdade para escolher pessoas especialistas no tema proposto na consulta pública. A tela abaixo demonstra a facilidade para analisar uma contribuição.

Figura 16 - Tela de análise de contribuição.

Respostas

1. Você é A FAVOR ou CONTRA a concessão integral dos serviços de abastecimento e tratamento de esgotamento sanitário no município de Casa Branca (sede e distritos)?
Contra

Escreva livremente sua opinião sobre o tema não excedendo duas laudas.

Não acredito que essa seja a única alternativa possível para resolvermos o problema do Serviço de Água da nossa cidade.

Análise:

Classificação:

Finalizar Análise

Fonte: Elaborada pelo autor.

Em linhas gerais, são essas as principais funcionalidades do sistema desenvolvido como suporte a esse trabalho de pesquisa, bastando ter acesso à rede Internet, ou seja, à Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC. A Câmara Municipal de Casa Branca optou por usar software específico para expor um tema na rede Internet para que a sociedade opinasse de forma organizada, tendo para isso o controle dos cadastros, opiniões, aplicando o princípio constitucional da impessoalidade nas análises das contribuições através dos analistas e formando um relatório final sobre o tema dentro de um período determinado. Enfim, trata-se de uma forma controlada e organizada para coleta de opiniões. Essas foram as bases para que, em cumprimento a dispositivo legal, Resolução 02 de 2016 da Câmara Municipal de Casa Branca, o órgão público efetivasse o incentivo à participação da sociedade na discussão de um Projeto de Lei que tramitava na Casa. Dessa forma, o órgão público viabilizou uma forma para que o cidadão pudesse analisar e opinar em uma consulta pública, bastando para isso simplesmente ter acesso à rede mundial de computadores, sem fazer uso das redes sociais que, em muitos pontos, se mostraram frágeis, satisfazendo tanto ao Princípio da Legalidade, como à integridade das opiniões coletadas.

3.4 Sobre a consulta pública realizada

Após 1 (um) ano aproximadamente da regulamentação da Consulta Pública pela Internet na Câmara Municipal de Casa Branca, o Prefeito do município encaminhou para a Casa Legislativa um Projeto de Lei que versava sobre a privatização do serviço de água e esgoto da cidade. Todavia, a Lei Orgânica do Município de Casa Branca obrigava o projeto de privatização a ter aprovação do Poder Legislativo, e por se tratar de um tema relevante para a sociedade, a Casa de Leis decidiu obter a participação da sociedade casa-branquense no que tange ao projeto de lei que tramitava na Câmara Municipal, fazendo uma Consulta Pública pela Internet - uma vez que havia regulamentação e ferramenta tecnológica para realizar essa consulta à sociedade.

A obrigatoriedade existente para o Poder Executivo enviar à Câmara Municipal o Projeto de Lei para autorizar a concessão adivinha da Lei Orgânica do Município que em seu artigo 6º, inciso VI, obriga a autorização da Câmara Municipal para a concessão e permissão de serviços públicos:

Art. 6º – Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente:

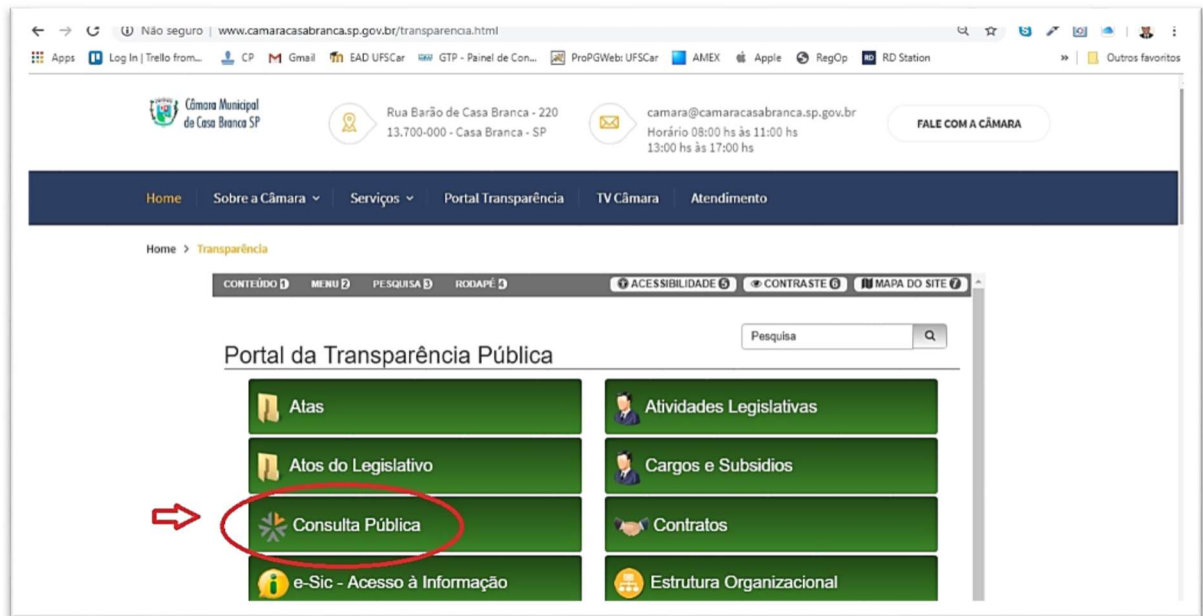
[...]

VI – autorizar a concessão e permissão de serviços públicos;

O Poder Legislativo de Casa Branca tinha em sua pauta matéria com tema relevante: autorizar a concessão do serviço de tratamento de água e esgoto da cidade; e decidiu por realizar uma consulta pública junto à sociedade, fazendo uso da internet.

Com o software finalizado, a Câmara Municipal de Casa Branca publicou a Consulta Pública no Portal da Transparência, em seu sitio eletrônico.

Figura 17 Portal Câmara municipal de Casa Branca.



Fonte: Elaborada pelo autor.

Após o usuário acessar o software de Consulta Pública, através do menu do portal da transparência da Câmara Municipal de Casa Branca, é possível verificar a capacitação sobre o tema.

Figura 18 - Abertura do software de Consulta Pública.



Fonte: Elaborada pelo autor.

O texto inicial promove a capacitação da sociedade sobre o tema:

A Câmara Municipal de Casa Branca solicita a opinião da população em geral sobre a concessão integral dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário nas áreas urbanas do município de Casa Branca (sede e distritos) por 30 anos, conforme vem sendo discutido na Câmara Municipal desde 2016.

O abastecimento de água e o tratamento do esgoto em casa Branca e seus distritos (Lagoa Branca e Venda Branca) têm sido objeto de discussão há muitos anos entre a população e na Câmara Municipal. Essa discussão alcançou o seu ponto mais alto nos últimos anos, tendo em vista as exigências legais em torno do assunto, pelos aspectos que envolvem a matéria: saúde da população, preservação ambiental, melhor aproveitamento dos recursos hídricos e naturais e manutenção do sistema, entre outros.

A Prefeitura Municipal iniciou esse processo com a elaboração e aprovação do Plano Municipal de Saneamento Básico (Lei nº 3.323, de 24/6/2016).

Considerando que o assunto relacionado à concessão dos serviços de abastecimento e tratamento de esgoto tem gerado intensos e acalorados debates, não só no meio político municipal, mas também em toda a sociedade, e considerando que caberá aos vereadores votar em breve o projeto de lei do Prefeito Municipal, a Câmara Municipal decidiu realizar esta Consulta Pública com o objetivo de saber:

1. Você é A FAVOR ou CONTRA a concessão integral dos serviços de abastecimento e tratamento de esgotamento sanitário no município de Casa Branca (sede e distritos)?
(Fonte: <http://www.consultapublica.com.br/faces/listarConsultas.jsp>).

A sociedade de Casa Branca se mobilizou para opinar sobre a Concessão dos Serviços de Abastecimento e Tratamento de Esgotamento Sanitário, e foi possível verificar movimentos nas redes sociais, pois o assunto foi comentado e discutido em diversos grupos do Facebook assim que a consulta pública foi disponibilizada no portal da Câmara Municipal.

A Câmara também se utilizou de carro de som para divulgar a Consulta Pública na cidade, informando a população. A Consulta Pública ficou aberta para receber as opiniões do dia 01/05/2017 até 01/06/2017.

Foram registradas 168 (cento e sessenta e oito) opiniões e o usuário/cidadão precisava opinar se era CONTRA ou A FAVOR, necessitando justificar a posição. Abaixo temos algumas contribuições que fizeram parte do Relatório Final.

Quadro 6 - Amostra de contribuições

VOCÊ É A FAVOR OU CONTRA A CONCESSÃO INTEGRAL DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO E TRATAMENTO DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO NO MUNICÍPIO DE CASA BRANCA (SEDE E DISTRITOS)?
--

Autor: Marco Antonio Silvério Soares

Data: 03/05/2017 13:02h Ticket: 14398

CONTRA

De acordo com o PMSB, todas as características e necessidades para sanar o problema, estão relatadas, passo a passo, ano a ano. Há a necessidade de aumentar o valor da água que está defasado. Pq não aplicar o PMSB por etapa como ele sugere? Seria muito cômodo sentar e terceirizar, mas para isso, não precisaríamos de um gestor com articulações políticas. A população só está cobrando aquilo que lhe foi vendido nas campanhas políticas, articulação política para conquistar recursos. Sem ao menos tentar, será igual às gestões anteriores que nada fizeram. Existem linhas de créditos no Governo para Saneamento Básico e alguns municípios que se adiantaram estão conseguindo. Alguém mandou algum projeto que foi recusado para dizer que não consegue? Volto na articulação política para conquistar recursos, pregada em campanha. O SNIS tem toda a análise da qualidade de água dos municípios disponíveis para o público desde 1995. Então, alguém já olhou lá para atestar que nossa água não presta? De 730 amostras de coliformes em 2015, divulgada em 2016, apenas 13 não estavam em conformidade. Os números apresentados são apenas uma representatividade da realidade, dados concretos estão na planilha disponível no site www.snis.gov.br

Autor: Marilisa Lalier aga

Data: 03/05/2017 21:13h Ticket: 14406

A FAVOR

Porque não existe outra opção viável para o município, que não tem o dinheiro suficiente para tamanho investimento.

Autor: Gabriel Barione Perroni

Data: 04/05/2017 08:25h Ticket: 14411

A FAVOR

Já que o município não tem condições financeiras, a concessão é a melhor saída.

Autor: Richard Guimarães

Data: 10/05/2017 21:07h Ticket: 14436

CONTRA

Opinar sem ter elementos embasados e concretos na mão é muito difícil e quase irresponsável, mas eu não compreendo porquê o executivo juntamente com o legislativo e aqueles que os assessoram e recebem para isso, não conseguem gerir os investimentos sequer do Departamento de água e esgoto. Se for falta de dinheiro seria bom rever radicalmente todos os gastos da municipalidade e é claro começar a economizar também radicalmente para que sobre dinheiro para os investimentos necessários. Se o problema for incapacidade na gestão, então há de se contratar pessoas altamente capacitadas para tal e não simplesmente colocar gestores somente para pagar promessas de campanha ou que sejam "chegadas" de qualquer autoridade municipal, como é de praxe na maioria das vezes, prejudicando severamente assim a boa gestão. E para finalizar, se todas as dificuldades da gestão municipal tivermos que privatizar ou neste caso ceder a exploração dos serviços de água e esgoto, também acredito de devamos pensar em dar concessão a empresas especializadas nos cargos de prefeito, vereadores e diretores de secretarias. Sei que existe muita inadimplência nos recolhimentos dos impostos e serviços realizados pela prefeitura por parte dos munícipes, mas existe também muita falta de empenho e coragem política para a solução deste grande detalhe, ou seja, cobrar efetivamente de quem deve seja de quem for. Seguramente pago meus impostos em dia (e não são poucos), então acho que muito respeitosamente posso me manifestar dessa forma.

Considero a máquina pública e seus orçamentos, observando é claro as devidas proporções, igual a casa da gente; se queremos realizar alguma benfeitoria importante devemos abrir mão de muitos gastos menos necessários naquele momento. Prezados Vereadores, dinheiro é um produto que nunca será o bastante, mas o pouco que temos tem de ser gasto com inteligência, competência e principalmente respeito, ainda mais quando é de todos. Espero, que com essa opinião, ter contribuído com a minha cidade, pois financeiramente já o faço eficientemente. Obrigado pela oportunidade e coloco-me sempre à disposição.

Autor: CAMILLA ALONSO DA COSTA

Data: 11/05/2017 14:11h Ticket: 14460

A FAVOR

O sistema de água do Município é arcaico, vez que não foram feitos investimentos significativos no setor durante muitos anos, com a atual crise, que afeta não só a cidade, mas o país como um todo, realizar investimentos de grande montante se torna inviável. Somente a concessão é capaz de realizar grande investimento em um pequeno lapso de tempo, o que proporcionará em uma melhora na qualidade da água, em seu fornecimento, e a grande inovação que considero de suma importância, é a possibilidade de corte do serviço em caso de inadimplência, vez que atualmente o volume de inadimplente é grande e a Prefeitura não pode realizar o corte, mas a concessionária poderá fazê-lo. Acredito que seja a melhor forma de resolver a questão, vez que o problema se arrasta há décadas e nenhuma obra de grande vulto foi realizada para melhoria do setor.

Autor: Jose Carlos Francischet

Data: 02/05/2017 12:50h Ticket: 14381

CONTRA

Sou contra, pelos seguintes motivos: Outras cidades que já utiliza este serviço segundo informações que li os serviços relativos a água e esgoto, continuam do mesmo jeito que se encontravam, isto é com a crise atual, o povo paga um absurdo de taxa de agua e esgoto, e os problemas continuam igual ou pior. O que mais me intriga porque tem que ser 30 anos? E não menos, se for uma firma que realmente cumpra com a modernização da água e esgoto, a cidade ganharia, e se a firma ganhadora não corresponder às expectativas, a Prefeitura poderá rescindir um contrato de 30 anos? Como fica as taxas sobre esse serviço ?

Autor: Fernando Carvalheiro Coelho Castro

Data: 02/05/2017 18:49h Ticket: 14383

CONTRA

Na forma como o assunto está sendo proposto e discutido, eu sou contra a concessão integral dos serviços de abastecimento e tratamento de esgotamento sanitário no município de Casa Branca. A minha posição se justifica pelo fato de existirem diversas outras alternativas e nem sempre a concessão é a solução, pois cada realidade pede uma abordagem diferenciada. Além disso, o tema tem sido tratado de forma muito acelerada e sem qualquer aprofundamento nas discussões, sendo que nenhum especialista foi ouvido, nenhuma alternativa foi avaliada e as "audiências públicas" não foram o que de fato se convencionou como audiência pública de acordo com o descrito nas CONAMA 01/86 e 009/87 e na Constituição Estadual. Por fim, sugiro que, caso considerem o setor privado como a solução universal para os problemas públicos, os senhores se lembrem de algumas empresas tais como: Odebrecht, OAS, Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez, Queiroz Galvão, etc. Aqui vai uma lista de links com possíveis alternativas:

http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/assistencia_tecnica/produtos/financiamento/saneamento_par_a_todos/saiba_mais.asp

https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/1485/1/A%20BS%2034%20Estruturas%20de%20financiament%20aplic%C3%A1veis%20ao%20setor%20de%20saneamento%20b%C3%A1sico_P.pdf

<https://www.fearp.usp.br/pt-br/grd/81-ppge/linhas-de-pesquisa/214-alternativas-de-financiamento-para-o-setorde-saneamento-basico.html>

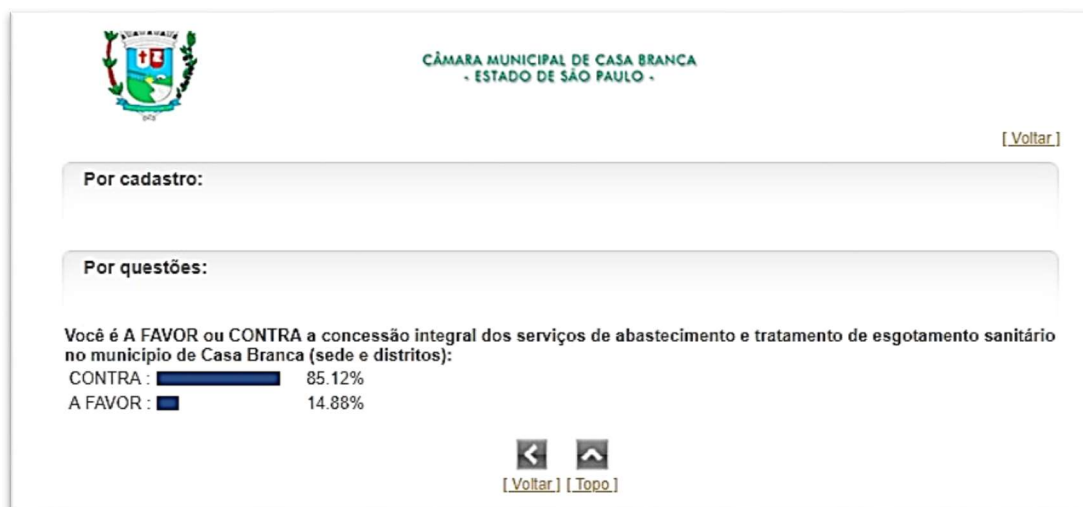
<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/financiamentos>

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.5 Resultados da Consulta Pública em Casa Branca

Após transcorrido o prazo da Consulta Pública de Casa Branca, foram registradas no sistema 168 (cento e sessenta e oito) contribuições, sendo 85,12% CONTRA e 14,88% A FAVOR da Concessão dos Serviços de Abastecimento e Tratamento de Esgotamento Sanitário:

Figura 19 - Encerramento da consulta



Fonte: Elaborada pelo autor.

Entretanto, vale observar que esse tema também foi alvo de Audiências Públicas realizadas pelo Poder Executivo de Casa Branca na Câmara Municipal. Para ilustrar, apresentaremos uma tabela comparativa das quantidades de cidadãos que participaram das formas Consulta Pública pela Internet e Audiências Públicas realizadas em torno do tema Concessão dos Serviços de Abastecimento e Tratamento de Esgotamento Sanitário. Fica cristalino, portanto, que a participação popular ocorreu conforme preconiza a Lei de Acesso

à Informação, que diz em seu artigo 9, inciso II, que o poder público deve incentivar a participação popular mediante a realização de Consultas Públicas ou Audiências Públicas:

Art. 9º O acesso a informações públicas será assegurado mediante:

[...]

II - realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação.

Quadro 7 - Formas de participação e quantidade de cidadãos participantes.

Item	Forma de Participação	Data e hora inicial	Data e hora final	Número de Participantes
1	Audiência Pública	06/03/2017 – 19hs50min	06/03/2017 – 22hs	55
2	Audiência Pública	16/03/2017 – 19hs40min.	16/03/2017 – 22hs35min.	55
3	Consulta Pública	01/05/2017 – 23hs59min.	01/06/2017 23hs59min.	168

Fonte: Elaborado pelo autor.

É possível observar que a quantidade de participantes registrando a opinião sobre o tema na Consulta Pública realizada pela Câmara Municipal superou em muito o número de participantes das Audiências Públicas realizadas. Outro fator é que as opiniões da Consulta Pública estão registradas em Relatório Específico, apontando resultados das opiniões e podendo ser consultado a qualquer momento. Há registros nas Audiências Públicas das presenças dos participantes. Todavia, não é possível consultar os registros das opiniões dos participantes nas Audiências Públicas assim como o resultado final de uma Audiência Pública sobre o tema em discussão.

Diante desse resultado da Consulta Pública pela Internet (85,12% CONTRA e 14,88% A FAVOR) a Prefeitura Municipal de Casa Branca, solicitou a retirada do Projeto de Lei que autorizaria o Poder Executivo a realizar a Concessão dos Serviços de Abastecimento e Tratamento de Esgotamento Sanitário, pois reconheceu o Poder Executivo que a Casa Legislativa não aprovaria o projeto em Sessão Plenária.

Todas as contribuições foram aceitas pelos analistas, não havendo qualquer recusa.

O primeiro pressuposto a ser evidenciado é que o Sistema de Consulta Pública não é uma forma simplificada de plebiscito e, por isso, o número de contribuições não deve ser

comparado com a base eleitoral, número de habitantes, ou outra forma de compor maioria. O sistema registra opiniões voluntárias sobre determinado tema, e por isso não nos parece correto questionar se 168 contribuições é muito ou pouco em comparação com a base eleitoral de Casa Branca, que hoje conta com aproximadamente 12.817 votos – segundo apuramento da última eleição presidencial no segundo turno⁸.

O segundo pressuposto que destaco é que a Câmara Municipal de Casa Branca promoveu a discussão de um tema de interesse da sociedade e, no prazo de 30 dias, obteve uma quantidade significativa de opiniões. Foram 168 cidadãos que manifestaram sua opinião sobre o tema, uma vez que o sistema não permite que o mesmo cadastro registre mais de uma resposta. Todavia, o fato da sociedade opinar não retira do Poder Legislativo a discricionariedade, o poder de legislar outorgado pela sociedade através do voto. Também não vincula de forma legal o poder Legislativo às opiniões, apenas influencia, de forma moral e pela prática dos bons costumes os representantes eleitos. Democracia é um processo, é um sistema em constante evolução e transformação, e as instituições democráticas devem cada vez mais buscar a efetiva articulação com a sociedade.

O importante do processo de Consulta Pública é obter informações da sociedade sobre um tema selecionado pela administração pública, pois há capacidades na sociedade que devem ser aproveitadas de forma simples e rápida.

A contribuição do cidadão Fernando Carvalheiro Coelho Castro, por exemplo, apresenta outros caminhos para buscar a solução no caso dos serviços de água e esgoto de Casa Branca. Aponta o município caminhos diferentes da concessão, sugerida pelo Poder Executivo de Casa Branca, e reforça; *“Por fim, sugiro que, caso considerem o setor privado como a solução universal para os problemas públicos, os senhores se lembrem de algumas empresas tais como: Odebrecht, OAS, Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez, Queiroz Galvão, etc.”* Deve-se considerar uma consulta pública para a sociedade com seu caráter qualitativo, e não quantitativo, pois nossa legislação já prevê institutos consagrados como o Plebiscito e o Referendo, que são formas estruturadas de consultar a sociedade com caráter quantitativo. Essas formas são como uma eleição, e o resultado dessa votação subordina todos os envolvidos. Uma Consulta Pública não pode redefinir as regras estabelecidas nos institutos Referendo e Plebiscito disciplinados em nossa Constituição Federal e regulamentados por lei específica.

⁸ Fonte: <https://especiais.gazetadopovo.com.br/eleicoes/2018/resultados/municipios-sao-paulo/casa-branca-sp/presidente/>

De acordo com o tema escolhido pelo poder público para a realização de uma consulta pública, a quantidade de contribuições pode estar relacionada a diversos segmentos da sociedade, tais como a população economicamente ativa, o número de eleitores, número de educadores, de acordo com um bairro, dentre outras condicionalidades. Este é um fator preponderante para não se basear em uma análise quantitativa e sim qualitativa das contribuições obtidas da sociedade.

A cada dia a administração pública se torna mais complexa, desde procedimentos contábeis até a execução de obras de engenharia de alto custo e grande complexidade. As cidades exigem estruturas complexas de administração, assim como observações em detalhes dos processos. Por exemplo, podemos esperar resultados positivos na discussão de processos da educação se, de forma simples e fácil, forem envolvidos os professores, diretores, e auxiliares de ensino na discussão de temas ligados à educação através de uma consulta pública pela Internet. A consulta pública não substitui as audiências públicas, ao contrário, enriquece suas discussões.

O espaço público virtual criado pela Câmara Municipal de Casa Branca pressupõe uma participação parcial, pois o cidadão não tem poder de decisão igual ao representante eleito sobre a deliberação do tema, ou seja, o cidadão com a participação não delibera, apenas influencia a decisão dos representantes eleitos. É um processo de participação em que as partes envolvidas (sociedade e representantes) se influenciam, mas a decisão cabe somente a uma das partes, no caso em questão, aos representantes eleitos.

Segundo Carole Patman no livro *Participação e Teoria Democrática*, (2009):

a participação é um processo, no qual duas ou mais partes influenciam-se reciprocamente na tomada [...] de decisão. Aqui, o uso das palavras “influencia” e “partes” requer um exame mais atento. Na teoria da democracia participativa “igualdade política” refere-se a igualdade de poder político na determinação do resultado das decisões, e “poder” segundo Laswell e Kaplan (1950, p.75), “é participação na tomada de decisão”. Embora os termos “influencia” e “poder” estejam bastante próximos, não são sinônimos, e é significativo que, na definição citada, o primeiro seja mais utilizado. Estar em posição de influenciar uma decisão não é o mesmo que estar em posição de (ter o poder para) determinar o resultado ou tomar essa decisão. De acordo com Partridge (1963), podemos dizer que a “influencia” se aplica a uma situação na qual o indivíduo A afeta o indivíduo B, sem que B subordine sua vontade à de A (p.111).

É sob a luz desse conceito que a consulta pública pela internet se desenvolveu, o fato de a sociedade casa-branquense participar da consulta pública realizada pela Câmara Municipal não subordina os representantes eleitos à tomada de decisão, mas sim influencia. São os representantes eleitos (vereadores e prefeito) que têm o poder final de decidir sobre a

Concessão dos Serviços de Abastecimento e Tratamento de Esgotamento Sanitário da cidade, são eles os escolhidos pelo voto e cabe a eles a decisão de final, respeitando os princípios legais de um ato administrativo (Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência).

Neste estudo de caso, podemos afirmar que a Consulta Pública de Casa Branca influenciou os vereadores. Diante da evidência de seu resultado, a não aprovação do Projeto de Lei pela Câmara Municipal fez com que o Prefeito Municipal retirasse o Projeto de Lei da pauta de discussão da Casa Legislativa.

Como já exposto, a Câmara Municipal deveria aprovar o Projeto de Lei para autorizar a concessão cumprindo mandamento legal advindo da Lei Orgânica do Município, artigo 6º, inciso VI, que dispõe sobre ser necessária a autorização da Câmara Municipal para a concessão e permissão de serviços públicos.

Dessa forma, com a retirada do Projeto de Lei da Câmara, o Executivo de Casa Branca não poderia privatizar a Concessão dos Serviços de Abastecimento e Tratamento de Esgotamento Sanitário, pois não teria a autorização do Poder Legislativo, não tendo outra opção senão manter os Serviços de Abastecimento e Tratamento de Esgotamento Sanitário público, na esfera pública.

3.6 Caminhos alternativos utilizados pelo Poder Público.

O Artigo 47 da Constituição Estadual estabelece que compete privativamente ao chefe do Executivo enviar projeto de lei que trate de serviços públicos:

Art. 47º- Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

[...]

XVIII - enviar à Assembleia Legislativa projeto de lei sobre regime de concessão ou permissão de serviços públicos.

Ao fazer um paralelo entre o artigo 6º, inciso VI da Lei Orgânica do Município de Casa Branca e o artigo 47º, inciso XVIII da Constituição do Estado de São Paulo, encontra-se uma discrepância, uma divergência legal, visto que o ordenamento municipal aloca ao Poder Legislativo Municipal a prerrogativa de autorizar ou não o Poder Executivo a realizar a concessão de serviços públicos, enquanto o ordenamento Estadual estabelece que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo enviar ou não Projeto de Lei que verse sobre regime de concessão.

Diante dessa contradição entre duas leis, a Prefeitura de Casa Branca ingressou com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) com pedido de Liminar (Processo número: 2145231-34.2017.8.26.0000 – Autor: Prefeito Municipal de Casa Branca – Réu: Presidente da Câmara Municipal de Casa Branca) para declaração de inconstitucionalidade do inciso VI do artigo 6º da Lei Orgânica do Município de Casa Branca, que dispõe sobre necessária autorização da Câmara Municipal para a concessão e permissão de serviços públicos.

O Tribunal de Justiça de São Paulo - TJSP, deferiu liminarmente a ADIN, e suspendeu os efeitos da Lei Orgânica do Município de Casa Branca, por entender descabida a iniciativa parlamentar sob a luz da Constituição Estadual, entendendo que a Câmara chamava para si uma competência do Poder Executivo.

Após a concessão da liminar pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - TJSP, o Prefeito realizou a Concessão dos Serviços de Abastecimento e Tratamento de Esgotamento Sanitário por meio de Decreto do Executivo (Decreto Número 2.472 de 25 de setembro de 2017), que em seu artigo 1º permite a concessão:

DECRETO N. 2.472 DE 25 DE SETEMBRO DE 2017.

“ATO DE JUSTIFICATIVA DA DELEGAÇÃO, EM REGIME DE CONCESSÃO, DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO”

Marco César de Paiva Aga, Prefeito Municipal do Município de Casa Branca, Estado de São Paulo, usando de suas atribuições legais que lhe são conferidas por Lei; e,

Considerando o que preceitua no artigo 175 da Constituição Federal, bem como as disposições da Lei Federal n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 e da Lei Federal n. 11.445, de 05 de janeiro de 2007;

DECERTA:

Art. 1º – Fica aprovado o ato de Justificativa da Delegação, em regime de concessão, da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, nos termos constantes do anexo do presente Decreto.

Art. 2º – Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogadas às disposições contrárias.

Prefeitura Municipal de Casa Branca, 25 de setembro de 2017.

Prefeito Municipal

(Fonte:
https://docs.wixstatic.com/ugd/4719a9_0d59415eedaa492bbc235cfe18f2850a.pdf - Diário Oficial do Município – pg 3.)

Hoje, o município de Casa Branca/SP tem os Serviços de Abastecimento e Tratamento de Esgotamento Sanitário privatizados, e a privatização ocorreu mediante Decreto do Executivo, medida sob competência privativa do chefe do Poder Executivo, sem passar pela Câmara de Vereadores, contrariamente ao que foi observado na Consulta Pública realizada pela Câmara Municipal.

Dessa forma, a análise sobre a aplicação da Consulta Pública Digital em Casa Branca colabora com a percepção de Egler, demonstrando que a máquina burocrática continua a mesma, uma vez que o prefeito desconsiderou o resultado da Consulta Pública realizada pelo Legislativo. Assim sendo, a participação do cidadão de forma cooperativa prescinde de outras ferramentas, motivações e obrigações para serem consideradas. Nosso trabalho demonstra que há necessidade de todas as instituições buscarem aplicar os conceitos trazidos pela norma positiva, caso contrário pode resultar em brechas legais que permitam atitudes unilaterais por parte da administração pública, a exemplo da Constituição Estadual de São Paulo. Todavia, é importante estabelecer limites para a discricionariedade, parcela de liberdade que o gestor público tem ao desprezar os resultados de uma consulta pública da sociedade.

Diante desse estudo de caso é possível confirmar que a participação cidadã ainda tem muito a se desenvolver, as TIC podem, como ferramenta, servir como ouvidos às vozes da sociedade, entretanto, o Estado tem sua estrutura e hierarquia consolidada e, na maioria das vezes, a disputa entre a discricionariedade do mandato e uma vontade expressa pela sociedade não tem suporte legal para ser mitigada.

4. DISCUSSÃO DO ESTUDO DE CASO

Tanto na pesquisa acadêmica como na prática governamental há um interesse crescente em novas formas de relacionamento entre Estado e cidadãos, especialmente na participação pública pela internet. O acesso à informação colabora, portanto, para o propósito desse estudo que é o de desenvolver um olhar crítico para o cenário da participação social das TIC.

Esta análise apresenta diferentes abordagens sobre essa temática, como da pesquisa realizada por Cunha, Coelho e Pozzebon (2014), cujos resultados constataram a redução de 85% da participação da sociedade no Orçamento Participativo Digital (OP) no município mineiro de Belo Horizonte entre sua primeira e terceira edição - 2006 e 2011, respectivamente.

Essa redução de participação dialoga com nosso estudo de caso, já que a maioria dos cidadãos que opinaram sobre a privatização dos serviços de água e esgoto de Casa Branca não sentiram suas opiniões acolhidas. A falta de acolhimento pode ser o responsável pela redução da participação no OP do município de Belo Horizonte, que registrou números cada vez menores ao longo de suas edições “aproximadamente 173 mil votantes na primeira edição (2006), 124 mil na segunda (2008) e, na terceira, 25 mil (2011)” (CUNHA; COELHO; POZZEBON; 2014, p.297).

Conforme Prates (2014), “o uso das mídias digitais pode ter criado uma nova forma de “legitimar” ações e interesses de pequenos grupos, e daí ocorre o esvaziamento da e-participação dos cidadãos”. No nosso estudo de caso não foi observada a hipótese de que as mídias digitais provocam esvaziamento de e-participação. O pressuposto que levou agentes públicos e políticos do município de Casa Branca a estabelecer regulamentos para a coleta de opiniões foi a escolha de software. A partir disso, eles buscaram minimizar o uso de robôs, cadastros falsos e contribuições repetidas de um mesmo cidadão. Além disso, criaram a possibilidade de análise das contribuições por uma comissão de agentes públicos e consolidação de relatório final.

Deste modo, a análise da rede técnica (infraestrutura de TIC) não prescinde de uma dimensão social. Pelo contrário, é importante observar como se faz possível utilizar a rede técnica para transformar as relações de dominação, sendo verdadeira a possibilidade de substituir hierarquias verticais por cooperação horizontais (EGLER, 2008).

Egler discorre que na importante investigação realizada por Orbineau (2003 apud EGLER, 2008), nenhuma das 142 municipalidades francesas pesquisadas apresentou redefinição das relações que acontecem na vida real. A ideia de que a Internet seria um espaço viável para o exercício de uma democracia participativa é pouco observável empiricamente. Desta maneira, é possível perceber uma insuficiente exploração das possibilidades dadas pelas TIC para a realização da democracia eletrônica direta. Há pouco diálogo entre os eleitos e os cidadãos comuns; os sítios não se encontram abertos para formas alternativas de interação; e não existe uma expressão real da democracia eletrônica nos 142 sítios das cidades pesquisadas (ORBINEAU, 2003 apud EGLER, 2008, p. 49). Egler também discorre:

Isso quer dizer que se mantêm práticas de comando hierarquizadas, centradas na figura do prefeito, que mantêm sob seu domínio as decisões dos projetos de transformação urbana. Nada muda, e não foi possível observar práticas de uso de tecnologias em benefício de um processo de descentralização e/ou participação. A estrutura de governo se mantém inalterada, e o uso da base digital se resume a mais uma porta de interlocução com a sociedade, agora, através de um suporte digital. O poder continua sendo exercido pela mesma máquina burocrática que precede a invenção de novas tecnologias (EGLER, 2008, p.50).

Conforme explicação de Egler, podemos identificar que a estrutura de governo se mantém inalterada tal como no caso da Câmara Municipal de Casa Branca. O uso das TIC na cidade se resumiu a mais uma porta de interlocução com a sociedade, sem o benefício de um processo de participação.

É pertinente propor que após o gestor público fazer uso das TIC para obter a participação cidadã é necessária regulamentação na forma de lei que obrigue o gestor público a considerá-la, desde que cumpridos os requisitos legais constitucionais do Ato Administrativo (LIMPE - Legitimidade, Impessoalidade, Motivação, Publicidade e Eficiência), para que esta não se torne uma ferramenta de “Legitimação” de interesses não coletivos ou uma porta de interlocução do governo com a sociedade com suporte digital. A tomada de decisão da coisa pública deve considerar o resultado da participação cidadã, ou seja, o caráter influenciador de uma consulta pública deve ser incorporado na decisão política, afinal, o Estado deve agir sobre o estrito senso legal – como nos afirma Bandeira de Melo.

Por meio do uso das TIC, o ativismo das entidades da sociedade civil ganhou novos contornos e formas de atuação. A internet cria uma conjuntura capaz de tecer novas formas de relações sociais, novos fomentos de capital social, novos meios de ativismo, mecanismos

de e-participação e criativas estratégias de ação, de maneira a promover o empoderamento da sociedade civil. (ARAÚJO; PENTEADO; SANTOS, 2015, p. 1604).

Deste modo, destaca-se a relevância da linha de pesquisa Ciências, Tecnologia e Sociedade, porque as TIC criaram novas formas de relações sociais, onde a internet desenvolveu um novo tecido e contornos sociais. Contudo, como aproveitar essas novas formas e contornos nos Estados democráticos que devem agir dentro do princípio da legalidade?

Colombo (2006, p.35-36, tradução nossa) observa que:

O sistema político e as TIC têm modos de funcionamento divergentes, uma vez que a democracia tem um ritmo mais calmo - aquele que acomoda o investimento de tempo para a deliberação e a interação - e supõe um raciocínio complexo e elaborado que incorpora várias perspectivas; as TIC impõem um ritmo mais acelerado e tendem a simplificar o raciocínio. Nesse sentido é importante que a e-participação busque compatibilizar o modo como a democracia trabalha com as TIC, ou seja, deve ser feita de maneira informada e deliberativa, evitando ser vítima do tipo de experiência plebeia em que os cidadãos participam de maneira desinformada e reflexiva, podendo simplesmente expressar sua concordância ou discordância com o assunto de participação.

O pressuposto de Colombo pode ser destacado no estudo de caso quando a regulamentação estabeleceu a necessidade de capacitar a sociedade no tema e a Câmara Municipal determinou a quantidade mínima de 60 caracteres para receber uma contribuição.

No entanto, não se trata de observar com temor as contribuições dos cidadãos, mas de observar se a máquina burocrática terá condições de recepcionar uma contribuição, como a do cidadão Fernando Carvalheiro Coelho Castro, que contribuiu em 02/05/2017 (18:49h; Ticket: 14383) apontando caminhos alternativos a serem verificados antes da privatização.

Spirakis e Nikilopoulos afirmam que as TIC são ferramentas, e que, portanto, elas possuem perigos e oportunidades; contudo, o que as determina é o modelo democrático estabelecido pela constituição e normas positivas:

O uso das TIC não pode ser caracterizado como democrático ou não democrático. São meios ou ferramentas para alcançar certos objetivos. As TIC são usadas para a melhoria do processo democrático e podem ser apoiadas ou impedidas por estruturas institucionais relacionadas. Os perigos, assim como as oportunidades apresentadas, devido à melhoria do processo democrático dependem de características de estrutura institucional e modelo democrático que é determinado principalmente pela constituição dos estados (2010, p.82, tradução nossa).

Em nossa pesquisa, por exemplo, tivemos a revelação que embora nossa norma positiva destaque a participação social, ainda assim, as estruturas institucionais dos Estados podem impedi-la, tal como ocorre na Constituição do Estado de São Paulo, já que o prefeito

municipal promoveu a privatização por meio de Decreto e com base em dispositivo legal da Constituição Estadual.

Retomando a hipótese investigativa que orientou essa dissertação de mestrado - se as TIC podem promover maior participação social na definição de políticas públicas municipais -, a resposta de parte da hipótese é sim, ou seja, as TIC podem promover incremento na participação social. Esse incremento da participação social foi comprovado no estudo de caso. De fato, 168 opiniões dos cidadãos do Município de Casa Branca fizeram parte do processo legislativo da Câmara Municipal. Entretanto, há de se destacar que maior participação social não influenciou diretamente na definição da política pública, a saber, a privatização do serviço de água e esgotamento sanitário do município de Casa Branca, pois considerando o resultado da Consulta Pública realizada pela Câmara Municipal, onde 85,12% opinou contra a privatização e apenas 14,88% opinou a favor da mesma, constatou-se que a privatização ocorreu por Decreto do Poder Executivo, em sentido contrário ao resultado observado na Consulta Pública.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo de caso da Consulta Pública de Casa Branca por certo confirmou as hipóteses presentes na literatura, entretanto não se esperava que fosse confirmar hipóteses de linhas de pensamentos distintos. A primeira hipótese confirmada é que o uso das TIC pode, de fato, intensificar a participação cidadã e influenciar a decisão dos agentes políticos.

No estudo pudemos constatar que a Consulta Pública pela Internet influenciou a Câmara Municipal de Casa Branca, pois o *animus* dos vereadores seria a não aprovação do Projeto de Lei para privatização. Entretanto, diante de prenúncio de derrota no plenário da Câmara Municipal, o Prefeito retirou o Projeto de Lei e usou de estruturas hierárquicas estabelecidas dentro do processo democrático para promover a alteração da Lei Orgânica do Município, com base na Constituição Estadual de São Paulo que possui ordenamento, tornando prerrogativa exclusiva do chefe do executivo submeter ou não projeto de privatização à Casa Legislativa.

Embora a Lei de Acesso à Informação aponte para o caminho do incentivo da participação cidadã, o arcabouço de leis em vigor necessita incorporar o *animus* da participação social com o uso das TIC, caso contrário existem inúmeros caminhos

alternativos, dentro da legalidade, que enfraquecem os resultados de uma consulta pública realizada pela internet.

São muitos os softwares que podem ser usados para estimular a participação cidadã para à definição de políticas públicas, mas deve ser observado o princípio da legalidade, ou seja, o ato de consultar a população tem a obrigatoriedade de ser regulamentado, agindo o Estado no estrito senso legal, e mais ainda, devendo garantir a integridade das informações coletadas com o uso das TIC, para que se possa considerar os benefícios da participação social na discussão de políticas públicas.

A garantia da integridade das informações coletadas com o uso das TIC é de grande importância para legalidade de um ato administrativo. Importante considerar que todas as informações das nossas atividades digitais estão sendo coletadas em tempo real e armazenadas. Quando acionamos o Waze – software de geolocalização em tempo real, que nos guia por caminhos nas cidades e estradas, que anuncia congestionamento, acidentes, buracos na pista, e radares de velocidades, em contrapartida estamos dando nossa localização para corporações globais de bilhões de dólares, que armazenam esses dados da nossa identidade digital. Para que possamos receber esse serviço de geolocalização, e com isso facilitar nossa movimentação, informamos nossa localização. Essa troca de informações é consentida e necessária para usarmos o aplicativo *Waze*. Assim informamos também nossas preferências de compras, ao procurar produtos na internet, como passagens aéreas, utensílios domésticos, livros, artigos e todas as coisas que nos possam interessar.

Esse movimento cria uma grande massa de dados sobre nosso perfil digital ao longo do tempo. Nossos *posts* em redes sociais dão a essas corporações globais, nossas preferências, dados da nossa vida privada como fotos de acontecimentos, data de aniversário, local de nascimento, preferência de comidas, times esportivos de preferência, esportes que praticamos, nossa ideologia política, nossas crenças e valores, enfim, forma-se um perfil muito específico, e ao longo do tempo o *big data* sobre nossa identidade digital vai se formando.

De fato, as mídias, mesmo antes da internet, sempre procuraram influenciar as pessoas, e o que devemos observar com atenção é que o invento contemporâneo, a internet, deu a possibilidade de criar um loop na comunicação, ter feedback, e analisar, e reenviar mensagens, em um loop infinito de comunicação, especificando cada vez mais os assuntos e podendo ter posts e mensagens específicas que possam nos influenciar com mais eficácia com base no nosso perfil digital.

Além disso, o uso de inteligência artificial, a coleta maciça de informações pelas redes sociais, a análise de sentimentos pelas redes neurais, a formação de *big data* e muitos outros recursos que as TIC podem oferecer devem ser calcadas em regulamento e nos princípios gerais da Constituição do Estado.

Ademais, não podemos descartar o lado “cinza” do uso de nossa identidade digital e do loop de persuasão que a internet possibilita. Se associarmos essa massa de dados do nosso perfil digital, coletado em tempo real e ao longo de anos, através dos vários serviços digitais que consumimos, com o loop de persuasão que pode divulgar informações fantasiosas, *fake news*, entre outros, podemos estar diante de uma forma de mudar o entendimento da sociedade em princípios e conceitos pacificados pertencentes ou não ao ordenamento jurídico da sociedade. Nesse caso, o perigo reside no fato de que essas informações divulgadas podem ser capazes de alterar as direções de políticas públicas, fazendo com que as políticas públicas se distanciem do bem comum e da liberdade de expressão, por exemplo. E ainda, temos que considerar que essas tecnologias digitais, *big data*, nossa identidade digital, loop de persuasão estão sob o controle de empresas privadas de classe mundial. É nesse contexto que devemos fazer uma análise da integridade das informações que podem ser coletadas fazendo uso das TIC. Como garantir que as informações são integras e realmente expressão a opinião de um grupo de cidadãos de forma livre e democrática?

O Estado Democrático de Direito se estabelece pois age somente no estrito senso legal, e assim podemos indagar se a criação de normas positivas para garantir o Estado de Direito, a soberania, a privacidade, o bem comum, a liberdade de expressão, entre outros princípios, pode regular o ambiente sócio tecnológico de forma eficaz, para garantir que a implantação das novas tecnologias na sociedade, embora permitam do ponto de vista técnico inúmeras aplicações, possam ser limitadas para ficar dentro dos contornos da legalidade presumida pelo Estado e, conseqüentemente, proteger o cidadão de ações do Estado e de corporações que se distanciam do bem comum e da liberdade de escolha.

O Princípio da Legalidade serve, primordialmente, para proteger o cidadão de ações de agentes públicos que se distanciam do interesse comum. Deste modo, um prefeito não pode fazer a sua vontade, pois deve agir dentro dos limites da lei. Assim também deve ser o uso das TIC na gestão pública, deve respeitar os limites legais.

Nesse estudo podemos supor que, se limitado à análise dos dados da consulta pública feita pela Internet na cidade de Casa Branca, a vontade expressa e justificada era a não privatização dos serviços de tratamento de água e esgoto da cidade. Todavia, o objetivo do Poder Executivo era a privatização, e por meio de métodos legais a promoveu via Decreto

sem recepcionar ou ampliar o debate sobre o tema. Nesse cenário, há ainda mais um ponto que precisa ser aprofundado. Após garantida a integridade das informações coletadas com o uso das TIC na participação cidadã, será preciso definir limites da discricionariedade dos mandatos eletivos, versus a participação cidadã como forma de estabelecer nortes na definição da coisa pública.

Sabe-se que há muito a estudar sobre como ampliar a participação cidadã com o uso das TIC, bem como regulamentar o seu uso de modo a garantir a legalidade e legitimidade dos dados obtidos por intermédio dessas novas ferramentas tecnológicas dispostas a toda a sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AICHHOLZER, G.; ALLHUTTER, D. *Online forms of political participation and their impact on democracy*. Austrian Academy of Sciences, 2009.

ALHARBI, A KANG, K. ORCID, B. E-participation Service in Saudi Arabian E-government Websites: The Influencing Factors from Citizens Perspective. Pacific Asia Conference on Information Systems, PACIS, 2016.

AMAN, M.M.; JAYROE, T.J. *ICT, Social Media and the Arab Transition to Democracy: from venting to acting*. Policy Studies Organization, 2013.

ARANDIA, J.L.; REBOREDA, C.F. Insights on the Definition of an Agenda for ICT Development in Municipal Governments: a reference model. Procedia Technology, 2012.

ARAÚJO, R. P. A.; PENTEADO, C. L. C., SANTOS, M.B. P. Democracia digital e experiências de e-participação: webativismo e políticas públicas. *Revista: História, Ciências, Saúde*, Manguinhos, Rio de Janeiro, v.20, n.2, abr.-jun. p.653-673, 2013. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/hcsm/v22s0/0104-5970-hcsm-22-s1-1597.pdf>>. Acesso em: 14 abr. 2019.

BENEDETTA, G. Municipalities and Facebook Use: wich Key Drivers? Empirical Evidence from Italian Municipalities. *International Journal of Public Administration*, 2016.

BOUDJELIDA, A.; MELLOULI, S. *A Multidimensional Analysis Approach for Electronic Citizens Participation*. 17th International Conference on Digital Government Research, 2016.

BRASIL é o segundo maior país no Facebook: diz pesquisa. 2012. Elaborada por G1. Disponível em: <<http://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2012/05/brasil-e-o-segundo-maior-pais-no-facebook-diz-pesquisa.html>>. Acesso em: 02 jul. 2017.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 14 abr. 2019.

_____. Lei Complementar 131/09. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp131.htm>. Acesso em: 02 jul. 2017.

_____. Lei Nº 12.527, de 18 de Novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm>. Acesso em: 02 jul. 2017.

_____. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Ação direta de inconstitucionalidade. Inciso VI do art. 6º da Lei Organica do Município de Casa Branca. Disposição sobre ser da competência da câmara municipal autorizar a concessão e permissão de serviços públicos. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade, por ocorrer invasão da esfera de competência exclusiva do Poder Executivo. Descabimento. Desrespeito aos artigos 5º, caput, 47, incisos XIV e XVIII e 144 da Constituição do Estado. Liminar concedida em (03.08.2017). Ação Procedente (ADI 2145231-34.2017.8.26.0000, rel. Des. BORELLI THOMAZ, j. em 31.01.2018)

CHURCH, L.; MOLONEY, M. *Public Value Provision: a design theory for public e-services*. Annual SRII Global Conference, 2012.

CÍCERO, M. T. *De re publica. De legibus*. (with an English translation by Clinton Walker Keyes). Cambridge, MA: Harvard University Press, 1988.

COLOMBO, C. Inováção democrática y TIC? Hacia una democracia participativa? *Revista de Internet, Derecho y Política*. Catalunha – Espanha, 3, p.28-40, 2006.

CUNHA, M.A.V.C.; COELHO, T.R.; POZZEBON, M. Internet e participação: o caso do orçamento participativo digital de Belo Horizonte. *Revista de Administração de Empresas/FGV-EAES*. São Paulo, vol. 54, n. 3, jun p. 296-308, 2014. Disponível em: <https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/internet_e_participacao_o_caso_do_orcamento_participativo_digital_de_belo_horizonte.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2017.

DAVIES,R. *Using technology to improve public services and democratic participation*. European Parliamentary Research Service – EPRS, 2015.

DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*. 32º Edição. Editora Malheiros, 2014.

DI MARIA, E.; RIZZO, L.S. *E-Democracy: the participation of citizens and new forms of the decision-making process*, 2005.

EGLER, T.T.C. Redes tecnossociais e democratização das políticas públicas. *Sociologias*, ano 12, n.23, p.208-236. jan.-abr. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n23/08.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

_____, T.T.C. Democracia virtual no governo da cidade. *Liinc em Revista*, v.4, n.1. p.41-53, 2008.

GAGLIARD, D., et al., Information and communication technologies and public participation: interactive maps and value added for citizens. *Government Information Quarterly*, v. 34, n. 1 2017. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X1630171X?via%3Dihub>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

GERLACH, J.; GASSER,U. *Three Case Studies from Switzerland: e-voting*. Berkman Center for Internet & Society, 2009.

GESUELE, B. Municipalities and Facebook Use: Which Key Drivers? Empirical Evidence from Italian Municipalities, *International Journal of Public Administration*, 2016.

GOMES, W. 20 anos de política, estado e democracia digitais: uma “cartografa” do campo. In. SILVA, S.P.; BRAGATTO, R.C.; SAMPAIO, R.C. (Orgs.). *Democracia Digital, Comunicação Política e Redes: teoria e prática*. Rio de Janeiro, p.39-76. *Folio Digital: letra e imagem*, 2016.

GÓMEZ, M.N.G. *Regime de Informação: construção de um conceito*. *Revista Eletrônica Informação e Sociedade*, 2012.

GRIGORYEVA, I.; VIDIASOVA, L.; ZHUK, D. *Seniors’ Inclusion into E-governance: social media, e-services, e-petitions usage*, ICEGOV, 2016.

GRONLUND, Å. *Democracy in an It-Framed Society*, 2001.

GUIDI, L. *E-Democracia em Bologna: a rede cívica Iperbole e como construir uma comunidade participativa online*, 2001.

KRANZBERG, M. The information age: evolution or revolution? In: Guile, B. (org.) *Information technologies and social transformation*. Washington: National Academy of Engineering, 1985. Disponível em: <<https://www.nap.edu/read/166/chapter/5#52>>. Acesso em: 03 jul. 2017.

MACINTOSH, A. Dimensões chave que caracterizam a e-participação em internet e parlamento: um estudo dos mecanismos de participação oferecidos pelo poder legislativo através de ferramentas online. *Revista E-Compós*. Vol. 9, 2007.

MARQUES, F. P. J. A.; MIOLA, E. Internet e Parlamento: um estudo dos mecanismos de participação oferecidos pelo Poder Legislativo através de ferramentas online. *Revista E-Compós*. Vol. 9, 2007.

MILAKOVICH, M.E. *The internet and increased citizen participation in government*. *Journal of E-Democracy & Open Government*. (<http://www.jedem.org>), 2010.

MIRANDA, F.C.P. *Democracia, liberdade e igualdade: os três caminhos*. Campinas, Bookseller, 2001.

MORENO, E.A.; TRAVERSO, D.B. *E-participação no Senado Chileno: aplicações deliberativas?* *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, 2009.

NGWENYAMA, F.S.; MORAWCZYNSKI, O.O. *ICT Expansion and the Digital Divide in Democratic Freedoms: an analysis of the impact of ICT expansion, education and ICT filtering on democracy*. *Telematics and Informatics – (Science Direct)*, 2008.

NORRIS, P. *Deepening Democracy via E-Governance*, draft of chapter for the *United Nations Word Public Sector Report* Harvard University, 2004.

OLIVEIRA, R.S.; RAMINELLI, F.P. *O Direito ao Acesso à Informação na Construção da Democracia Participativa: uma análise da página do conselho nacional de justiça no facebook*. *Revista Sequência*, 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). The OGP is a process where governments and civil society meet. Disponível em: <<http://www.opengovpartnership.org>>. Acesso em: 03 jul. 2017. Organização dos Estados Americanos (OEA). <http://www.oas.org/pt/sobre/quem_somos.asp>. Acesso em: 15 abr. 2017.

ORTIZ, et al. Participação Social, Democracia Deliberativa e TIC: uma análise do corede missões pela consulta popular no período 2005-2010. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional-G&DR*, v. 12, n. 4 (número especial), Taubaté, SP, p. 188-205, 2016.

PÁEZ, M. Á.P. *Participación Ciudadana y Tecnologías de la Información y la Comunicación: hacia una administración pública relacional*. Revista Nueva Sociedad- Democracia y Política en América Latina, 2005.

PAZYUK, A. *Extended Democratic Space for Citizen's E-Participation*. Public Space for E-participation in Encyclopedia of Information Science and Technology, Idea, 2005.

PENTEADO, C. L. C.; SANTOS, M. B. P.; ARAÚJO, R.P. A. Democracia, Sociedade Civil Organizada e Internet: estratégias de articulação online da Rede Nossa São Paulo. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 16, no 36, mai.-ago. 2014, p. 206-235.

PIANA, R.S. *¿Hacia una democracia.com? democracia y tecnologías*. Revista Seqüência, 2007.

PINHO, J.A.G. Accountability em Portais Estaduais e Municipais no Brasil: Realidades Distantes das Promessas. *Encontro de Administração Pública e Governança*. São Paulo. 2006. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/ENAPG213-TC.pdf>>. Acesso em: 03 jul. 2017.

PRATES H. Crítica social e participação política na internet. *Galaxia Revista do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Semiótica*. (São Paulo, Online), n. 27, p. 254-257, jun. 2014.

RAMINELLI, F.P.; OLIVEIRA, R.S. O Direito ao acesso à informação na construção da democracia participativa: uma análise da página do Conselho Nacional de Justiça no Facebook. *Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos*, Florianópolis, v. 35, n. 69, p. 159-182, dec. 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/21777055.2014v35n69p159>>. Acesso em: 03 jul. 2017.

ROCHA, C.V. Gestão pública municipal e participação democrática no Brasil. *Revista Sociologia Política*. Curitiba, v. 19, n. 38, p. 171-185, fev. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0104-44782011000100011&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 03 jul. 2017.

ROBERTO, B.C. M-Cognocracia: construyendo la democracia participativa a través del voto eletrônico y las TIC móviles. *Visión de Futuro*. a.7 n.1. v. 13. fev. - jun. 2010.

ROTHBERG, D. Por uma agenda de pesquisa em democracia eletrônica. *Revista Opinião Pública*, Campinas, vol. 14, n. 1, Junho, 2008, p.149-172.

SAMPAIO, R.C.; BRAGATTO, R.C.; NICOLÁS, M.A. A construção do campo de internet e política: análise dos artigos brasileiros apresentados entre 2000 e 2014. In. SILVA, S.P.;

BRAGATTO, R.C.; SAMPAIO, R.C. (Orgs.). *Democracia Digital, Comunicação Política e Redes: teoria e prática*. Rio de Janeiro, Folio Digital: letra e imagem, 2016. p.77-109.

SANTOS, H.R.; TONELLI, D.F. Possibilities and Limits of E-participation: a systematic review of e-democracy. XXXVIII Encontro da ANPAD, 2014.

SCHEDLER, K.; SCHARF, M. C. *Exploring the Interrelations Between Electronic Government and the New Public Management: a managerial framework for electronic government*. Towards the E-Society, 2001.

SEGURADO, R. A agenda da multidão e o webativismo na cidade de São Paulo. *Revista: História, Ciências, Saúde*. Manguinhos, Rio de Janeiro, v.22, supl., dez. p.1673-1691, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/hcsm/v22s0/0104-5970-hcsm-22-s1-1673.pdf>>. Acesso em: 03 jul. 2017.

SHIRAZI, F. The contribution of ICT to freedom and democracy: an empirical analysis of archival data on the middle east. *Electronic Journal on Information Systems in Developing Countries-EJISDC*, v.35, n.6, p.1-24, 2008. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/j.1681-4835.2008.tb00243.x>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

_____, F., et al. ICT expansion and the digital divide in democratic freedoms: An analysis of the impact of ICT expansion, education and ICT filtering on democracy. *Telematics and Informatics*, v.27, n.1, February, p.21-31. 2010. Disponível em: <<https://www.semanticscholar.org/paper/ICT-expansion-and-the-digital-divide-in-democratic-Shirazi-Ngwenyama/4f65462cec4d301d3d698d7fc0235dfd69c4038f>>. Acesso em: 03 jul. 2017.

SOPER, D.S. *ICT Investment Impacts on Democracy, Corruption and E-Government Acceptance*. Americas Conference on Information Systems, 2007.

SORJ, B. Internet, espaço público de marketing político. *Revista Novos Estudos CEBRAP*. n. 76, nov. 2006, p. 123-136.

SOUZA et al. *Information technologies in management processes: e-government advances*. Revista Eletrônica FAFIT/FACIC, 2014.

SPIRAKIS, G.; SPIRAKI, C.; NIKOLOPOULOS, K. The impact of electronic government on democracy: E-democracy through e-participation. *Electronic Government, an International Journal*, v. 7, n. 1, p.75-88, 2010. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Grigorios_Spirakis/publication/220082835_The_impact_of_electronic_government_on_democracy_E-democracy_through_e-participation/links/556220e08ae9963a11b48b2/The-impact-of-electronic-government-on-democracy-E-democracy-through-e-participation.pdf>. Acesso em: 13 jul.2017.

SUBIRATS, J. *Los Dilemas de una Relación Inevitable: innovación democrática y tecnologías de la información y de la comunicación*. Revista Democracia digital: límites y oportunidades, 2002.

VEPSÄLÄINEN, T.; LI, H.; SUOMI, R. *Facebook Likes and Public Opinion: predicting the 2015 finish parliamentary elections*. Government Information Quarterly, 2017.

VITULLO, G.; SCAVO, D. O liberalismo e a definição bobiana de democracia: elementos para uma análise crítica. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 13. Brasília, jan-abr , p. 89-105, 2014.

WAGNER, S. A., VOGT, S., & KABST, R. *The future of public participation: empirical analysis from the viewpoint of policy-makers*. Technological Forecasting & Social Change 106, p. 65-76, 2016.

_____, *How IT and social change facilitates public participation: A stakeholder-oriented approach*. Government Information Quarterly, 22(3), p.435-443, doi: 10.1016, 2016.

WILSON III, E.J. *Digital Media, Democracy, and Diversity: an imperfect discourse*. Berkman Center for Internet and Society at Harvard University, 2008.

ZHENG, Y.; SCHACHTER, H.L. *Explaining Citizens' E-Participation Use: the role of perceived advantages*. Public Organization Review, 2016.