



Universidade de Brasília  
Curso de Gestão de Políticas Públicas

EDILEUZA RIBEIRO SODRÉ MURARO

**E-DEMOCRACIA: INSTRUMENTO DE APERFEIÇOAMENTO DAS  
PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS**

Brasília – DF

2014

EDILEUZA RIBEIRO SODRÉ MURARO

**E-DEMOCRACIA: INSTRUMENTO DE APERFEIÇOAMENTO DAS  
PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS**

Relatório de pesquisa a ser apresentado como  
trabalho de conclusão da disciplina de  
“Residência em Políticas Públicas”.

Professora Orientadora: Dr<sup>a</sup> Suely Mara Vaz  
Guimarães de Araújo

Brasília – DF

2014

Muraro, Edileuza Ribeiro Sodré.

E-Democracia: instrumento de aperfeiçoamento das proposições legislativas. –

Brasília : Gestão de Política Públicas, 2014.

67 p.

1. processo legislativo. 2. participação social. 3. instrumentos de participação. 4.  
5. democracia.

*A minha amada filha Luíza, minha fonte de inspiração.*

*A meu esposo Giancarlo, meu porto seguro.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todos que contribuíram para a realização deste trabalho, especialmente: às professoras Suely Araújo e Suylan Midlej pela orientação, apoio, aprendizado e tolerância; à equipe do e-Democracia, principalmente, ao Walternor Brandão pela colaboração; a meu marido Giancarlo pelo suporte logístico e companheirismo.

## RESUMO

O presente trabalho buscou investigar o e-Democracia enquanto uma metapolítica pública que viabiliza a participação dos cidadãos na elaboração das leis. A análise pautou-se na relação entre a crescente participação social dos cidadãos no Portal e o resultado efetivo que isso gera no processo de aperfeiçoamento das proposições legislativas e, por decorrência, também nas leis que balizam as políticas públicas. Foram abordados assuntos, tais como: a participação social e as diferentes formas nas quais ela ocorre; o quantitativo de participantes; os assuntos que recebem mais participação das pessoas e os meios utilizados para intensificar as participações, bem como avaliações pontuais de colaborações dos cidadãos que foram incluídas nos textos legislativos em produção e nas leis aprovadas. O exame desses assuntos foi realizado por meio do que Angrosino (2009) denomina de triangulação dos dados, ou seja, utilizando a observação participante no ambiente de operacionalização do e-Democracia, dados da pesquisa documental, e a entrevista com dois gestores do Portal, com uma autoridade administrativa da Câmara dos Deputados, e com uma coordenadora política de um Projeto de Lei (PL). Além disso, foram elaborados diários de campo como forma de registro e reflexão dos acontecimentos e constatações. Com esses dados empíricos, foi possível verificar que o e-Democracia é um espaço virtual de interação que fomenta a participação dos cidadãos e gera diversos resultados intermediários no processo de discussão e elaboração de leis e também resultados efetivos no texto da lei sancionada. Além disso, é um instrumento que estimula melhoria na qualidade da democracia, na medida em que possibilita a participação contínua, e não só eleitoral, do cidadão no parlamento brasileiro.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

TABELA 1- Como melhorar o e-Democracia .....	37
TABELA 2 - Salas de Bate-Papo de Todas as Comunidades .....	40
TABELA 3 - <i>Google analytics</i> .....	48
FIGURA 1 - - Imagem do sistema de processamento legislativo do conteúdo participativo. .	34
FIGURA 2 - <i>Linea de tiempo</i> : processo legislativo .....	41

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>16</b>
2.1 Fases da política pública .....	16
2.2 Participação social.....	18
2.3 Teorias da democracia e uso da <i>internet</i> .....	19
<b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>25</b>
<b>4 DIAGNÓSTICO DA POLÍTICA PÚBLICA .....</b>	<b>29</b>
4.1 O e-Democracia .....	29
4.2 A relação entre deputado e o e-Democracia .....	31
4.3 Os espaços de participação .....	32
4.3.1 <i>Comunidades Legislativas Virtuais</i> .....	34
4.3.2 <i>Eventos Interativos</i> .....	38
4.3.3 Espaço Livre.....	40
4.4 Análise de leis aprovadas .....	41
4.4.1 Estatuto da Juventude.....	42
4.4.2 <i>Marco Civil da internet</i> .....	44
4.4.3 <i>Estatuto da Pessoa com Deficiência</i> .....	46
4.5 E-Democracia: participação e melhoria.....	47
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>49</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>52</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>55</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>67</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho versa sobre a participação social no Processo Legislativo, mais especificamente quanto ao projeto<sup>1</sup> e-Democracia da Câmara dos Deputados, no que concerne às fases de implementação e avaliação dos efeitos das ações desencadeadas por meio desse projeto no período de 2009 a 2014.

Segundo Faria (2012), o e-Democracia foi desenvolvido por um conjunto de técnicos com perfil heterogêneo, integrado por servidores públicos de carreira, um ocupante de função de confiança e consultores externos, “com experiência e conhecimento do processo legislativo, de comunicação institucional, de comunidades virtuais, de gestão do conhecimento e de tecnologia de informação” (FARIA, 2012, p. 189). Esse grupo de profissionais obteve o aval da alta administração da Câmara e da Mesa Diretora para o desenvolvimento e a implementação do projeto inicial nos anos de 2009 e 2010.

Esses profissionais integravam a Assessoria de Projetos e Gestão Estratégica (Aproge), da Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados. A Aproge tinha por objetivo criar projetos voltados à qualidade legislativa, participação popular e inteligência legislativa e tinha poder de coordenação de órgãos da administração legislativa.

Segundo Faria, a ideia inicial do e-Democracia partiu do Observatório de Práticas Legislativas Internacionais, um grupo de pesquisa integrante da Aproge, que:

[...] procurava realizar pesquisas aplicadas de interesse estratégico da Mesa Diretora e da Diretoria-Geral para projetos de inovação a serem implantados na Câmara. Daí resultou a percepção da possibilidade de se utilizarem os instrumentos da Web 2.0 para promover maior interação entre a sociedade e o parlamento. O objetivo maior era trazer mais transparência ao processo legislativo e incorporar maior participação popular nos debates parlamentares (FARIA, 2012, p. 189).

Entre junho e novembro de 2008, esse grupo de pesquisa da Aproge mapeou experiências de democracia eletrônica em outros parlamentos e constatou processos pouco estruturados de deliberação, como os portais do parlamento basco e do parlamento neozelandês (FARIA, 2012).

Faria afirma que, no segundo semestre de 2008, o grupo desenvolvedor da Aproge decidiu “aplicar sistema de comunidades virtuais ao processo legislativo, a fim de permitir a participação popular na elaboração das leis em forma de deliberação pública” (FARIA, 2012, p. 190). Com essas definições do projeto-piloto do e-Democracia, obtiveram apoio da

---

<sup>1</sup> O então projeto e-Democracia atualmente está consolidado da forma de Seção. Processo que será explicado mais a diante.

administração superior da Casa para desenvolvê-lo. Em seguida, foram em busca de apoio dos parlamentares e de discussão para compor o projeto-piloto.

Nesse contexto, a equipe realizou reuniões com deputados, diretores administrativos, técnicos e grupos da sociedade civil para apresentar o projeto e receber sugestões. No início de 2009, o presidente da Câmara, deputado Michel Temer (PMDB/SP), autorizou a realização do projeto-piloto entre junho de 2009 a agosto de 2010. A escolha dos temas a serem discutidos foi promovida pela equipe do e-Democracia, da Diretoria Administrativa e pelos deputados interessados, e foi submetida a três critérios: o envolvimento de parlamentares na discussão, a possibilidade de o tema ser tratado em ambientes digitais e a necessidade de elencar temas importantes para o contexto sociopolítico da época – junho de 2009 a agosto de 2010. (FARIA, 2012).

O projeto-piloto do e-Democracia consistia em avaliar diversos fatores, tendo como foco principal as comunidades temáticas nas modalidades fechada e aberta<sup>2</sup>. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009a).

Na avaliação da comunidade temática fechada, o projeto-piloto foi a Comunidade Legislativa sobre a Política Nacional de Mudança do Clima. Nessa iniciativa, analisou-se o modelo de gestão das discussões, moderação e perspectivas de impactos legislativos. O modelo de discussão adotado para essa política pública foi o segmentado, que consistia na divisão da discussão em duas arenas: o Espaço Cidadão, onde qualquer pessoa leiga poderia participar; e a Comunidade Virtual, que recebia a colaboração de pessoas envolvidas e conhecedora do tema. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009a).

Na avaliação da comunidade temática aberta, o projeto-piloto foi a Comunidade Legislativa sobre o Estatuto da Juventude, por meio do qual se analisou o modelo de gestão das discussões, moderação e perspectivas de impactos legislativos. O modelo de discussão adotado para essa política foi o federalista, dividido em duas fases: “discussões prévias presenciais e virtuais no âmbito de cada unidade da federação, coordenadas por um deputado desta unidade; discussões virtuais nacionais, coordenada pela relatora da matéria na comissão especial respectiva”. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009a, p. 9).

O e-Democracia foi criado em 2009 por profissionais integrantes da Aproge e ficou vinculado ao Departamento de Comunicações (Decom); em 2013 ficou vinculado à Diretoria Legislativa (Dileg); e, ao final desse mesmo ano, ficou vinculado à Diretoria-Geral, quando

---

<sup>2</sup> Segundo Brandão (2014a), as comunidades temáticas fechada e aberta existiram com esse nome na fase do projeto-piloto do e-Democracia. Atualmente as atividades que eram desenvolvidas nesses espaços passaram para o Espaço Livre. Este será definido mais a frente.

passou a vigorar a Resolução nº 49/2013, publicada no Diário da Câmara dos Deputados nº 225, de 18/12/2013. Entre outras coisas, essa resolução<sup>3</sup> cria o Laboratório *Ráquer*. O Laboratório vincula-se à Diretoria-Geral e é composto por três seções, uma delas a de **Gestão do Portal e-Democracia**.

Portanto, atualmente o e-Democracia está consolidado na forma de uma seção que tem atribuição específica de geri-lo e integra a Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados e, segundo Faria, tem como principais objetivos “[...] fortalecer o papel do Poder Legislativo na formulação de políticas públicas, [...] aumentar a transparência relativa ao processo legislativo” (FARIA, 2012, p. 185).

Esse projeto utiliza as tecnologias de informação e comunicação (TICs)<sup>4</sup>, principalmente a *internet*, para viabilizar a participação dos cidadãos em discussões de proposição legislativas, abrangendo dois espaços de participação: as Comunidades Legislativas e o Espaço Livre. (FARIA, 2012).

O projeto e-Democracia insere-se em um quadro mais amplo de democratização dos processos de tomada de decisão nas políticas públicas, pois permite a participação popular no processo de construção das leis, que são, conforme Câmara dos Deputados, o elemento norteador das políticas públicas. Nesse sentido, “a construção de uma determinada política pública, depende de uma espinha dorsal, ou seja, uma lei, mais ou menos estrutural, que dará sustentação jurídica para a política pública”. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009a, p. 4).

Assim sendo, o e-Democracia é uma metapolítica pública, (BASTEDO, 2001), transdisciplinar, que molda como as políticas públicas são formuladas, permitindo que o cidadão, destinatário da política pública, participe da elaboração do seu elemento basilar, as leis.

Nesse contexto, faz-se necessário definir metapolítica e política pública. Metapolítica “é uma política de ordem superior, que justifica o ordenamento de outras políticas” (BELO

---

<sup>3</sup> Essa resolução “estabelece a estrutura temporária da Liderança do Partido Republicano da Ordem Social e da Liderança do Partido Solidariedade; cria o Laboratório *Ráquer*, e dá outras providências”. Dispõe: [...] Art. 4º Fica criado o Laboratório *Ráquer* na estrutura da Diretoria-Geral. Art 5º Ficam criadas no Laboratório *Ráquer* as funções comissionadas de [...] Chefe da Seção de Gestão do Portal e-Democracia [...].

<sup>4</sup> Denominam-se Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTICs) as tecnologias e métodos para comunicar surgidas no contexto da Revolução Informacional, Revolução Telemática ou Terceira Revolução Industrial, desenvolvidas gradativamente desde a segunda metade da década de 1970 e, principalmente, nos anos 1990. A imensa maioria delas caracteriza-se por agilizar, horizontalizar e tornar menos palpável (fisicamente manipulável) o conteúdo da comunicação, por meio da digitalização e da comunicação em redes (mediada ou não por computadores) para a captação, transmissão e distribuição das informações (texto, imagem, vídeo e som). (FARIA, 2012, p. 25).

HORIZONTE, 2001, p. 103). Para Bastedo (2005), metapolítica é uma política que determina como se fazer política, ou, ainda, é a teoria de ação que alinha um desenvolvimento comum para as políticas em um determinado domínio.

Segundo Secchi (2012, p. 2), política pública, “é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público” e tem como fundamento a intencionalidade pública em resolver um problema também público. Assim, a razão de ser de uma política pública seria encontrar uma solução para o problema entendido como importante para a coletividade.

Portanto, o e-Democracia, como uma metapolítica pública, almeja receber as contribuições dos cidadãos para aperfeiçoar a função legislativa e, assim, colaborar com a resolução de diversos problemas da sociedade por meio da construção das diferentes políticas públicas.

As contribuições dos cidadãos passam por um processo até chegar ao projeto de lei e, segundo Faria (2012), é necessário dar atenção especial a como tratar e incorporar a participação dos cidadãos ao processo legislativo.

Nesse contexto, alguns órgãos técnicos da Câmara participam da logística do e-Democracia. Entre eles, podem ser citados: a Secretaria de Comunicação (Secom), que ajuda na comunicação do portal e-Democracia com a Câmara, na sua divulgação nas diferentes mídias, sendo fundamental para promover a comunicação de massa; o Centro de Informática (Cenin), que atende às demandas de cunho tecnológico do portal; o Centro de Documento e Informação (Cedi), que auxilia com estudos que subsidiem as discussões no portal, bem como no trabalho de filtro participativo; a Consultoria Legislativa (Conle), que modera discussões, filtra e analisa o conteúdo das participações; e o Departamento de Comissões (Decom), que auxilia na retroalimentação entre audiências públicas e o e-Democracia. (FARIA, 2012).

Pode-se dizer que há outros atores importantes envolvidos com a implementação e com a avaliação dos efeitos do e-Democracia, com relevo para os deputados que, segundo explica Faria, podem participar dos procedimentos disponíveis no portal para receber contribuições diretas dos cidadãos quanto às suas proposições legislativas. (FARIA, 2012).

O e-Democracia abrange diversas atividades referentes ao desenvolvimento do processo legislativo, entre eles, o planejamento, a coordenação, a orientação e a supervisão das ações desenvolvidas para apoiar os trabalhos legislativos. Dessa forma, a análise do desenvolvimento das atividades legislativas, especialmente no que concerne a participação social dos cidadãos e seus efeitos quanto ao aperfeiçoamento do processo legislativo, é de suma importância para o desenvolvimento deste trabalho da disciplina de Residência em Políticas Públicas.

Segundo Faria (2012), o projeto e-Democracia da Câmara dos Deputados foi concebido com a finalidade de instigar cidadãos e organizações civis a colaborarem na formulação de leis federais e auxiliar os deputados no trabalho de fiscalização e controle. O portal gerido pela equipe do projeto viabiliza a participação cidadã no processo legislativo por meio de:

a) compartilhamento de informações, estudos e outros conteúdos, na forma escrita ou audiovisual, que sejam úteis à discussão dos projetos de lei; b) participação do processo deliberativo nos fóruns de discussão; c) organização de redes sociais temáticas para fins legislativos; e d) apresentação de propostas de texto legislativo, construídas de forma colaborativa, a fim de subsidiar o trabalho dos deputados na tomada de decisão. (FARIA, 2012, p. 185).

O portal tem como principais objetivos:

[...] melhorar a interação entre a sociedade e a Câmara dos Deputados, fortalecer o papel do Poder Legislativo na formulação de políticas públicas, estimular a participação social responsável e construtiva, melhorar a compreensão da sociedade brasileira sobre a complexidade do trabalho legislativo e aumentar a transparência relativa ao processo legislativo (FARIA, 2012, p. 185).

Trata-se de um projeto de viabilização da democratização do processo decisório governamental, que terá efeitos em variadas políticas públicas. Como anteriormente referido, está em tela uma metapolítica pública (BELO HORIZONTE, 2001; BATEDO, 2005), uma política que molda um conjunto de outras políticas. Não se há de esquecer que a base das políticas públicas está nas respectivas leis.

Antes do lançamento do portal, a equipe do e-Democracia preocupava-se com a quantidade de participantes, pois se fosse muito elevada haveria um alto custo para o seu efetivo aproveitamento. Por isso, optou-se por disponibilizar dois tipos de discussão: uma moderada, composta por comunidades virtuais temáticas, e outra sem moderação, denominada Espaço Livre. (FARIA, 2012).

Assim, os elementos constitutivos do e-Democracia são essas duas tipologias de discussão – moderada e sem moderação. Nesta pesquisa, serão estudadas as Comunidades Legislativas e o Espaço Livre. Segundo Faria, os temas discutidos nas Comunidades Legislativas são propostos pelos parlamentares, portanto versam sobre assuntos específicos que, geralmente, estão relacionados a projetos de lei em pauta. O cidadão pode participar de debates sobre esses temas e oferecer sua colaboração ao processo legislativo. Na Comunidade Legislativa, há diversos meios de participação e informações sobre o andamento da matéria no Congresso Nacional. No Espaço Livre, o cidadão pode sugerir, definir e motivar o tema da discussão, que será acompanhada pela equipe do e-Democracia, podendo vir a se tornar uma

Comunidade Legislativa. Mais recentemente, o portal tem também realizado parcerias com órgãos de outros poderes e apoiado ações que vão além do processo legislativo, como ocorreu no segundo semestre de 2013 com a conferência virtual do meio ambiente, organizada pelo Ministério do Meio Ambiente (FARIA, 2012), bem como na parceria realizada entre o Ministério da Justiça (MJ) e o e-Democracia em 2013 para a realização de consultas públicas quanto aos projetos do marco civil da *internet*, do Código de Processo Civil e do Código Comercial. (FARIA, 2013)

Os parlamentares envolvidos com o assunto em discussão podem acompanhar todo o processo, participar dele e utilizar as propostas dos cidadãos nas suas proposições legislativas e pareceres. (FARIA, 2012).

Nesse contexto, pode-se afirmar que no âmbito do e-Democracia os atores envolvidos e interessados são os cidadãos e os parlamentares, tendo em vista que, conforme Faria (2012), os Deputados podem solicitar que discussões legislativas sejam disponibilizadas no Portal para receber emendas ou sugestões dos cidadãos; e estes cidadãos podem criar espaços de discussão sobre temas de seu interesse, expor sua opinião sobre o assunto, apresentar emendas às proposições legislativas e até mesmo projetos de lei.

Dessa forma, o principal produto esperado com o e-Democracia “[...] é a reunião de informações estratégicas que possam servir de subsídio para a tomada de decisão dos parlamentares a respeito da elaboração legislativa”. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009a, p. 6)

Ao discorrer sobre os principais objetivos do e-Democracia, Faria (2012, p. 185) elenca um rol, não taxativo, que engloba “[...] melhorar a interação entre a sociedade e a Câmara dos Deputados, [...] estimular a participação social responsável e construtiva”. Portanto, a participação dos cidadãos é um ponto importante para o presente trabalho, tendo em vista que são as suas discussões e contribuições, direcionadas a textos legislativos, que permitem a interação com o parlamento brasileiro e, por decorrência, o envolvimento no processo decisório governamental na fase da formulação das políticas públicas.

Sendo assim, a unidade de análise estudada nesta pesquisa é **a participação social dos cidadãos no portal e-Democracia**. Essa participação é compreendida em sentido amplo para efeito desta pesquisa, incluindo a viabilização de sua ocorrência e seus resultados.

Esta unidade de análise é uma dimensão da política pública que permitirá a apreciação da participação dos cidadãos no e-Democracia. Essa participação social está intrinsecamente relacionada ao aperfeiçoamento das propostas legislativas no modelo de coparticipação cidadã proposto Portal.

Nesse sentido, entendendo a importância desta metapolítica pública na construção da base diretiva de todas as políticas públicas – as leis – o presente trabalho pretende investigar: **a intensificação da participação social por meio do portal e-Democracia tem levado ao efetivo aperfeiçoamento das proposições legislativas?**

Para responder essa indagação, é necessário **investigar o processo de participação dos cidadãos por meio do portal e-Democracia e seus resultados nos textos legislativos produzidos**. Nesse contexto, o que será discutido e avaliado com este trabalho é como e quanto a participação dos cidadãos contribui para o desenvolvimento das propostas legislativas federais. Averiguar os resultados dessa participação é importante para conhecer a efetividade da intervenção das pessoas comuns, o eleitor, no processo de produção legislativa.

Para tanto, é fundamental que seja feita uma análise empírica dessa metapolítica pública, a fim de: a) identificar as diferentes formas de participação dos cidadãos no portal e-Democracia; b) verificar e avaliar o quantitativo de participantes no portal desde sua criação; c) verificar quais assuntos recebem maior número de participações no portal; d) identificar e analisar as ferramentas que a equipe do projeto e-Democracia utiliza para intensificar o envolvimento dos cidadãos nos debates ocorridos por meio do portal; e e) averiguar quais colaborações dos cidadãos por meio do Portal foram incluídas nos textos legislativos produzidos e nas leis aprovadas.

Este relatório tem o objetivo de verificar os resultados efetivos que a participação social tem gerado no processo de aperfeiçoamento das proposições legislativas, ou seja, se as sugestões dos cidadãos são incluídas no texto final da Lei sancionada. A introdução até aqui apresentada tem o intuito de situar o leitor a respeito do objeto da pesquisa bem como apresentar o contexto da metapolítica pública analisada. Nas seções seguintes ainda serão apresentados: um referencial teórico sobre o tema abordado; os procedimentos metodológicos utilizados para a obtenção dos dados empíricos no curso da imersão; uma discussão sobre os aspectos focalizados na análise da política bem como das ações que a compõe; e uma ponderação sobre o alcance do objetivo e os resultados alcançados nesta pesquisa.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção do relatório será apresentada uma linha de discussão teórica que se adéqua ao tema pesquisado. Isso se faz necessário porque a teoria e a prática juntas têm o condão de produzir novos conhecimentos e significados. Nesse contexto, o referencial está subdividido em três partes: as fases nas quais a metapolítica pública analisada se encontra; a participação social dos cidadãos prevista na Constituição de 1988 e sua efetivação pelo e-Democracia; e, por fim, uma discussão sobre teorias da democracia e o uso da *internet*.

### 2.1 Fases das políticas públicas

Secchi (2012) define o ciclo das políticas públicas como um processo composto por fases sequenciais e interdependentes que organiza uma política pública. Há diversos modelos, mas nesta pesquisa será destacado o que engloba sete fases: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção. Ressalta-se, porém, que “[...] o ciclo de políticas públicas raramente reflete a real dinâmica ou vida de uma política pública. As fases geralmente se apresentam misturadas, as sequências se alternam” (SECCHI, 2012, p. 33), possibilitando maleabilidade das fases para um aprimoramento da política pública. No presente trabalho, serão destacadas as fases nas quais a metapolítica pública analisada se encontra: implementação e avaliação.

Segundo O’Toole Jr. (2003, *apud* SECCHI, 2012, p. 44), a implementação é a fase na qual “são produzidos os resultados concretos da política pública”, por meio da transformação de intenções em ações concretas. Para Secchi (2012), analisar essa fase permite identificar falhas de implementação e de formulação que possam afetar a política pública.

O estudo da implementação envolve a análise de componentes relevantes das organizações governamentais envolvidas, tais como: a sua estrutura; as habilidades técnicas, as competências e as interações entre as pessoas; a cultura formal e informal; e os recursos financeiros e políticos. Além disso, esse estudo pode-se desenvolver na forma de pesquisa sobre a implementação ou avaliativa. Nesta, “a orientação está mais voltada para entender causas de falhas ou acertos, ou seja, busca um objetivo bem mais prático” e, naquela, “o foco está centrado no processo de implementação *per se*, seus elementos, seus contornos, suas relações, seu desenvolvimento temporal”. (SECCHI, 2012, p. 46).

Segundo Secchi (2012, p. 46), no decurso da implementação, a administração pública desempenha sua função primordial “de transformar intenções políticas em ações concretas”,

permitindo que outros atores políticos como, por exemplo, os grupos de interesse e os destinatários das ações participem do processo.

Sabatier (1986, *apud* SECCHI, 2012) explica que há dois modelos de implementação de políticas públicas: o *top-down* e o *bottom-up*. Enquanto o primeiro separa o momento da tomada de decisão e a implementação como ações consecutivas, concebendo a avaliação como verificação das prescrições, o segundo permite que o burocrata tenha flexibilidade para auto-organizar e encontrar soluções na implementação da política pública, a avaliação é baseada nos resultados verificados *a posteriori*. Portanto, nesse caso, a política pública pode ser remodelada pelas pessoas que a vivencia no dia a dia e isso “não é entendido como um desvirtuamento, mas sim como uma necessidade daquele que se depara com os problemas práticos da implementação” (SECCHI, 2012, p. 48).

Anderson (1979, *apud* Secchi 2012, p. 49) define avaliação de políticas públicas como “o processo de julgamentos deliberados sobre a validade de propostas para a ação pública, bem como sobre o sucesso ou a falha de projetos que foram colocados em prática”. A avaliação examina o processo de implementação e o desempenho da política pública, monitorando seus resultados. Ela pode ocorrer em três momentos distintos: antes, no curso e após a implementação da política pública.

A avaliação *ex ante* investiga as consequências e os custos das alternativas de soluções para o problema que a política pretende solucionar; a *in itinere* ou formativa é realizada no decorrer da implementação com o intuito de monitorar e gerar os ajustes necessários para o bom andamento da política pública (SECCHI, 2012); e a *ex post* ocorre após a implementação da política, quando ela já está consolidada ou na fase final (RUA, 2013).

Para Secchi (2012), a avaliação da política pública envolve a definição de critérios (eficácia, equidade etc.) operacionalizados por meio de indicadores (artifícios que medem entradas, saídas e resultados) que podem ser comparados com a utilização de padrões estabelecidos (absolutos, históricos, normativos).

Segundo Subirats (1989, *apud* SECCHI 2012), as avaliações podem ocorrer sob as óticas jurídica ou legal, técnica ou gerencial, ou política. A avaliação que focaliza os aspectos jurídicos ou legais verifica o cumprimento de princípios e direitos dos destinatários da política; já a que privilegia aspectos técnicos ou gerenciais verifica a eficácia, a economicidade e a eficiência econômica; e a avaliação de conotação política preocupa-se com:

[...] aspectos da percepção dos destinatários da política pública, a legitimidade do processo de elaboração da política pública, a participação de atores nas diversas etapas de construção e implementação de uma política pública, bem como os impactos gerados no macroambiente”. (SECCHI, 2012, p. 50).

O processo de avaliação das políticas públicas cria referências para que se possa realizar uma comparação espacial e temporal das respostas que estão sendo geradas para resolver o problema que aquela política se propôs a resolver. Assim “a avaliação pode aumentar de forma significativa a sensibilidade e a percepção que os atores têm sobre a política pública, a fim de melhorá-la” (SECCHI, 2012, p. 51). Dela, poderá resultar a continuidade da política como ela está, uma restauração marginal de problemas que não comprometam o núcleo da política ou a sua extinção nos casos em que o fato gerador se extinguiu, ou quando há problemas que não podem ser reparados.

Nesse contexto, é possível afirmar que a avaliação das políticas públicas é fator primordial para monitorar seu andamento, com vistas a gerar ações corretivas ou confirmativas do que está sendo desenvolvido. Solucionar eventuais problemas no atendimento da demanda ou resolução do problema que se quer atacar é o seu objetivo.

## **2.2 Participação social**

Em um período histórico curto, o Brasil saiu de um contexto de ditadura militar, entre 1964 e 1985, para um processo de redemocratização. Segundo Ciconello (2008), mesmo no curso do regime autoritário, os cidadãos desempenhavam várias experiências de participação fora dos espaços oficiais e controlados. Essas experiências foram crescendo e, por mais que o regime autoritário suplantasse a participação social, elas ganharam espaço e atingiram seu ápice na conquista da redemocratização do país.

Ciconello (2008, p. 1) afirma que “grande parte das forças políticas e sociais que impulsionaram o processo de redemocratização do país na década de 1980, estava imbuída de uma concepção democrática ampliada, que não se restringia apenas ao restabelecimento do sistema representativo eleitoral”. A população queria excluir o Estado autoritário e substituí-lo por um democrático, que permitisse a participação das pessoas nas decisões políticas que interferiam em sua vida.

Esse clamor ganhou espaço e culminou com a instalação no Congresso Nacional da Assembleia Nacional Constituinte de 1987, que tinha a finalidade de elaborar uma Constituição democrática para o Brasil, após 21 anos de domínio do regime ditatorial.

Promulgada em 5/10/1988, a Constituição determina que a República Federativa do Brasil seja formada por um Estado Democrático de Direito e que tenha como fundamentos a soberania, cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre

iniciativa, e o pluralismo político. Além disso, consagra que todo o poder está nas mãos do povo, que poderá exercê-lo por meio de representantes eleitos ou diretamente (BRASIL, 2005). Portanto, a Constituição confere aos cidadãos todo o poder sobre o processo legiferante<sup>5</sup>, podendo exercê-lo “pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto”. (BRASIL, 2005, p. 24).

O Estado Democrático de Direito preconiza que o Estado seja gerido por meio de leis democráticas, isto é, aquelas que emitam um “ideal de governo a partir do poder do povo, em nome deste e para este”. (DEZEN JÚNIOR, 2005, p. 12).

É primordial que a democracia viabilize a participação dos cidadãos na esfera pública. Não basta a proteção aos princípios da igualdade e da liberdade, “o ideal democrático pressupõe ação, participação, co-responsabilidade e interação entre diferentes sujeitos” (CICONELLO; MORONI, 2005, *apud* CICONELLO, 2008, p. 2). Para atingir tais aspirações e construir a base para as novas instituições brasileiras, os movimentos sociais da década de 1980 buscavam referenciais teóricos nas democracias participativa e deliberativa.

Segundo Ciconello (2008), hoje o Brasil, além das instituições democráticas representativas, detém diversos espaços de participação popular na tomada de decisões pública, sendo:

[...] um celeiro de iniciativas e de ideias no que diz respeito à ampliação da participação de cidadãos e cidadãs nas decisões públicas. Os brasileiros/as, para além do voto, têm ao seu alcance uma pluralidade de instâncias e de mecanismos de alargamento da esfera pública, normatizados e inseridos dentro da burocracia estatal, por pressão de organizações da sociedade civil. (CICONELLO, 2008, p. 1).

Assim, a participação social está alinhada ao modelo democrático brasileiro e vem gerando a ampliação dos direitos dos cidadãos brasileiros. Quanto mais espaços e meios formais forem criados para viabilizar essa participação, melhor para a democracia, para o país e seus cidadãos. É nesse processo que se insere o e-Democracia.

### 2.3 Teorias da democracia e uso da *internet*

Ao discorrerem sobre o tema democracia, Miguel (1996) e Gomes (2005) concordam que a democracia direta é inviável no mundo atual composto por uma sociedade complexa. Segundo Miguel, essa ideia, “serve, quando muito, como um contraponto, mas não pode guiar projetos de transformação dos sistemas políticos atuais” e afirma, ainda, que “qualquer

---

<sup>5</sup> [Do lat. *legiferu*, ‘que estabelece leis’, + *-ar<sup>2</sup>*.] – Novo Dicionário Aurélio.

proposta de democracia direta, para as sociedades contemporâneas, é quimérica”. (MIGUEL, 1996, p. 6-7). Para o citado autor, “nossas democracias, são, portanto *democracias representativas* [...]” (MIGUEL, 2004, p. 2), sendo que não há dúvida quanto à necessidade de representação política para a construção dos estados nacionais atuais.

Sem pretender ser exaustivo, Miguel trabalha com cinco correntes de democracia representativa, já que a direta é inviável, quais sejam: democracia liberal-pluralista, republicanismo cívico, multiculturalismo ou a política da diferença, democracia participativa e democracia deliberativa (MIGUEL, 1996).

A democracia liberal-pluralista é formada pela junção das visões descritivas apregoadas pela maior parte dos sistemas políticos ocidentais. Segundo Miguel, a base ideológica para a atual concepção liberal de democracia é a doutrina do economista Schumpeter, que “[...] redefine a democracia como sendo simplesmente uma maneira de gerar uma minoria governante legítima” (MIGUEL, 1996, p. 9), tendo em vista que competiria aos cidadãos formar o governo, mas não participar dele de forma ativa. Portanto, Schumpeter tinha uma visão pessimista “quanto às possibilidades de que a democracia cumprisse quaisquer de suas promessas fundamentais — governo do povo, igualdade política, participação dos cidadãos na tomada de decisões”. (MIGUEL, 1996, p. 10).

Como explica Miguel, Dahl desenvolve a teoria poliárquica, a partir das ideias de Schumpeter. A poliárquia<sup>6</sup> relativiza a falta de interesse dos eleitores e considera que os “[...] cidadãos são, sim, apáticos quanto à maioria das questões da agenda política, mas podem se mobilizar no momento em que um de seus interesses específicos é posto em questão”. (MIGUEL, 1996, p. 11). Dessa forma, se não é possível fazer um governo do povo é admissível, pelo menos, ter um sistema político que alcance diversas minorias. Para a poliárquia, as eleições são fundamentais para o processo democrático, pois possibilitam que variadas maiorias sejam consideradas pelos líderes quando realizam opções políticas. (MIGUEL, 1996). Portanto, para esse modelo, as eleições ocupam papel fundamental para o processo democrático.

Miguel ressalta que as poliárquias de Dahl seriam o fruto da democratização, devendo ser analisadas pela composição de duas dimensões: a inclusividade e a liberalização. Enquanto esta preconiza o reconhecimento ao direito que as pessoas têm de contestar, aquela versa sobre a elevação da quantidade de pessoas que adentram para o processo político.

---

<sup>6</sup> Palavra que designa a existência de múltiplos centros de poder dentro da sociedade e distingue-se da “verdadeira” democracia, entendida por Dahl como ideal normativo cuja plena realização é utópica. (MIGUEL, 1996).

(MIGUEL, 1996). Deve ser destacado que a visão de Dahl quanto à importância das eleições competitivas e quanto ao controle que grupos exercem sobre os líderes políticos “tornou-se a ideologia oficial dos regimes democráticos ocidentais”. (MIGUEL, 1996, p. 12).

Já o republicanismo cívico, parcialmente inspirado em Arendt, valoriza o sentimento de comunidade, previsto no pensamento político clássico, e preconiza que o ato de participação política é munido de valor em si mesmo. (MIGUEL, 1996).

O multiculturalismo ou a política da diferença decorre da teoria política mais recente difundida no ambiente acadêmico estadunidense. Essa corrente funda-se na afirmação das características dos grupos sociais como fonte legítima da ação política, portanto as sociedades atuais são constituídas pela interação entre grupos com valores distintos e conflitantes. A corrente opõe-se à visão liberal na medida em que os grupos – e não somente os indivíduos – são legitimados na arena política. (MIGUEL, 1996).

De acordo com Miguel (1996), a democracia deliberativa origina-se em Habermas e, atualmente, figura como a principal referência crítica para as democracias vigentes. A corrente preconiza que as decisões políticas provêm de uma discussão ampla, onde todos possam participar, em igualdade de condições, e apresentar argumentos racionais com o intuito de obter um consenso. Distingue-se da corrente liberal-pluralista, portanto a democracia não é apenas um meio para a agregação de preferências individuais pré-existentes, pelo contrário, “considera que os agentes não estão presos a interesses fixos e são capazes de alterar suas preferências em meio ao debate” (MIGUEL, 1996, p. 8).

Por fim, para Miguel, na corrente da democracia participativa reforça-se que é necessário ampliar os locais de decisão coletiva, entendendo que o processo de votação eleitoral periódico é insuficiente para formar o cidadão. Assim, as pessoas devem gerir as instituições da vida civil para que se habituem à participação democrática, que deve fazer parte do dia-a-dia delas. Isso não significa, porém, apologia à democracia direta, como afirmam seus críticos, mas sim a junção de mecanismos representativos com a participação das pessoas na base, com um processo educativo que concebe a cidadania em um escopo amplo de possibilidades. Com influência, “[...] sobretudo nas décadas de 1970 e 1980, ela se faz presente hoje, com ambições bem mais modestas, em iniciativas de reforma da política local, como, entre outras, o ‘orçamento participativo’ experimentado em vários municípios brasileiros” (MIGUEL, 1996, p. 8).

O presente trabalho utilizará de duas correntes das teorias da democracia, a deliberativa e a participativa, por entender que esses conceitos são atendidos no processo de participação social viabilizado pelas ferramentas disponíveis no e-Democracia.

Faria, um dos idealizadores do e-Democracia, discute diversas vertentes teóricas com vistas à cooperação entre participação, deliberação e representação, esclarecendo que se alia “[...] à vertente teórica que considera haver conciliação entre representação política e participação política, sendo esta fator de fortalecimento da primeira” (FARIA, 2012, p. 26). Segundo esse autor, o e-Democracia é um projeto de democracia digital formulado e implementado pelo Estado, portanto se insere na categoria de e-democracia institucional. Esta tem por fundamento viabilizar “[...] formas variadas de colaboração entre sociedade e Estado, principalmente no processo de formulação e implementação de políticas públicas” (FARIA, 2012, p. 97), sendo essa produção colaborativa denominada de coprodução e sem participação decisória, vinculante, mas apenas sugestiva. Tudo isso só é possível por meio da utilização das tecnologias de informação e comunicação (TICs).

Nesse contexto, Gomes (2005) afirma que as possibilidades ofertadas pela *internet* inspiram a sociedade civil a participar do processo político, fazendo surgir esperanças de modelos alternativos de democracia. Tais modelos giram em torno da idéia de democracia participativa e da deliberativa, “[...] para a qual a *internet* é, decididamente, uma inspiração” (GOMES, 2005, p. 218). Dessa forma, uma das vantagens políticas da *internet* é a possibilidade de expressão que o cidadão pode alcançar sem intermediadores, o que provocaria “[...] uma reestruturação, em larga escala, dos negócios públicos e conectaria governos e cidadãos” (*idem*, p. 220).

Segundo esse mesmo autor, a *internet* pode ter um papel importante para a promoção da democracia deliberativa, pois tem condições de garantir às pessoas interessadas “[...] em participar do jogo democrático dois dos seus requisitos fundamentais: informação política atualizada e oportunidade de interação” (GOMES, 2005, p. 220).

Entretanto, o acesso à *internet*, por si só, é incapaz de garantir o desenvolvimento da atividade política. Além disso, pesquisas demonstram que embora as discussões *online* permitam ampla participação política, são dominadas por poucos, assim como nas discussões políticas em geral. Portanto, “[...] apesar das enormes vantagens aí contidas, a comunicação *online* não garante instantaneamente uma esfera de discussão pública justa, representativa, relevante, efetiva e igualitária”, sendo que “[...] nem toda informação política na *internet* é democrática, liberal ou promove democracia” (GOMES, 2005, p. 221).

Em suma, Gomes (2005) afirma que o fato de ter acesso à informação política não faz da pessoa um cidadão informado e ativo, mas as tecnologias viabilizam uma participação política mais confortável e acessível, porém não a garante. “Assim, por mais que a *internet* ofereça inéditas oportunidades de participação na esfera política, tais oportunidades serão

aproveitadas apenas se houver uma cultura e um sistema políticos dispostos (ou forçados) a acolhê-los” (GOMES, 2005, p. 221).

Segundo Mendonça (2011), as tecnologias digitais servem ao revigoramento da democracia, na medida em que viabilizam o surgimento de novas práticas de ações políticas, mesmo em um contexto de cinismo e apatia em relação à política. Dessa forma, é possível acreditar que tais tecnologias podem:

[...] aproximar cidadãos e representantes políticos; contribuir para o fortalecimento de uma cultura cívica; gerar novas modalidades de participação; fomentar o debate público e adensar os estoques de informação acessíveis às pessoas ordinárias. (MENDONÇA, 2011, p. 2).

O mesmo autor afirma que, no campo prático, é possível verificar experiências digitais implementadas por diversas entidades, inclusive os governos. Além disso, essas experiências fizeram com que a literatura específica saísse da fase embrionária de elogio e medo quanto aos efeitos políticos possibilitados pelas TICs para outra fase que comporta o estudo de casos concretos. (MENDONÇA, 2011).

Tratando concretamente sobre o uso da informática no processo legislativo, Faria (2012) afirma que a literatura recente da ciência política e da sociologia política tem um conjunto de estudiosos que apóiam a tese de que a *internet* estimula a participação política<sup>7</sup> (cívica e política propriamente dita), tendo em vista sua capacidade de possibilitar “maior acesso à informação de utilidade política, facilitar a discussão e o desenvolvimento de relações sociais, bem como oferecer fóruns alternativos para engajamento e expressão política” (FARIA, 2012, p. 82).

Na sequência, o citado autor comunica a existência de duas vertentes antagônicas sobre a *internet*: participacionista e isolacionista. Para a primeira, os instrumentos da *internet* facilitam as relações sociais e, para a segunda, eles geram isolamento das pessoas. De forma geral, ressalta a importância do uso das TICs, especialmente a “*internet*, como instrumento de intensificação de relações sociais que podem ter algum impacto na política de forma geral, mas, em especial, no sistema de políticas públicas” (FARIA, 2012, p. 84).

Neste contexto, a vertente quanto ao uso da *internet* que será adotada nesta pesquisa é a participacionista e a deliberacionista, tendo em vista que os diversos instrumentos interativos oferecidos pela *internet*, de modo geral, permitem a ampliação das relações

---

<sup>7</sup> Zhang *et al.* (2010, p. 2) citado por Faria (2012, p. 82) afirma que “[...] a participação política pode ser entendida em dois diferentes sentidos: a participação cívica e a participação política propriamente dita. A primeira forma refere-se ao engajamento em trabalhos comunitários por meio de ações não relativas a governo ou eleições; [...]. A segunda envolve toda atividade relacionada à participação em processos políticos formais,

sociais, conforme apresentado por Faria (2012), e, de modo específico, comportam ações voltadas para a ampliação de procedimentos democráticos onde todos podem participar dos debates em igualdade de condições, gerando resultados políticos. Neste contexto, o e-Democracia é um instrumento de participação e deliberação, pois permite aos cidadãos participar do processo de aperfeiçoamento legislativo por meio de um debate amplo.

A seguir serão apresentados os procedimentos metodológicos que tornaram possível a colheita de dados empíricos para a realização desta pesquisa.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para tornar o estudo do objetivo deste trabalho possível, foram utilizados alguns instrumentos de pesquisa social com o intuito de viabilizar a análise do projeto e-Democracia da Câmara dos Deputados, no que se refere à elevação da participação social e sua relação com os resultados gerados nas proposições legislativas.

Antes de tudo, deve ser dito que a análise da metapolítica pública em foco passou pela imersão da autora deste trabalho no ambiente escolhido para a pesquisa, qual seja, a seção da Câmara responsável por sua gestão, possibilitando a obtenção dos dados necessários para a análise em tela. Segundo Silva *et al.* (2012), o objetivo da imersão consiste em ampliar a formação do aluno por meio do seu contato direto e situacional com a gestão da metapolítica analisada. A experiência e aprendizagem geradas pela análise prática no decurso da imersão permitem que o egresso do curso de Gestão em Políticas Públicas atue com expertise nos processos de formulação, implementação, acompanhamento e avaliação de políticas públicas.

A metodologia utilizada abrangeu a observação participante, a pesquisa documental e a entrevista, tendo em vista que, segundo Angrosino (2009, p. 54), para se ter uma pesquisa confiável é necessário ocorrer a triangulação dos dados, ou seja, o “uso de técnicas múltiplas de coleta de dados para reforçar as conclusões”. Além disso, foi utilizado o diário de campo como meio de registrar dados e informações que contribuíssem para o desenvolvimento da imersão.

Para o mesmo autor, “observação é o ato de perceber as atividades e os inter-relacionamentos das pessoas no cenário de campo através dos cinco sentidos do pesquisador”. (ANGROSINO, 2009, p. 56). Nesse contexto, o observador participante deverá ter em mente que: a realidade é condicional para ele; e é necessário coletar os dados de forma sistemática, para que possam embasar os argumentos futuros. Além disso, o pesquisador precisa: observar tudo que há no espaço analisado; registrar os fatos com o mínimo de interpretação possível; tentar identificar as questões mais importantes e focar nelas; tentar reconhecer condutas ou ações que se repetem e se tornam padrões de determinadas pessoas; e fazer esforço para ver todos os detalhes das situações. Os dados observados devem ser registrados da forma mais fidedigna possível, pois “[...] quanto mais seus registros de observação nos locais escolhidos contiverem a mesma informação, mais consistente será o processo de recuperar e comparar os dados” (ANGROSINO, 2009, p. 59).

No caso desta pesquisa, a observação ocorreu junto à equipe do e-Democracia com o intuito de colher dados situacionais para auxiliar o processo de análise dessa metapolítica pública no que concerne à participação social dos cidadãos no aperfeiçoamento das proposições legislativas.

Segundo Gil (2008), a pesquisa documental compreende a análise de materiais em seu estado original, ou seja, que ainda não receberam tratamento analítico ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa. Assim, a pesquisa documental pode partir de fontes primárias e secundárias. No primeiro caso, ocorre quando ela “[...] está restrita a documentos, escritos ou não [...]” e “[...] podem ser recolhidas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois” (MARCONI; LAKATOS, 2006, p. 62). No segundo caso, o documento decorre da análise ou interpretação de dados originais, por exemplo, relatório de prestação de contas baseado em diversos dados da organização. (MARCONI; LAKATOS, 2006).

No presente trabalho, foram analisados os documentos de discussão inicial do projeto e-Democracia, dados disponíveis no Portal, Resolução da Câmara dos Deputados, relatórios, matérias jornalísticas e vídeos, que colaboraram para o entendimento e análise do objeto de pesquisa.

Segundo Angrosino (2009, p. 61), os dados obtidos na observação participante precisam ser explorados por meio de “[...] perguntas às pessoas bem informadas na comunidade ou no grupo em estudo. Assim, as entrevistas são uma extensão lógica da observação.” Nesse contexto, “[...] entrevistar é um processo que consiste em dirigir a conversação de forma a colher informações relevantes” (ANGROSINO, 2009, p. 61). A entrevista deve ser interativa e o pesquisador precisa conduzi-la de modo a colher dados relevantes para a pesquisa. Em outras palavras, não pode ser apenas uma conversa amistosa.

O mesmo autor afirma que a entrevista deve ficar sob o controle do pesquisador, deve ser de natureza aberta. Uma pergunta pode abrir caminhos novos para o objeto da pesquisa, e ser feita em profundidade para se obter significados e explorar nuances relacionadas ao objeto em estudo. (ANGROSINO, 2009).

Esta pesquisa utilizou a entrevista semiestruturada para colher dados junto a quatro pessoas: o idealizador do e-Democracia, Cristiano F. S. de Faria; o atual Chefe da Seção de Gestão do Portal e-Democracia, Walternor Brandão; uma deputada que atuou como relatora de um projeto de lei que já finalizou seu trâmite com sugestões dos cidadãos incluídas na redação final, Manuela D’Ávila; e uma autoridade administrativa, com posicionamento

crítico em relação ao Portal, Silvio Avelino da Silva. No Apêndice A consta minuta das entrevistas realizadas

Aliado à observação, à pesquisa documental e à entrevista, foi utilizado o diário de campo, por meio do qual foram feitas anotações de informações em três dimensões: descritiva; analítico-reflexiva; e registro parcial. Segundo Soares *et al.* (2011), o diário de campo é um recurso que estimula o pesquisador a escrever, a compreender mundo e a refletir sobre o que está sendo analisado. O termo “diário” não implica, necessariamente, a realização de registros diários, apenas impõe periodicidade. A utilização do diário de campo, portanto, auxiliará o pesquisador a:

[...] expressar impressões, observações e avaliações e, por circularem no tempo e no espaço, constituem objetos permanentes de autorreflexão. Portanto, trata-se de um instrumento utilizado para encorajar os discentes, no sentido de mobilizá-los para uma busca pessoal voltada aos aspectos educacional, cognitivo e profissional (SOARES *et al.*, 2011, p. 666).

No período da imersão, 17/03 a 27/05/2014, foram produzidos cinco diários de campo. O primeiro deles foi realizado com base na observação participante no ambiente do e-Democracia, em entrevista semiestruturada com o Chefe desta Seção e em dados colhidos diretamente no Portal. Antes da entrevista, foi esclarecido o objetivo do estudo e a classificação do e-Democracia como uma metapolítica pública, transdisciplinar, que viabiliza a construção do cerne das políticas públicas em geral.

O segundo foi elaborado com a utilização dos mesmos instrumentos de pesquisa social e apresentou um extrato de três projetos de leis que passaram pelo e-Democracia e receberam elevado número de participações, que foram inseridas no texto final de dois deles e o terceiro se encontra em poder da Deputada relatora da matéria; apresentou um diagnóstico do porque alguns projetos recebem muitas sugestões dos cidadãos e outros não. Além disso, esta pesquisadora passou a participar *online* dos Eventos Interativos que ocorreram a partir do dia 03/04/2014. Esses eventos serão descritos no quarto diário de campo.

No terceiro diário de campo foi analisado um artigo recente produzido por Faria (2013), portanto um documento de fonte secundária, conforme definição de Marconi e Lakatos (2006). Nesse artigo ficou demonstrado o desafio de viabilizar a participação e a colaboração no processo legislativo; a baixa participação parlamentar no Portal e suas possíveis causas; alterações realizadas no Portal para melhorar a interação entre cidadão e parlamentar nesse processo de coprodução legislativa; a interação entre o Poder Legislativo e Executivo no processo de participação democrática na elaboração das leis.

O quarto diário de campo foi elaborado com base em pesquisa documental e tratou da apresentação das Comunidades Legislativas em números e analisou algumas delas; demonstrou uma lista dos Eventos Interativos e a respectiva quantidade de participantes dos eventos acompanhados de forma *online*; apresentou o Espaço Livre e discorreu sobre os resultados apresentados por Faria (2013) de que, apesar desse espaço demonstrar quais são os temas relevantes para a sociedade, ele não tem surtido efeito no contexto legislativo.

Os Eventos Interativos acompanhados foram os seguintes: Mesa Redonda Interativa sobre Racismo; Oficina - Jogando a Democracia; Comissão Geral: Assuntos relativos à classe trabalhadora; Direitos das Empregadas Domésticas; Simulação do Trabalho das Comissões – Programa Estágio Visita; World Café: O Parlamento do Século 21; Audiência Pública: Segurança de Barragens; Comissão Geral: Financiamento da Saúde; e 1º Ciclo de Debates sobre Câncer de Mama para Parlamentares.

Por fim, o quinto diário de campo foi construído com base em entrevista semiestruturada com o Chefe do e-Democracia, onde foi possível esclarecer algumas indagações que ficaram sem resposta nos diários anteriores, além de colher dados e impressões diretamente relacionados com os objetivos específicos deste trabalho.

No decorrer das reuniões, entrevistas e esforços de solicitações de dados, foram anotadas as percepções de ambiente e a reação das pessoas envolvidas com vistas a subsidiar a análise de reações e situações que pudessem influenciar no diagnóstico da política pública.

A construção do referencial teórico utilizado baseou-se em textos que pudessem demonstrar a participação social, a democracia representativa, na combinação das modalidades deliberativa e participativa, e o uso da *internet* de modo participacionista e deliberacionista, pois tais conceitos coadunam com o processo legislativo colaborativo viabilizado pelo e-Democracia.

A seguir será apresentado um diagnóstico da política pública estudada. Esta seção é o ápice do presente relatório, tendo em vista que concentra os resultados obtidos no decorrer de todo o trabalho da imersão e da revisão bibliográfica, gerando um processo de aprendizado sobre a política abordada sob a ótica da unidade de análise e a convergência quanto aos objetivos propostos.

## 4 DIAGNÓSTICO DA POLÍTICA PÚBLICA

Esta seção do relatório apresenta a análise dos dados empíricos colhidos no decorrer da pesquisa de campo. Parte-se de uma apresentação sucinta da política, para após discorrer sobre os pontos estudados sob a égide da unidade de análise. Para tanto, essa parte do relatório foi subdividida em cinco subseções principais nas quais se apresenta os resultados encontrados.

### 4.1 O e-Democracia

O e-Democracia, atualmente, é uma Seção<sup>8</sup> que integra a estrutura organizacional da Câmara dos Deputados e, neste trabalho, é considerado uma metapolítica pública em função de viabilizar que os cidadãos, constitucionalmente detentores da soberania popular, possam contribuir diretamente no processo legislativo e, indiretamente, na elaboração das políticas públicas em geral, tendo em vista que as leis resultantes desse processo são seus elementos basilares.

Segundo Faria (2012), desde sua origem como projeto, o e-Democracia tem a finalidade de instigar cidadãos e organizações civis a colaborarem na formulação de leis federais e auxiliar os deputados no trabalho de fiscalização e controle.

Neste contexto cabe apresentar a visão de um dos entrevistados nesta pesquisa. Segundo Avelino<sup>9</sup> (2014) o e-Democracia é um projeto interessante, mas considera sua viabilidade duvidosa, pois sua função de facilitar a participação da sociedade no processo de elaboração legislativa não produz muito efeito. Afirma que atualmente a Câmara dos Deputados tem mais de vinte mil projetos tramitando e cada um deles é importante para determinado setor da sociedade. Quando se disponibiliza um desses projetos no Portal, eles recebem sugestões do cidadão, sob o seu ponto de vista e não do grupo que tem interesse na matéria. Essa participação individual geraria pouco efeito ao final de todo o processo legislativo (da apresentação do projeto de lei à sua aprovação no Plenário da Câmara dos Deputados).

---

<sup>8</sup> Resolução nº 49/2013, publicada no Diário da Câmara dos Deputados nº 225, de 18/12/2013, anteriormente citada. Esta resolução criou a estrutura de partidos políticos e o Laboratório *Ráquer*, este vinculado à Diretoria-Geral e composto por três Seções: **de Gestão do Portal e-Democracia**, de Acompanhamento de Redes Sociais, e de Fomento a Cidadania.

<sup>9</sup> Sílvio Avelino da Silva é Diretor do Departamento de Comissões (Decom) e tem mais de quarenta anos de trabalho dedicado a Câmara dos Deputados.

Sob o ponto de vista do mesmo entrevistado, a participação da população na instrução dos projetos de lei por meio das audiências públicas é positiva (AVELINO, 2014), pois neste caso autoridades representantes de instituições da sociedade (procuradores, delegados, professores) falam em nome de um todo e não de forma individual.

Outro meio de participação social que a Câmara dos Deputados dispõe é a Comissão de Legislação Participativa. Esta é legítima, tendo em vista que as sugestões que chegam a ela para que sejam transformadas em projeto de lei é de autoria “de entidades representativas da sociedade civil organizada. Para quê? Para não se buscar o interesse individual.” (Avelino, 2014)

Confirmando o valor conferido à participação cidadã pelo e-Democracia, cita-se que a Resolução nº 49/2013 prevê a participação da sociedade na portaria do Diretor-Geral que regulamentará o Laboratório Ráquer, o que inclui a Seção de Gestão do Portal e-Democracia. Por isso, desde 11/03/14, está disponível no Portal uma minuta do Ato da Mesa (Diretora) sobre as competências do Laboratório Ráquer, para que os cidadãos façam críticas e sugestões ao texto.

Nesse contexto, cabe ressaltar trecho da entrevista concedida por Faria (2014), onde afirma que o Laboratório Ráquer tem uma relação com o e-Democracia no que concerne a idéias de participação e transparência, mas é um processo a parte. Ele originou-se de uma maratona Ráquer que tinha o intuito de “estimular as pessoas a utilizarem os dados legislativos abertos, os aplicativos de transparência” e como foi bem sucedida, decidiu-se criar um espaço permanente que facilitasse a interação, e que oportunizasse o desenvolvimento de um modelo colaborativo de construção do Portal, mais aberto. Atualmente, o e-Democracia é um dos produtos do Laboratório Ráquer.

O e-Democracia objetiva subsidiar a interação entre a sociedade e a Câmara dos Deputados com vistas a gerar o fortalecimento da participação do Legislativo na formulação de políticas públicas. Além disso, quer fomentar uma participação social responsável, construtiva e de cooperação entre a sociedade brasileira e o trabalho legislativo, elevando a transparência e a responsividade no processo legislativo. (FARIA, 2012).

De acordo com dados colhidos no Portal no curso da imersão, desde sua criação até os dias atuais (junho de 2009 a maio de 2014), o e-Democracia tem 30.109 usuários cadastrados e é possível visualizar, por meio de gráfico, os Estados da Federação de origem dessas pessoas. Foram criados 34 fóruns temáticos, que obtiveram 4.125 *posts*, de 1.181 participantes. Há 41 Comunidades Legislativas; e 452 comentários na ferramenta *wiki*. O *wikilegis* recebeu 1.057 comentários e 1.053 sugestões. As salas de bate-papo receberam

29.307 mensagens. As três matérias que mais suscitaram participações obtiveram uma média de 411 intervenções dos cidadãos. (E-DEMOCRACIA, 2014). Alguns desses dados serão discutidos nesta seção.

#### 4.2 A relação entre o deputado e o e-Democracia

O material empírico coletado permite afirmar que os parlamentares que utilizam o e-Democracia não o consideram um substituto no processo representativo, portanto não há competição política formal entre eles, pelo contrário, o Portal é visto como mediador desse processo.

Em entrevista, a Deputada Manuela D'Ávila (PCdoB/RS) corroborou essa constatação afirmando que:

[...] o e-Democracia auxilia no processo de elaboração das leis, mas não substitui o papel do parlamentar. Tentamos aprovar propostas que levem em conta o que foi debatido nos fóruns virtuais. É um espaço rico de discussão, pois participam a população, ONGs, deputados e pessoas realmente interessadas nos temas propostos. A palavra final é do plenário da Câmara (D'AVILA, 2014).

Apesar de, na visão dos parlamentares que já se envolveram em atividades do e-Democracia, não existir rivalidade, poucos parlamentares utilizam o Portal. Segundo Faria (2013), entre junho de 2009 e junho de 2012, apenas dezesseis deputados participaram do e-Democracia, representando somente 3% dos integrantes da Câmara dos Deputados (considerado o total de 513 parlamentares). Porém, esse número vem crescendo, pois de junho de 2009 a maio de 2014, 59 deputados utilizaram o Portal, o que representa 8% dos parlamentares. Portanto entre 2012 e 2014 houve um crescimento de 5% da participação.

Há vários elementos, que merecem investigações aprofundadas e que impactam a frequência com que os parlamentares utilizam o e-Democracia. Cita-se como exemplos “*edad, experiencia com el uso de lãs herramientas digitales, la forma de hacer política y La estructura de recursos humanos para esse fin, entre otros aspectos.*” (FARIA, 2013, p. 48).

Os fatores idade e tempo ganham destaque. A idade média dos parlamentares é de 53 anos, sendo que cerca de 92% deles têm mais de 35. Os deputados não encontram tempo para discutir o assunto no Portal, não têm o hábito de utilizar computadores e possuem dificuldades na utilização de ferramentas digitais de interação. (FARIA, 2013).

Brandão (2014a)<sup>10</sup> atribui a baixa demanda dos deputados junto ao Portal à falta de conhecimento que perdura, apesar de haver divulgação do e-Democracia para os deputados no início de cada legislatura.

Nesse contexto, o e-Democracia tem tentado desenvolver meios que permitam participação dos deputados que têm essa dificuldade. Para tanto, segundo Faria (2013) foi criado um vídeo-fórum que possibilita a discussão entre parlamentares e cidadãos. Os deputados gravam vídeos com duração entre dois a sete minutos e os publicam em fóruns *online*, ficando abertos ao acompanhamento da sociedade. Tal medida recebeu elogios de alguns cidadãos que freqüentam o Portal. Isso reforça a afirmação de Brandão (2014a) bem como de Faria (2013), de que o cidadão se sente mais estimulado a participar quando percebe a atuação direta do deputado, ainda que seja por meio de vídeo.

Assim, é importante destacar texto do próprio Faria (2013, p. 49):

Desde el punto de vista ciudadano, también agrega valor tal método de participación, ya que muchos participantes se sienten más estimulados a continuar participando cuando literalmente ven a parlamentarios que presentanel debate. Aún más teniendo presente que muchos participantes cuestionan la participación de los diputados por medio de la publicación de contribuciones por escrito (*post*). [...] Muchos dudan del desarrollo real personal del parlamentario em la contribución, yaque un *post* escrito puede ser presentado por um asesor. El vídeo, por otro lado, muestra de forma evidente la participación del parlamentario, además de facilitar ellenguaje de comunicación.

Assim, é possível afirmar que o cidadão requer que o coordenador político do projeto de lei se faça presente nos debates, como uma demonstração de valor a sua participação enquanto sujeito copartícipe do processo de aprimoramento dos textos legislativos.

### 4.3 Os espaços de participação

Como comentado anteriormente, a participação dos cidadãos em discussões de proposição legislativas abrange dois espaços: as Comunidades Legislativas e o Espaço Livre. Além desses, na *home page* do portal há os Eventos Interativos, que têm natureza híbrida, comportando os eventos interativos tais como *chats*, fóruns de discussão, tanto das Comunidades Legislativas quanto do Espaço Livre.

Nesse contexto, pode-se dizer que, em uma visão macro, os cidadãos podem participar do Portal por meio das Comunidades Legislativas, dos Eventos Interativos e do Espaço Livre.

---

<sup>10</sup> No curso da imersão foram realizadas diversas entrevistas informais com o Gestor do e-Democracia, Walternor Brandão. Para distinguir essas entrevistas informais da que foi registrada em áudio, as referências ficaram como Brandão, 2014 “a” e “b”, respectivamente.

Em uma visão micro, isso ocorre por meio dos fóruns de discussão temáticos, as salas de bate-papo, a biblioteca virtual, *wikilegis*, *wiki* e enquetes.

Os fóruns constituem a principal área de interação entre os membros que participam da discussão de um tema. Este é dividido em questões específicas com vista a facilitar o debate. Os bate-papos (*chats*) são criados caso a caso para permitir a discussão em tempo real entre os membros de uma Comunidade Temática e o deputado envolvido com o tema. Após o encerramento do bate-papo, o conteúdo da discussão fica disponível no Portal. A biblioteca virtual é um espaço de armazenamento de documentos digitais relacionados ao tema discutido. São disponibilizados estudos, artigos científicos, legislação existente e outras propostas que tratam do assunto em discussão. As enquetes servem para realizar pesquisa de opinião do público sobre questões simples e pontuais. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009a).

A ferramenta *wikilegis* permite ao cidadão propor alterações artigo por artigo dos projetos de lei em discussão, conforme imagem constante do Apêndice B; construir uma nova proposta de texto legal; visualizar a própria sugestão e disponibilizá-las aos demais membros do e-Democracia para que façam outras contribuições ao texto do projeto como todo e também a cada sugestão já apresentada. Já a ferramenta *wiki* permite a construção de versões ao texto do projeto de forma colaborativa, gerando uma nova versão. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, s/d).

Segundo Faria (2013, p. 46) há dois:

[...] tipos de herramientas wiki en *Wikilégis*. La primera, está inspirada en el modelo clásico de participación de herramientas wikis basadas en el sistema de Wikipedia, cuando un grupo de colaboradores pueden construir textos de forma conjunta. Ese modelo, tiene como resultado un texto final, con al menos buena parte de su versión final consensuada por el grupo de participantes. En ese formato en *Wikilégis*, sin embargo, hay una diferencia: no se consigue una versión final y, sí, un conjunto de versiones que expresan visiones diversas de grupos diversos. Y ese conjunto de versiones es enviado al parlamentario portavoz del asunto en el debate, así como el conjunto de otras contribuciones (de foros, chats, encuestas, etc.), para que él pueda analizar su viabilidad, haga un juicio de mérito sobre cada versión o las incorpore al texto final que se presentará a la comisión parlamentaria respectiva.

Cada uma dessas ferramentas é utilizada de acordo com a demanda ou com a fase na qual ela se encontra. Assim, segundo faria (2012), a participação no processo legislativo pode ser efetivada por meio de: compartilhamento de informações, pela utilização dos fóruns de discussão; pela apresentação de propostas de leis; e pela sugestão de nova redação ao texto de projeto de lei disponibilizado no e-Democracia.

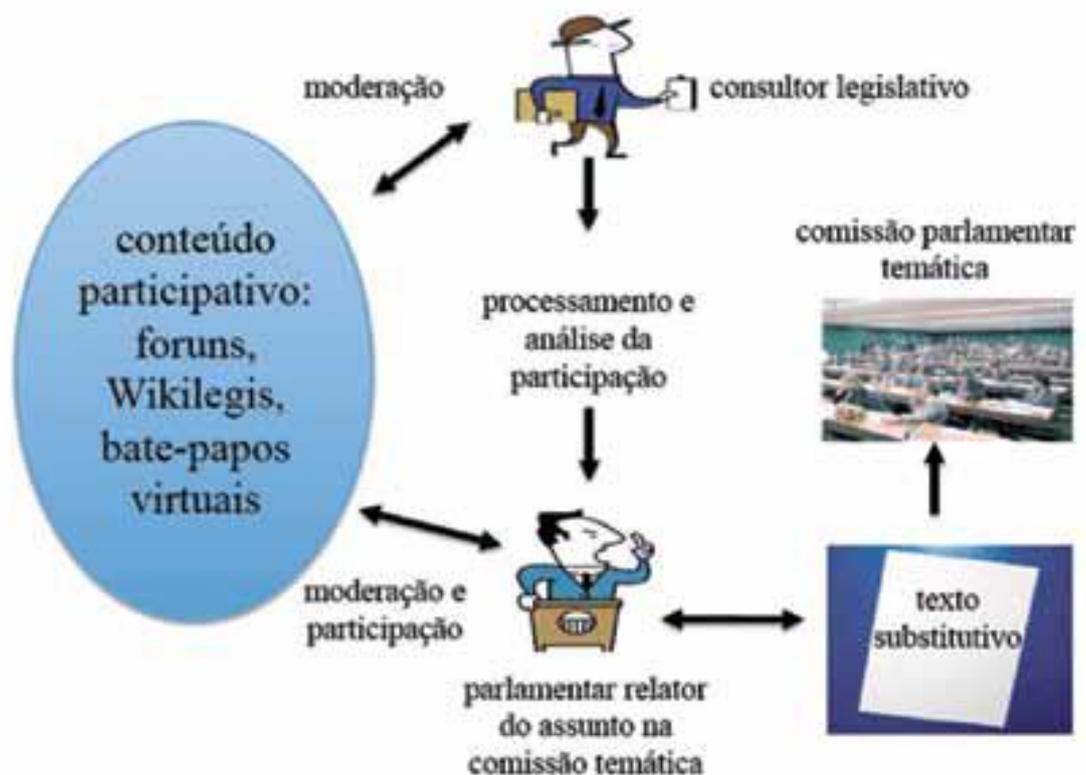
Neste contexto cabe destacar a visão de Avelino (2014) quanto à possibilidade de o cidadão propor projetos de lei por meio do Portal. Hoje a Câmara tem mais de vinte mil

projetos em curso, e na maioria deles a iniciativa é dos parlamentares, já que há uma baixa participação da sociedade. Esses projetos enfrentam problemas no decorrer de sua votação. Então ele indaga: “imagina isso aberto para todo mundo participar? [...] imagina cada cidadão apresentando um projeto de lei?” para, em seguida responder: “Eu vejo isso de uma forma totalmente ilusória. [...] Enquanto discurso é ótimo, é perfeito, pois está todo mundo lá discutindo e participando, mas isso não encontra base, sustentação para ir adiante”.

#### 4.3.1 Comunidades Legislativas Virtuais

Nas Comunidades, o cidadão participa de debates referentes a projetos de lei já existentes por meio de diversas ferramentas: fóruns, bate-papo, *wikilegis*, *wiki*, enquetes, biblioteca virtual e outras, que são definidas conforme o andamento das propostas na Câmara dos Deputados. Segundo Faria (2012, p. 193), “o processo de incorporação do conteúdo participativo no processo legislativo” pode ser demonstrado na Figura 1.

Figura 1- Imagem do sistema de processamento legislativo do conteúdo participativo



Fonte: Faria (2012, p. 193)

As Comunidades Legislativas comportam o espaço mais solicitado pelos Deputados tendo em vista que a demanda dos assuntos ali discutidos parte deles. Esse processo é denominado por Faria (2013) de movimento de dentro para fora e, segundo este autor, acaba recebendo mais empenho da equipe do e-Democracia. No Anexo 1 consta uma figura que demonstra o organograma administrativo das Comunidades Legislativas Virtuais.

O Portal já criou 41<sup>11</sup> Comunidades Legislativas sendo que, no período da imersão, onze delas estavam ativas, (Apêndice C) e trinta encerradas (Apêndice D) em razão de terem finalizado seu propósito.

De todas as Comunidades Legislativas, destacam-se: as de caráter técnico; as que têm ampla participação, mas com pouco efeito no texto final da matéria; as três que tiveram mais e menos participação dos cidadãos; e a destinada a receber sugestões de melhoria para o e-Democracia.

Segundo Faria (2013), em temas técnicos como as Comunidades Legislativas sobre o Sistema Único de Saúde (SUS) e a Política Espacial Brasileira, apesar de não se receber número elevado de sugestões dos cidadãos (oito e nove participantes, respectivamente), as poucas contribuições que recebem advêm de pessoas conhecedoras do assunto, o que confere a elas uma grande qualidade. Essa é mesma a opinião dos consultores legislativos dessas áreas. Os consultores analisam a viabilidade das sugestões dos cidadãos serem incluídas no projeto de lei. Nesse contexto, em entrevista concedida a Faria em 2012, o consultor da área da Saúde, Fábio Ramos, afirmou que as contribuições recebidas no caso do SUS foram produtivas e apresentaram questões relevantes sobre a matéria, por isso ele sugeriu que algumas das sugestões fossem incluídas no projeto de lei.

Há casos de Comunidades Legislativas com temas polêmicos que apresentam ampla participação dos cidadãos em algum momento, porém isso não repercute diretamente no texto do projeto de lei. Isso ocorre em temas polêmicos como, por exemplo, o da Segurança na Internet. (FARIA, 2013). Segundo os dados constantes no Portal do e-Democracia, essa Comunidade Legislativa contou com um fórum subdividido em treze tópicos, nos quais foram postadas 77 mensagens dos cidadãos, as quais foram visualizadas 62.055 vezes. Apesar dos números significativos, Faria (2013) afirma que eles não influíram no texto relacionado à matéria, não obstante terem influenciado o debate dos deputados em diversas ocasiões.

Outro exemplo disso ocorreu no PL nº 1292/1995, proposto pelo Senador Lauro Campos (PT/DF), em 30/11/1995, para alterar Lei nº 8.666/1993 (lei que disciplina as

---

<sup>11</sup>Dados atualizados em 17/05/2014.

licitações e contratos da Administração Pública). A este PL, foram apensados outros 101 e enquanto ficou disponível no Portal, 76 pessoas contribuíram com os debates por meio de dois fóruns, expondo suas opiniões e sugestões com a apresentação de 218 *posts*. Além disso, foram abertos 45 tópicos, que receberam 213 mensagens e foram visualizadas 141.851 vezes. Esse PL recebeu contribuições, também, por meio do *wikilegis*. Neste contexto, Faria (2014) afirmou em entrevista (2014) que:

[...] não houve um grande avanço no sentido de gerar resultados em termos de tramitação legislativa. Foi um projeto muito interessante, várias propostas foram apresentadas, o relator, muito sensível a essas ideias, incorporou algumas em seu substitutivo, mas esse substitutivo não andou na Câmara dos Deputados. Então não foi uma agenda de prioridade do legislativo naquele momento, não gerando grande impacto.

As Comunidades Legislativas que obtiveram maior número de colaborações serão tratadas especificamente na seção 4.4.

Segundo Brandão (2014a), as comunidades que obtiveram menor número de participação dos cidadãos foram as que trataram sobre o Regimento Interno, Ampliação do Acesso ao Judiciário e o Simpósio da Amazônia, (Apêndice D). Em entrevista, Brandão (2014b) atribui essa falta de interesse pelo tema a não participação dos Deputados nos espaços destinados à discussão da matéria, “pois eles lançaram a consulta sobre o Regimento Interno, mas não participaram (2014)”; quanto à Ampliação do Acesso ao Judiciário, ele considera que o fato gerador foi a comunicação, pois as pessoas não entendiam a quem a comunidade se destinava especificamente, até o título dela ficou muito aberto, o que pode ter gerado dúvidas. Como exemplo claro de titulação de uma comunidade, cita o estatuto da pessoa com deficiência que por si só mostra do que se trata.

Quanto ao Simpósio da Amazônia não foi possível verificar a causa da pouca participação, pois os dados constantes do Apêndice D, em comparação com os dados das demais Comunidades Legislativas, não permitem afirmar que essa Comunidade obteve pouca participação. Como na época dos fatos o Portal estava sob o comando de outra Gestão, apenas o contato com essa pessoa possibilitaria a descoberta da causa da baixa participação.

Segundo o mesmo entrevistado, a quantidade de participação dos cidadãos no Portal está diretamente relacionada à sua divulgação e ao fato de ter algum parlamentar que participe efetivamente dele. Cabe ressaltar que o e-Democracia divulga os eventos pelas redes sociais, *internet* e *intranet*. Se o parlamentar apenas participa da abertura dos trabalhos (*chats*, fóruns e/ou *wikilegis*), os cidadãos que fazem parte do público interessado por aquele assunto, em geral, também participam pouco. Porém nas matérias em que há um Deputado sempre

presente nas participações, o resultado é outro. Exemplo disso são os casos que tiveram participação elevada dos cidadãos: o Estatuto da Juventude, o Marco Civil na Internet e o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Brandão, 2014b).

A Comunidade Legislativa intitulada “Como melhorar o e-Democracia?” destina-se a receber críticas e sugestões com vistas ao aprimoramento do Portal. Antes de se tornar comunidade, o tema já existia como fórum. Nos dois formatos, o tema vem recebendo diversas sugestões que, na medida do possível, a equipe do e-Democracia tenta atender, segundo informou a equipe. Além desses meios, há também as críticas e sugestões recebidas via e-mail.

Neste contexto, segundo os entrevistados que integram a equipe de servidores ligada ao e-Democracia (Brandão (2014b) e Faria (2014)), o Portal tem passado por diversos momentos de mudanças incrementais. Muitas delas decorrem da constante avaliação da participação social e outras da necessidade de adaptar a realidade da interatividade dos Deputados com a sociedade.

De acordo com os dados colhidos no Portal e constantes da Tabela 1, essa Comunidade Legislativa destinada a sugestões sobre o próprio e-Democracia conta com cinco fóruns, subdividido em 33 tópicos, que receberam setenta mensagens, as quais foram visualizadas 51.796 vezes. Às postagens são de oito participantes apenas.

**Tabela 1**

<b>Como melhorar o e-Democracia</b>			
<b>Fórum</b>	<b>Tópicos</b>	<b>Mensagens</b>	<b>Visualizações</b>
<b>Discutindo a navegabilidade</b> Enfrentou alguma dificuldade em encontrar algo? Compartilhe conosco!	4	10	5.472
<b>Discutindo o layout</b> Estamos constantemente melhorando o layout, mas toda sugestão é bem-vinda!	6	6	6.284
<b>Dúvidas gerais</b> Espaço para todos as demais dúvidas.	2	6	5.802
<b>e-Democracia no seu Parlamento</b> Espaço para discussão sobre a implantação do e-Democracia por demais órgãos legislativos.	1	3	707
<b>Opiniões e sugestões</b> Sua opinião é importante. Colabore com o e-Democracia!	20	45	33.531
<b>SOMA</b>	<b>33</b>	<b>70</b>	<b>51.796</b>

Fonte dos dados primários: <http://edemocracia.camara.gov.br/web/desenvolvimento-e-democracia/inicio>.  
Acessado em: 17/05/2014.

Esses números demonstram o interesse dos cidadãos em aprimorar o Portal, podendo significar que o e-Democracia tem despertado nas pessoas uma vontade de participar diretamente do processo legislativo, e não apenas por meio de seus representantes eleitos.

Ainda discorrendo sobre esse processo de melhoria no Portal, segundo Brandão (2014b), desde a criação do e-Democracia em 2009 a intenção é ampliar a participação das pessoas e para isso eles tiveram que: deixar o Portal mais simples de ser entendido e acessado; possibilitar uma integração com as redes sociais, que no início não tinha e agora tem; e viabilizar uma boa apresentação das informações. Segundo Faria (2012), na fase piloto, o e-Democracia foi desenvolvido por meio do *software* denominado *DotLearn*, que permitiu que a equipe do Portal pudesse organizar e monitorar as discussões virtuais e estabelecer comunicação com os participantes. Porém, segundo Brandão (2014b), as pessoas tinham dificuldade para encontrar as comunidades, pois elas não estavam em destaque. Dessa forma, sentiu-se a necessidade de alterar a base tecnológica do Portal para que ele fosse mais bem apresentado.

Nesse contexto, a base tecnológica do e-Democracia foi reformulada, passando a utilizar o *software Liferay* e, também, outras tecnologias de interação, que permitiram mais acessibilidade às Comunidades Legislativas. (FARIA, 2012)

Assim, é possível afirmar que o Portal passa por uma constante avaliação da sua implementação e valoriza as colaborações dos cidadãos no processo contínuo de retroalimentação e reformulação desta metapolítica pública. Pode-se dizer que essa avaliação é a que Secchi (2012) denomina avaliação de conotação política.

#### **4.3.2 Eventos Interativos**

Espaço destinado a atender demandas das Comissões da Câmara dos Deputados relacionadas a audiências públicas e seminários, possibilita ao cidadão acompanhar, participar e enviar sugestões e opiniões, em tempo real, por meio de bate-papo *online*. Esses eventos são solicitados via e-mail, o Gestor do e-Democracia o cria no Portal e um agente no demandante administra o bate-papo no local onde o evento está ocorrendo fisicamente.

No dia 11/04/2014, havia 367 salas de bate-papo encerradas e duas agendadas, observada fisicamente pela pesquisadora e acompanhada de forma *online*: 1) reserva para danos de vazamentos de petróleo ou gás, com previsão de abertura em 01/04/2014, às 13h50; e 2) 1º Ciclo de Debates sobre Câncer de Mama para Parlamentares, com previsão de abertura em 03/04/2014, às 9h.

No dia 03/04/2014, às 9h, iniciou o “1º Ciclo de Debates sobre Câncer de Mama para Parlamentares”. A matéria está sendo analisada por meio do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.293/2013, de autoria da Deputada Carmen Zonotto (PPS/SC), tendo como relator na Comissão de Seguridade Social e Família o Deputado Alexandre Rosso (PSB/RS), que tem formação acadêmica em medicina e atualmente cursa mestrado na área de gestão pública em saúde. A demanda pela realização do evento chegou a ele por meio da Federação Brasileira de Instituições Filantrópicas de Apoio à Saúde da Mama (Femama)<sup>12</sup>, que “atua na articulação de uma agenda nacional única para influenciar a formulação de políticas públicas de atenção à saúde da mama” (Femama, 2014, s/n), configurando, assim, uma demanda de parcela da sociedade.

Segundo informação fornecida pela Assistente Técnica de Gabinete da Liderança do PSB, Edilamar Bezerra Carvalho, por ser médico, o Deputado se interessa pelo assunto e convocou a audiência pública, bem como a abertura do *chat*<sup>13</sup> pelo e-Democracia. Apesar de cinco deputados estarem presentes, a participação cidadã foi pequena, com apenas onze pessoas na sala de bate-papo. Além disso, houve poucas postagens, mesmo com o incentivo do moderador (um dos membros da Femama).

No dia 08/04/2014, às 15h, iniciou bate-papo sobre “Comissão Geral<sup>14</sup>: Financiamento da Saúde”, onde os deputados discutiram Projeto de Lei Complementar da Comissão de Legislação Participativa<sup>15</sup> PLP nº 321/13<sup>16</sup>. Essa proposta é uma iniciativa do Movimento Nacional em Defesa da Saúde Pública, o Saúde+10, e recebeu a assinatura de 1,9 milhão de eleitores. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014). Apesar da divulgação nas redes sociais e *internet*, o evento interativo teve a participação de apenas dez cidadãos postando mensagens no bate-papo. A Comissão Geral foi solicitada ao presidente da Casa no dia 01/10/2013, por meio do Requerimento nº 454/2013, pela Comissão de Seguridade Social e Família e a realização do *chat* foi solicitada ao e-Democracia via *e-mail*.

---

<sup>12</sup>A Femama é uma associação civil, sem fins econômicos, que busca reduzir os índices de mortalidade por câncer de mama no Brasil. Presente na maioria dos estados brasileiros por meio de ONGs associadas, atua na articulação de uma agenda nacional única para influenciar a formulação de políticas públicas de atenção à saúde da mama.

<sup>13</sup>Segundo Brandão (2014) essas solicitações são realizadas por meio de mensagem eletrônica.

<sup>14</sup>A sessão plenária da Câmara pode ser transformada em comissão geral para debater assunto relevante, projeto de iniciativa popular ou para ouvir ministro de Estado. Nessa ocasião, diferentemente dos debates ocorridos durante a votação de matérias, além dos deputados, podem falar representantes da sociedade relacionados ao tema debatido.

<sup>15</sup>Comissão da Câmara que recebe propostas de associações e órgãos de classe, sindicatos e demais entidades organizadas da sociedade civil, exceto partidos políticos. Todas as sugestões apresentadas são examinadas e, se aprovadas, transformadas em projetos de lei, que passam a tramitar normalmente na Câmara.

<sup>16</sup>O Projeto foi apresentado com 2,2 milhões de assinaturas, que propõe um novo modelo de financiamento para a saúde pública, ampliando em R\$ 45 bilhões os recursos para o financiamento do setor em cinco anos.

A partir desses eventos, decidiu-se pela observação de outros fóruns de forma *online*. No período de 03/04/2014 a 14/05/2014, outros sete fóruns foram acompanhados.

Apesar da divulgação dos eventos por meio das redes sociais, foi possível perceber que a participação média é de onze pessoas, exceto os casos da “Mesa Redonda Interativa sobre Racismo” (16 participantes) e a “Simulação do Trabalho das Comissões – Programa Estágio Visita” (38 participantes), conforme Tabela 2. Segundo Brandão (2014b), o número maior de participante no primeiro evento deve-se ao fato de o assunto está na mídia atualmente e o segundo por atender um público bem específico.

**Tabela 2**

<b>Salas de Bate-Papo de Todas as Comunidades</b>			
<b>Nome</b>	<b>Comunidade</b>	<b>Data</b>	<b>Número de participantes</b>
Mesa Redonda Interativa sobre Racismo	Eventos Interativos	14/05/2014	16
Oficina - Jogando a Democracia	Laboratório Hacker	09/05/2014	4
Comissão Geral: Assuntos relativos à classe trabalhadora	Eventos Interativos	06/05/2014	8
Direitos das Empregadas Domésticas	Eventos Interativos	24/04/2014	12
Simulação do Trabalho das Comissões – Programa Estágio Visita	Espaço Livre	24/04/2014	38
World Café: O Parlamento do Século 21	Laboratório Hacker	11/04/2014	3
Audiência Pública: Segurança de Barragens	Eventos Interativos	10/04/2014	2
Comissão Geral: Financiamento da Saúde	Eventos Interativos	08/04/2014	10
1º Ciclo de Debates sobre Câncer de Mama para Parlamentares	Eventos Interativos	03/04/2014	11

Fonte dos dados primários: <http://edemocracia.camara.gov.br/web/eventosinterativos>. Acessado em: 17/05/2014.

Brandão (2014b) acrescenta, ainda, que a média histórica das participações nos fóruns gira em torno de cinco ou seis pessoas e os que recebem mais participantes o número fica em torno de dez pessoas. A maioria das pessoas que entra nos fóruns o faz para criticar ou assistir aos vídeos, poucos fazem perguntas e interagem.

Ao se comportarem dessa forma, os cidadãos perdem a oportunidade de interagir com seus representantes eleitos, questioná-los sobre os temas tratados e contribuir para o aprimoramento da política pública ou tema em debate.

### **4.3.3 Espaço Livre**

Esse espaço permite que o cidadão crie fóruns para discutir temas de sua escolha, além de poder participar de qualquer outro fórum criado por outras pessoas, gerando o que Faria (2013) intitula de movimento de fora para dentro.

Foi possível constatar empiricamente que os fóruns do Espaço Livre recebem o maior número de participação das pessoas. Assim, desde sua criação em 2009 até 17/05/2014, foram criados 34 fóruns temáticos, que obtiveram 4.125 *posts*, de 1.181 participantes.

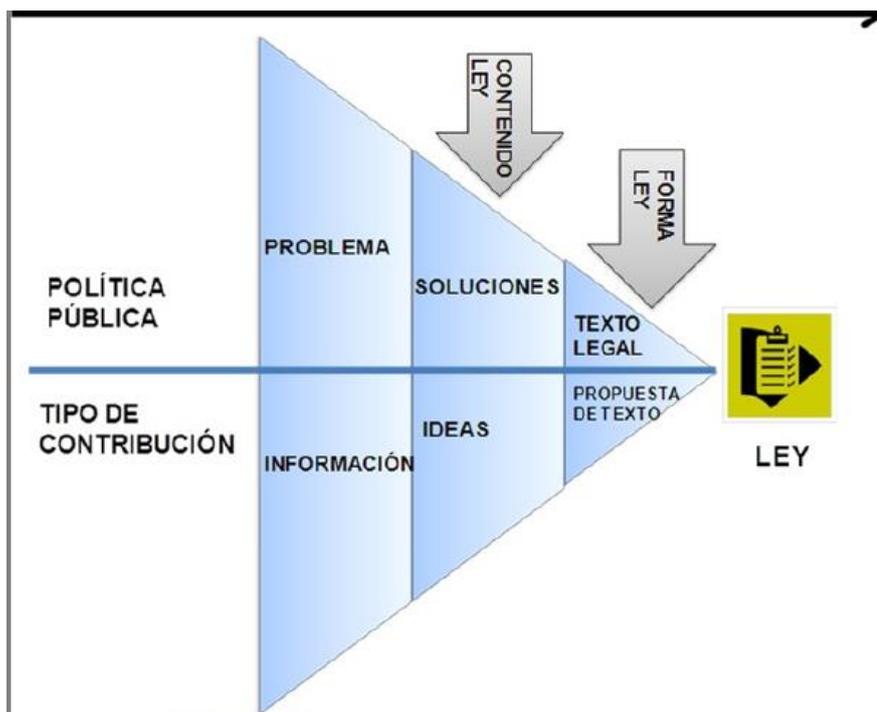
Faria (2013) e afirma as discussões do Espaço Livre demonstram quais são os temas relevantes para a sociedade, funcionando como uma incubadora de ideias. Ressalta, porém, que essas discussões não têm surtido efeito no contexto legislativo e que a equipe do e-Democracia já tentou sensibilizar alguns deputados ligados aos temas discutidos, mas não lograram êxito na abordagem.

Tal constatação é corroborada pelo por Brandão (2014b) ao expor que esse espaço recebe muita participação, mas gera pouco efeito prático ao final do processo legislativo. Isso porque as idéias que são discutidas nos fóruns nem sempre ficam claras e sistematizadas, fazendo com que os parlamentares pouco utilizem o conteúdo das discussões desse espaço.

#### 4.4 Análise de leis aprovadas

Segundo Faria (2013), a participação e a colaboração no processo legislativo são complicadas e não-lineares, exigindo flexibilidade, em diversos níveis, tanto dos deputados quanto dos cidadãos. Esse processo pode ser demonstrado na esquematização da Figura 2.

Figura 2. – *Linea de tiempo*: processo legislativo



Fonte: *Parlamentos abiertos a la sociedad: participación y monitorización*. (FARIA, 2013, p. 38)

Tornar a interação entre deputados e cidadãos viável tem sido o desafio do e-Democracia. A Figura 2 retrata essa interação e especifica a contribuição no processo de elaboração e formulação das leis. (FARIA, 2013).

Nesse contexto, como já mencionado, destacam-se os três projetos de leis que passaram pelo e-Democracia e receberam o maior número de colaboração dos cidadãos: o Estatuto da Juventude, o Marco Civil na Internet e o Estatuto da Pessoa com Deficiência. Os dois primeiros já tiveram as leis sancionadas e o último está na fase de elaboração de relatório.

#### ***4.4.1 Estatuto da Juventude***

O Projeto de Lei (PL) nº 4.529/2004, que “dispõe sobre o Estatuto da Juventude e dá outras providências”, foi apresentado pela comissão especial destinada a acompanhar e estudar propostas de Políticas Públicas para a Juventude, em 21/11/2004. Ao PL foram apensados outros nove que tratavam de assuntos conexos.

O PL ficou disponível no e-Democracia e, segundo Brandão (2014a), a Deputada Manuela D’Ávila<sup>17</sup> (PCdoB/RS) participou de forma ativa da Comunidade Legislativa Virtual destinada a discutir o tema.

Segundo essa Deputada, o e-Democracia é uma ferramenta avançada de participação da população, que viabiliza a compreensão de diversos assuntos legislados no Congresso Nacional. Além disso, proporciona conhecimento e oferece meios para que as pessoas possam contribuir no processo de elaboração das leis. O e-Democracia é um mediador da relação entre deputado e cidadão, pois quando as Comunidades Legislativas Virtuais são criadas há a possibilidade de o cidadão “discutir, acompanhar o andamento, tirar dúvidas e mostrar o que pensam aos deputados, criando um canal entre a população e o parlamentar. E esse canal pode sim auxiliar no processo de aprimoramento dos textos legislativos.” (D’ÁVILA, 2014).

No relatório emitido pela referida parlamentar, consta que a comissão realizou nove reuniões sobre o Estatuto da Juventude, sendo quatro destinadas a audiências públicas com a participação de diversos setores governamentais e não-governamentais. Além disso, ressalta que:

---

<sup>17</sup> Relatora do Projeto de Lei nº 4.529/2004, que dispõe sobre o Estatuto da Juventude e dá outras providências, na Comissão Especial destinada a acompanhar e estudar propostas de Políticas Públicas para a Juventude – Comissão instalada em 09/07/2009 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009, p. 1, 3). Ressalte-se que a

[...] a partir de 25 de agosto de 2009, foi estabelecida uma comunidade virtual no Portal e-Democracia da Câmara dos Deputados, que vem promovendo a interação e discussão virtual da sociedade e o compartilhamento de conhecimento sobre a juventude e sua realidade no processo de elaboração do Estatuto da Juventude. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009b, p. 3)

No período em que esse processo legislativo ficou no Portal, 86 pessoas contribuíram com os debates por meio de quatro fóruns, expondo as várias facetas que envolvem o assunto com a apresentação de 326 *posts*, conforme Apêndice D. Além disso, os cidadãos participaram por meio da colaboração artigo a artigo no *wikilegis*.

Os temas mais discutidos no e-Democracia foram:

[...] a criação da rede nacional da juventude (27 postagens), a instituição do sistema nacional da juventude (27 postagens), o fortalecimento dos conselhos de juventude (38 postagens), educação, esporte e cultura (34 postagens), participação juvenil (78 postagens) e trabalho e emprego (17 postagens). (E-DEMOCRACIA, s/d, p. 4)

Segundo a equipe do e-Democracia ao analisar o conteúdo das contribuições, o texto das entrevistas realizadas com a relatora da matéria e com o consultor legislativo que auxiliou na elaboração do substitutivo ao PL, foi possível verificar que “pelo menos quatro conjuntos de contribuições foram considerados, adaptados e incorporados ao texto final apresentado pela relatora”. (E-DEMOCRACIA, s/d, p. 4) Tal substitutivo foi aprovado pela comissão especial com poucas modificações, o que demonstra a valorização do conhecimento produzido coletivamente pelos jovens nos “últimos 20 anos, incluindo [...] a participação da sociedade pelo Portal e-Democracia da Câmara dos Deputados” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009b, p. 4).

Na entrevista concedida para o presente trabalho, a Deputada Manuela D’Ávila (PCdoB/RS) afirma que o e-Democracia é um instrumento legítimo de participação cidadã e destaca que um terço do conteúdo aprovado no Estatuto da Juventude adveio da participação popular, das audiências públicas e do e-Democracia. Acrescenta que esse:

[...] foi o primeiro projeto que foi a sanção presidencial com essa ampla participação da população por meio dessa ferramenta da *internet* construída pela Câmara dos Deputados. Isso é algo genial, porque num momento em que o País clama tanto pela transformação da política, para que a política seja construída de uma nova maneira, nós estamos mostrando que mais do que ouvir a população por meio dos métodos tradicionais nós podemos incluir a população na construção do objetivo final do parlamento que é o texto da lei. Mais do que dizer que a população quer, podemos dizer que ela nos ajudou a fazer a partir do e-Democracia. O Estatuto da Juventude é a prova de que isso é possível. (D’ÁVILA, 2014).

O PL foi sancionado na forma da Lei nº 12.852, em 05 de agosto de 2013. Ao comparar o texto da lei com o substitutivo proposto pela relatora, é possível verificar que a maioria do texto que recebeu as sugestões dos cidadãos foi contemplado de forma literal no texto da lei; uma pequena parcela foi alterada, seja para ampliar e às vezes para reduzir o alcance do texto.

Dessa forma, é possível verificar que o e-Democracia enquanto metapolítica pública tem potencial para viabilizar a participação social dos cidadãos inscritos no Portal, de modo a interferir positivamente no aperfeiçoamento das proposições legislativas.

#### **4.4.2 Marco Civil da Internet**

O Projeto de Lei nº 5.403/2001, que “dispõe sobre o acesso a informações da *internet* e dá outras providências”, foi proposto pelo Senador Luiz Estevão (PMDB/DF) em 29/04/2001. Ao PL foram apensados outros 42 que tratavam de assuntos conexos.

O Deputado Alessandro Molon<sup>18</sup> (PT/RJ), relator da matéria na comissão especial destinada a proferir parecer no PL, participou efetivamente dos eventos criados no e-Democracia.

Em seu relatório, o parlamentar ressalta que a Comissão Especial promoveu sete audiências públicas e seminários para receber contribuições da sociedade civil organizada a respeito do tema. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012). Em 17/04/2012, quando da realização da primeira audiência pública:

[...] Após as palavras de abertura, o Presidente desta Comissão Especial, Deputado JOÃO ARRUDA, anunciou o lançamento dos serviços da comunidade virtual e-Democracia, mantida pela Câmara dos Deputados e utilizada por esta Comissão como uma plataforma para participação transparente e democrática do público. Em breves palavras, o Sr. Cristiano Ferri, servidor desta Casa, apresentou alguns recursos desse sistema de participação, destacando suas funções de postar ideias, oferecer comentários e interagir com os Deputados. Informou que as contribuições seriam consolidadas em relatórios colocados à disposição dos membros da Comissão Especial. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012, p. 15)

O relator ressalta que o espaço de discussões criado no e-Democracia incluiu: o *wikilegis*, com o intuito de receber propostas para a nova redação do projeto; um fórum de discussões; sessões de bate-papo em tempo real realizados no curso das audiências e seminários; e uma biblioteca virtual com legislações, artigos, publicações, notas e vídeos. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012).

---

<sup>18</sup>Com formação acadêmica em direito e atuação na docência universitária.

O texto do PL foi disponibilizado na íntegra na *internet*, no sítio do e-Democracia, sendo que no decorrer dos trabalhos da comissão especial,

[...] recebeu aproximadamente 45 mil visitas. Os fóruns que discutiam temas relativos ao marco civil receberam mais de 200 postagens. Além disso, exatas 140 propostas de alteração ao texto do Projeto de Lei foram apresentadas por internautas no *Wikilegis* - algumas delas agregadas ao texto do substitutivo que ora propomos. [...] Durante os bate-papos em tempo real promovidos durante as audiências públicas e os seminários realizados pela comissão, outras 2.215 mensagens com contribuições foram transmitidas (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012, p. 30-31)

O Deputado Alessandro Molon (PT/RJ) afirma que, no dia 04/07/2012, a comissão especial disponibilizou um pré-relatório para receber sugestões da sociedade até 18h do dia 06/07/2012. Nesse período de três dias, houve 14.673 visualizações de página, 109 contribuições e 3.500 visitantes únicos no Portal. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012).

No Anexo 2 consta cópia de algumas páginas nas quais o relator compara o texto do PL e do Substitutivo oferecido, ressaltando a origem das sugestões acatadas.

Segundo o relator, após quase dois anos de trabalhos, elaborou-se o texto final. Nesse período, o texto do anteprojeto disponibilizado no e-Democracia “recebeu aproximadamente 160 mil visitas, resultando em mais de duas mil e trezentas contribuições – muitas delas acatadas”, o que demonstra a elevada participação no seu processo de elaboração. “Como ressaltou a palestrante Renata Mielli “[...] trata-se de um divisor de águas no processo de construção de políticas””. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012, p. 34)

O PL foi sancionado na forma da Lei nº 12.965, em 23 de abril de 2014. Ao comparar o texto da Lei com o substitutivo proposto pelo relator, é possível verificar que a maioria do texto que recebeu as sugestões dos cidadãos foi contemplado de forma literal no texto da lei; uma pequena parcela foi alterada para ampliar as garantias, direitos e deveres ao uso da *internet*.

Cabe destacar que neste PL foram aprovadas diversas alterações propostas por entidades tais como Organizações Globo e Fundação Getúlio Vargas. Apesar dessas participações estarem diretamente fora do escopo deste trabalho, indiretamente é abarcado por ele, pois demonstra que os parlamentares estão abertos à participação seja do cidadão seja de organizações da sociedade.

Com isso, pode-se dizer que o e-Democracia tem colaborado com a interação entre cidadão e deputados no processo legislativo; e, ainda, que ele tem um terreno profícuo para a realização do seu objetivo de viabilizar a participação dos cidadãos no aperfeiçoamento das proposições legislativas de modo a refletir no texto da lei sancionada. Assim, ele é um instrumento da democracia representativa, na vertente participativa e deliberação.

Avelino (2014) concorda que vivemos em uma democracia representativa, mas considera que a participação do cidadão no Portal:

[...] transformaria essa democracia em democracia direta. Pode ser que isso funcione em outros países, mas acho que o Brasil não tem estrutura, consciência, o nível de politização que permita isso. Você tem bolsões de pobreza, problemas de educação, ambientes extremamente sofisticados, de primeiro mundo, e outros ambientes de terceiro, até quarto mundo no país. Logo as pessoas têm uma visão completamente distorcida. Inclusive, é até perigoso se falar isso (da ampla participação) se você não tem uma estrutura mais homogênea, mais politizada.

Note-se que o e-Democracia viabilizou a participação social de cidadãos e de organizações na construção de uma lei extremamente necessária na atualidade, que visa a regular os princípios, as garantias, os direitos e os deveres para o uso da *internet* no Brasil. A participação social na construção desta lei resguarda a sociedade de eventuais ações discricionárias.

Ao discorrer sobre a interação entre os Poderes Executivo e Legislativo, Faria (2013) afirma que as consultas públicas realizadas pelo Ministério da Justiça (MJ) quanto ao projeto do marco civil da *internet* resultaram no desenvolvimento de uma primeira versão do PL. As equipes do e-Democracia e do MJ, responsáveis por essas consultas públicas, firmaram uma cooperação técnica com o fim de viabilizar uma integração da participação popular entre os Poderes Executivo e Legislativo, sendo que a primeira parceria nesse sentido foi firmada no processo de elaboração do Código de Processo Civil. Nesse caso, foi realizada consulta pública pelo MJ entre abril/maio de 2011; o texto decorrente foi submetido à análise da Justiça Federal; e o novo texto foi submetido ao crivo dos cidadãos por meio do Portal do e-Democracia.

Para Faria (2013, p. 50):

Estudios posteriores podrá evidenciar de mejor forma los aspectos positivos y los desafíos de esse proceso de interacción de los sistemas de participación social virtual del Poder Ejecutivo y Legislativo. En especial, será imperioso explorar las diferencias de perfil de los participantes, bien como autor de las contribuciones, y también para esclarecer em qué medida la consulta pública realizada por e-Democracia corroboró o innovó em relación a las contribuciones promovidas por los participantes de las consultas del poder Ejecutivo.

Destaca-se que em um contexto democrático que prime por espaços participativos e deliberativos essa interação entre poderes é fundamental e deve ser não só mantida, mas aprimorada.

#### **4.4.3 Estatuto da Pessoa com Deficiência**

O PL nº 7699/06 apresentado pelo Senador Paulo Paim (PT/RS), em 21/12/2006, visando instituir o Estatuto do Portador de Deficiência. A este PL foram pensados outros 302, que tratavam de diversos assuntos concernentes às pessoas com deficiência.

Na Câmara dos Deputados, a relatora da proposta é a deputada Mara Gabrilli (PSDB-SP), que é cadeirante. Ela disponibilizou um vídeo em seu sítio <http://www.maragabrilli.com.br/estatuto/#>, no qual chama a população para colaborar com sugestões ao texto do PL, por meio do e-Democracia.

Segundo informado por Brandão (2014b) no tempo em que ficou disponível no Portal, o texto do PL recebeu oitocentas sugestões no *wikilegis*. O mesmo entrevistado afirma que essa colaboração elevada decorre da participação efetiva de deputados na demanda, pois aos olhos dos cidadãos isso confere credibilidade à matéria. Se o parlamentar está participando é porque ele tem interesse real no tema e irá defendê-lo, logo suas opiniões poderão ser realmente aproveitadas. (BRANDÃO, 2014a)

As minúcias das oitocentas sugestões só ficarão acessíveis após a Relatora da matéria concluir seu trabalho. Ressalto, porém, que pelas entrevistas concedidas por ela, é possível verificar sua tendência a inserir diversas sugestões dos cidadãos no texto do PL.

#### 4.5 E-Democracia: participação e melhorias

Os dados colhidos no curso da imersão e constantes da Tabela 3 permitem afirmar que entre 2011 e 2014 houve um crescimento constante no número de cidadãos que acessam o Portal, que visualizam as páginas, que visitam e os que visitam mais de uma vez. Porém, entre 2011 e 2013, houve queda no número de novos visitantes, mas há sinais de recuperação em 2014.

Tabela 3

Período	Google analytics				
	Nº de pessoas que acessaram o site	Visualizações de páginas	Nº de visitas	Novos visitantes	Retorno de visitas
01/07/2011 a 31/12/2011	25.741	198.787	46.993	47,1%	52,9%
01/01/2012 a 31/12/2012	135.587	899.394	222.443	39,9%	60,1%
01/01/2013 a 31/12/2013	310.751	959.315	368.913	15,5%	82,5%
01/01/2014 a 21/05/2014	72.489	156.399	86.426	18,1%	81,9%

Fonte dos dados primários: [http://edemocracia.camara.gov.br/documentos/-/document\\_library\\_display/](http://edemocracia.camara.gov.br/documentos/-/document_library_display/), Acessado em 23/05/2014.

Esses dados podem significar que os cidadãos que já conhecem o e-Democracia se interessam pelo seu escopo e voltam a visitá-lo. O não crescimento do número de novos visitantes pode ser resultado de uma divulgação insuficiente.

Segundo Brandão (2014b), é necessário que ocorram mais investimentos em divulgação, pois atualmente ela é feita internamente e de modo simples pelas redes sociais. O ideal seria “realizar divulgações por meio de impulsionamento<sup>19</sup> nas redes sociais”.

Apesar de ter ocorrido crescimento da participação dos cidadãos e, em consequência, no número de sugestões apresentadas, não é possível vincular esse fato com a inserção das sugestões na lei sancionada, pois o PL passa por um processo longo até virar lei, ficando sujeito a algumas variáveis. Essas foram elencadas por Faria (2014): engajamento do deputado relator do projeto no processo de participação; abertura desse coordenador político para incorporação das sugestões; e “a visão daquelas pessoas que estão assessorando tecnicamente o deputado quanto ao conteúdo, principalmente do Consultor Legislativo”.

Em suma, pode-se dizer que o deputado envia uma demanda para o e-Democracia, onde ela é processada e recebe sugestões dos cidadãos. Para que essas sugestões sejam inseridas no texto, vai depender de diversos fatores, entre eles Faria (2014) elenca:

[...] a vontade do deputado, a vontade do consultor, a pressão social sobre o assunto. Esses três aspectos foram bons no marco civil, no estatuto da juventude, no estatuto da pessoa com deficiência. Se tiver essa ponte, há um resultado, se não tiver, não há.

No que tange ao alcance do e-Democracia, o processo de aprimoramento é constantemente pensado. Nessa linha, Brandão (2014b) afirma que há um esforço para utilizarem novas ferramentas que intensifiquem o envolvimento das pessoas nos debates ocorridos. Nesse contexto, há previsão de abrir o código do Portal para que ráquers possam contribuir com o seu aprimoramento, sendo que:

[...] já existem algumas ideias na pauta, tais como a criação de aplicativo para *smartfone* que viabilize a participação de qualquer pessoa, incluindo os deputados, por meio de vídeos. Essa é uma idéia que corrobora o sentido participativo do e-Democracia. (BRANDÃO, 2014b)

Assim, devemos sempre pensar em melhorias para o e-Democracia, pois ele é um instrumento novo e inovador, e que vem apresentando resultados positivos no impacto de parte da produção legislativa. Portanto, o Portal deve ser visto como:

---

<sup>19</sup> Segundo o entrevistado, nessa modalidade, o interessado pode pagar um valor para, por exemplo, o *facebook* divulgar a página do e-Democracia com mais frequência, o que incluiria qualquer pessoa e não apenas aquelas que seguem o Portal e sua rede de contatos como é hoje.

[...] um processo permanente de melhoria [...]. Acho que estamos longe de chegar ao ideal, estamos constantemente revendo, inclusive o portal como um todo, e esse é um processo sem fim. Temos que melhorar a interface, a qualidade das ferramentas, a facilidade do acesso, a visualização, o custo do engajamento. (FARIA, 2014).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho procurou refletir sobre o potencial e os efeitos práticos de um instrumento digital específico sob a ótica da democracia representativa nas modalidades participativa e deliberativa, o e-Democracia: participação virtual, cidadania real. Este Portal foi considerado uma metapolítica pública que auxilia no processo de elaboração das demais políticas públicas brasileiras, tendo em vista que viabiliza a participação das pessoas no aprimoramento dos textos legislativos. Como as políticas públicas em geral estão pautadas pelo princípio da legalidade, tem-se em foco uma ferramenta de apoio à formulação das políticas públicas.

Preliminarmente, o Portal foi examinado de forma global, de modo a: identificar as formas de participação dos cidadãos; verificar o quantitativo de participantes e quais assuntos recebem maior número de participações; analisar as ferramentas utilizadas para intensificar o envolvimento dos cidadãos nos debates ocorridos; e averiguar quais colaborações dos cidadãos foram incluídas nos textos legislativos produzidos e nas leis aprovadas.

Em uma visão macro, os cidadãos podem participar do e-Democracia e apresentar suas sugestões ao aprimoramento dos textos legislativos por meio das Comunidades Legislativas, do Espaço Livre e dos Eventos Interativos. Em uma visão micro, essa participação ocorre por meio dos fóruns de discussão temáticos, as salas de bate-papo, a biblioteca virtual, *wikilegis*, *wiki* e enquetes. Tais ferramentas são utilizadas para intensificar o envolvimento dos cidadãos nesse processo de elaboração legislativa participativa. Destaca-se que os fóruns oriundos do Espaço Livre são os que mais recebem participações, em virtude de ser um local de movimentos de fora para dentro, conforme afirma Faria (2013), ou seja, de iniciativa do próprio cidadão.

O Portal vem sendo divulgado e aos poucos ganhando algum espaço neste novo contexto de democracia digital que as TICs têm proporcionado à democracia. Seu crescimento ocorre paulatino tanto dentro do Parlamento quanto no contexto da participação social.

Apesar disso, há visões contrárias a esse tipo de proposta de participação democrática. Um dos entrevistados nesta pesquisa considera que ela ocorre de forma individual e que, portanto, torna-se inviável em função do volume de pessoas apresentando sugestões e até projetos de lei e também por causa da interferência direta do indivíduo no processo legislativo. Com isso haveria uma democracia direta e não representativa.

Na Câmara dos Deputados, o número de parlamentares que utilizam o e-Democracia no processo de aprimoramento da elaboração dos textos de leis vem crescendo, mas ainda não

é elevado. Segundo Faria (2013), entre 2009 e 2012 apenas dezesseis deputados tinham utilizado a mediação do Portal para suas tarefas legislativas. Porém, no curso desta pesquisa, foi possível constatar que, até maio de 2014, esse número elevou-se para 59. Portanto, enquanto nos primeiros quatro anos de existência do e-Democracia, apenas 3% dos deputados o utilizaram; nos dois últimos, esse percentual chega a 8%, resultando em um crescimento de 5% de demanda no período.

O Portal tem crescido no contexto burocrático da Câmara dos Deputados. Foi criado como projeto-piloto em 2009, ficando vinculado à Aproge e depois à Secom. Atualmente existe a Seção de Gestão do Portal e-Democracia, formalizada por meio da edição da Resolução nº 49/2013.

Além disso, a participação social vem ganhando adeptos dia a dia. De acordo com os dados empíricos coletados no decorrer da imersão, há um crescimento constante do número de pessoas inscritas, que acessam e visitam, e que voltam a visitar o Portal. Porém, ocorreu uma queda no número de novos visitantes no período de 2011 a 2013, o que pode estar relacionado com a divulgação do espaço que atualmente ocorre na *intranet* da Câmara dos Deputados e nas redes sociais de forma simples.

O ideal, segundo Brandão (2014b), é que a divulgação pudesse ser realizada, também, por meio do impulsionamento nas redes sociais, pois esta modalidade de divulgação abrangeria um número maior de pessoas. Pelo fato de o e-Democracia ser um instrumento público, esse tipo de ação demandaria diversas nuances burocráticas e legais para se efetivar. Tais processos ainda não vêm sendo discutidos no seio da burocracia, mas já estão sendo pensados, o que sinaliza a possibilidade de que isso ocorra no futuro.

Apesar da queda no período de 2011 a 2013, há sinais de recuperação em 2014, pois enquanto 2013 atingiu 15,5% de novos visitantes, os cinco primeiros meses de 2014 já conta com 18,1%.

Os dados colhidos demonstram que entre os temas que recebem maior número de participações estão os relacionados às drogas, à segurança e a *internet*. Porém, não foi possível analisar caso a caso, em virtude dos projetos a eles relacionados ainda estarem em curso. O número de participações mais elevadas nesses temas pode decorrer do fato deles ocuparem espaço nas discussões sociais e midiáticas atuais. Além desses, os temas que os coordenadores políticos, ou seja, os deputados principalmente na função de relatores, assumem a gestão da discussão recebem maior número de participação social. Isso demonstra que o cidadão não quer perder tempo fazendo sugestões para algo que não gere resultados. Essa perspectiva de resultado está vinculada à presença do parlamentar no debate, pois se ele

está conduzindo e orientando a participação significa que está interessado no assunto e que as sugestões podem ser incluídas no texto final da lei.

Porém, cabe ressaltar que o processo pelo qual uma sugestão passa desde sua apresentação até sua inserção na lei é complexo e permeado de variáveis. O PL fica disponível no Portal para receber as sugestões dos cidadãos e se o deputado coordenar essa fase haverá mais participações. Após essa primeira fase, o texto original e as sugestões vão para a análise de viabilidade do consultor legislativo que apresentará aquelas que são cabíveis na proposta de texto que será apresentada pelo relator nas Comissões. Além disso, passa pelo crivo perene da pressão social por meio de grupos de manifestantes ou por documentos de entidades representativas. Por último, ocorre a análise pelo conjunto de deputados no Plenário, momento em que o texto pode sofrer diversas alterações.

Como exemplo de projetos em que essas variáveis se somaram, cita-se o Estatuto da Juventude e o Marco Civil da *Internet*. Outro que demonstra a coesão desses fatores intervenientes é o Estatuto da Pessoa com Deficiência. Enquanto nos dois primeiros já se tem resultados finais com a aprovação de grande parte das sugestões de cidadãos e também de entidades organizadas da sociedade civil; no terceiro só é possível afirmar que há uma tendência neste sentido, pois ainda se encontra na fase de elaboração do voto da relatora na comissão especial. Essa parlamentar ressalta o uso do e-Democracia como instrumento mediador do processo legiferante e sinaliza no sentido de incluir sugestões dos cidadãos no texto do PL. Porém, o resultado final dependerá do plenário e até essa fase muitas alterações ainda poderão ocorrer.

Assim, para que as sugestões dos cidadãos sejam inseridas no texto legislativo final, há uma série de fatores que precisam convergir. O cidadão precisa conhecer e entender todo esse processo, para que não se frustre ao ver sua sugestão inserida no texto de uma das comissões, por exemplo, mas não constar da Lei.

Nesse contexto, é possível afirmar que o e-Democracia vem ganhando espaço, visibilidade e gerando resultados quanto ao seu objetivo central, viabilizar a participação dos cidadãos no processo de elaboração das leis, levando ao aprimoramento do seu texto e a valorização da participação e deliberação de cada sujeito social.

## REFERÊNCIAS

AGROSINO, Michael. **Etnografia e Observação Participante**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

AVELINO, S. S. Entrevista [mai. 2014]. Entrevistadora: Edileuza Ribeiro Sodré Muraro, 2014. Arquivo digital no formato Mpeg4. (15 min).

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social. **Política social**. Edições 0-8, 2001.

BASTEDO, Michael N. **Metapolicy: Institutional Change and the Rationalization of Public Higher Education**. University of Michigan, May 2005. Disponível em <http://www-personal.umich.edu/~bastedo/papers/bastedo.AERA2005.pdf>. Acessado em 10/12/2013.

BRANDÃO, W. Entrevista [mai. 2014a]. Entrevistadora: Edileuza Ribeiro Sodré Muraro, 2014. 3 arquivos escritos.

\_\_\_\_\_. Entrevista [mai. 2014b]. Entrevistadora: Edileuza Ribeiro Sodré Muraro, 2014. 1 arquivo digital no formato Mpeg4 (17 min).

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2005.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Governança do Portal e-Democracia**. E-Democracia participação digital, cidadania real. Brasília, s/d.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Assessoria de Projetos e Gestão Estratégica. **Relatório Executivo**. E-Democracia participação digital, cidadania real. Brasília, 2009a.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão Especial destina a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 4.529/2004. Brasília, 2009b. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=271219>. Acessado em 09/04/2014.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão Especial destina a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 5.403/2001. Brasília, 2012. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=34462>. Acessado em 09/04/2014.

CAMARA DOS DEPUTADOS. **Saúde:** Financiamento da saúde será debatido no Plenário nesta tarde. Brasília, 2014. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/SAUDE/465374-FINANCIAMENTO-DA-SAUDE-SERA-DEBATIDO-NO-PLENARIO-NESTA-TERCA-FEIRA.html>. Acessado em 08/04/2014.

CICONELLO, Alexandre. A Participação Social como processo de consolidação da democracia no Brasil. Oxfam International, junho de 2008. Disponível em [www.cdes.gov.br/.../a-participacao-social-como-processo-de-consolidaca...](http://www.cdes.gov.br/.../a-participacao-social-como-processo-de-consolidaca...), Acessado em 11/06/2014.

D'AVILA, M. [jun. 2014]. Entrevistadora: Edileuza Ribeiro Sodré Muraro, 2014. 1 arquivo escrito.

DEZEN JUNIOR, Gabriel. **Curso completo de Direito Constitucional**. Vol. I. 9. ed. Brasília, Vestcon, 2005.

E-DEMOCRACIA. **Comunidade Estatuto da Juventude:** Resumo das discussões do período 01/09/2009 a 07/09/2009, Brasília-DF, s/d. Disponível em <http://edemocracia.camara.gov.br/documentos>. Acessado em 22/05/2014.

E-DEMOCRACIA. **Contadores de acesso**. Brasília-DF, 2014. Disponível em <C:\Users\Usuário\Downloads\Contadores de acesso - e-Democracia.htm>. Acessado em 18/06/2014.

FARIA, Cristiano Ferri Soares de. **O parlamento aberto na era da internet:** pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis? – Brasília: Câmara dos Deputados, edições Câmara, 2012.

\_\_\_\_\_. Avances y desafíos del proyecto e-Democracia de La Cámara de Diputados de Brasil. In VIELBA, Irene R. ET AL. (Coord.) *Parlamentos abiertos a la sociedad: Participación y monitorización*. Madrid, Fundación IDEAS. 2013. Disponível em <http://pt.scribd.com/doc/193040573/Parlamentos-abiertos-a-la-sociedad-Participacion-y-monitorizacion>. Acessado em 23/04/2014.

\_\_\_\_\_. Entrevista [mai. 2014]. Entrevistadora: Edileuza Ribeiro Sodré Muraro, 2014. 1 arquivo digital no formato Mpeg4 (9 min).

FEMAMA - Federação Brasileira de Instituições Filantrópicas de Apoio à Saúde da Mama (2014): Ciclo de **Debates da Femama capacita Parlamentares**. Disponível em

<http://www.femama.org.br/novo/noticias-detalle.php?menu=not&id=330>. Acessado em 08/04/2014.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras – estudos midiáticos**. São Leopoldo – RS, Vol. VII, n. 3, p. 214-222, set/dez 2005.

MARCONI, M., LAKATOS, E. M. **Técnicas de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2006.

MIGUEL, Luis Felipe. Teoria Democrática Atual: Esboço de Mapeamento. **Revista brasileira de informação bibliográfica em ciências sociais**. São Paulo: ANPOCS, n. 41, p. 5-42, semestral, 1996.

MIGUEL, Luis Felipe. **A democracia e a crise de representnação política**: a accountability e seus impasses. A questão social no novo milênio. VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais. Coimbra, 16 a 18 de setembro 2004, p. 1 a 17. Disponível em: <http://www.ces.uc.pt/lab2004/pdfs/LuisFelipeMiguel.pdf>. Acessado 22/11/2013em

**Novo Dicionário Eletrônico Aurélio versão 6.0.1**, atualizada e revista conforme o Novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa. Editora Positivo. 2009.

RUA, Maria da Graças. **Curso online Políticas Públicas**: Para aprender políticas públicas, Vol. 1: Conceitos e teorias. Brasília, IGPP, 2013. Disponível em: [http://igepp.com.br/uploads/ebook/ebook-para\\_aprender\\_politicas\\_publicas-2013.pdf](http://igepp.com.br/uploads/ebook/ebook-para_aprender_politicas_publicas-2013.pdf) acessado em 10/06/2014.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. Cengage learning, 2. Edição, 2012. Disponível em <http://issuu.com/cengagebrasil/docs/9788522113538>. Acesso em 27/11/2013.

SILVA, Suylan de Almeida Midlej *et al.* **Projeto Residência em Políticas Públicas**: Graduação em Gestão de Políticas Públicas. Universidade de Brasília. Brasília, março 2012. SOARES, A. N. ET AL. **O diário de campo utilizado como estratégia de ensino e instrumento de análise do trabalho da enfermagem**. Revista Eletrônica de Enfermagem [Internet]. 2011 out/dez;13(4):665-70. <http://www.fen.ufg.br/revista/v13/n4/v13n4a10.htm>.

## APÊNDICES

### Apêndice A

#### 1. ROTEIRO UTILIZADO PARA ENTREVISTAR WALTER NOR BRANDÃO

##### 1.1 Duas perguntas para esclarecer dúvidas

1 – No dia 28/3/2014 fiz uma relação das comunidades virtuais em uma tabela e havia 17 comunidades ativas e 24 encerradas. Ao verificar essas mesmas informações no dia 17/5/2014 verifiquei que havia 11 comunidades ativas e 30 encerradas. Apesar de nos casos a soma resultar em 41 comunidades, percebi que algumas que estavam ativas foram encerradas, que foi acrescentada a Comissão Especial Primeira Infância e que duas (Conferência Virtual do Meio Ambiente e Curso Redes Sociais) não aparecem mais na relação. Neste contexto, houve uma exclusão dessas duas comunidades? (Por que?) Ou isso ocorreu por que o Portal suporta 41 comunidades em sua tela principal?

2 – Segundo dados constantes do sítio da Deputada Mara Gabrilli, houve 800 colaborações ao estatuto da pessoa com deficiência. Ao verificar a comunidade legislativa desta matéria, não constam dados sobre fóruns e nem a quantidade de colaborações no texto (*wikilegis*). Você tem conhecimento desse dado? Ele saiu aqui do e-Democracia (de algum lugar que eu não pude acessar)?

##### 1.2 Entrevista

1 – O e-Democracia foi criado em 2009 e desde então vem sendo implementado. Nesse período passou por algumas alterações de tecnologia, formato, abrangência. A que você atribui tais alterações?

2 – Em uma visão macro, os cidadãos podem participar do Portal por meio das Comunidades Legislativas, dos Eventos Interativos e do espaço Livre. Numa visão micro, isso ocorre por meio do fórum, bate-papo, *wikilegis*, *wiki*, enquetes. Pela sua experiência, alguma dessas ferramentas tem gerado mais participação dos cidadãos?

3 – Tenho acompanhado os fóruns nos últimos 2 meses e apesar da divulgação dos eventos, a participação média é de 11 pessoas. Esse nº é considerado baixo ou elevado? A que se atribui isso? Tem perspectiva de se fazer algo quanto a isso?

4 – Pelo que notei nesse período da imersão, há um crescimento constante do número de cidadãos inscritos no e-Democracia. Há algum levantamento que demonstre essa evolução? (Se não tem, sabe estimar esse quantitativo)

5 – Algum tema disponibilizado no Portal chamou mais atenção dos participantes? (se sim, a que se atribui essa maior participação?).

6 – Há ferramentas que vem sendo utilizadas para intensificar o envolvimento das pessoas nos debates ocorridos no Portal? (se sim, quais são?) (se não, por que?).

7 – De todos os projetos de lei que receberam colaborações no Portal, algum já se tornou lei? (qual, quais?)

## **2. ROTEIRO UTILIZADO PARA ENTREVISTAR CRISTIANO FERRI SOARES DE FARIA**

1 – O e-Democracia foi criado em 2009 e desde então vem sendo implementado. Nesse período passou por algumas alterações de tecnologia, formato, abrangência. A que você atribui tais alterações? (espero que ele fale da constante avaliação e readequação do e-Democracia)

2 – Considerando o objetivo do e-Democracia de oferecer ao cidadão um canal direto e atual de participação no processo de formulação das leis, do seu ponto de vista, até onde vai o e-Democracia?

3 – Partindo do estágio atual de promoção da participação do cidadão, você considera que ainda há espaço/condições de elevar o número de colaborações das pessoas?

4 – No final de 2013 foi criado o Laboratório *Ráquer* e o e-Democracia passou a ser uma de suas Seções. Porque o Laboratório *Ráquer* foi criado? Ele emergiu das experiências decorrentes da implementação do e-Democracia?

5 – Qual é a relação do Laboratório *Ráquer* com o e-Democracia?

6 – No seu artigo (*Avances y desafíos del proyecto e-Democracia de la Cámara de Diputados de Brasil*) você cita como exemplo de contribuição dos cidadãos a matéria relacionada a Lei 8.666-93 (licitações e contratos) e afirma que as sugestões dos cidadãos deram origem a uma proposição sobre o assunto. Eu gostaria de saber qual é essa proposição.

### **3. ROTEIRO UTILIZADO PARA ENTREVISTAR SILVIO AVELINO DA SILVA**

1 – O e-Democracia se propõe a oferecer ao cidadão um canal direto e atual de participação no processo de formulação das leis. Qual a visão do Senhor quanto a essa mediação do e-Democracia no processo de aprimoramento dos projetos de lei?

2 – Ao final do período que um projeto de lei ficou disponível no portal do e-Democracia, os dados referentes às sugestões dos cidadãos são enviados ao Deputado relator da matéria para que este veja a possibilidade de utilizá-los. Como o Senhor vê essa relação do e-Democracia com os Deputados relatores?

3 – Há servidores efetivos que trabalham com os Deputados. Até onde a atuação do servidor pode ir na relação do parlamentar com a sociedade? Do seu ponto de vista, um servidor pode, por exemplo, representar o Deputado em um fórum ou discussão no Portal e-Democracia?

4 – Até onde o Senhor acha que experiências como o e-Democracia vai ou pode ir?

5 – Além da criação do e-Democracia, criaram a Comissão de Legislação Participativa. O que o Senhor considera sobre a criação desses órgãos que tem o intuito de produzir leis mais contextualizadas com os anseios da sociedade?

6 – O Senhor quer falar mais alguma coisa sobre o papel que o e-Democracia tem desempenhado nessa intermediação entre parlamentar e cidadão no processo de aprimoramento dos projetos de lei?

#### **4. ROTEIRO UTILIZADO PARA ENTREVISTAR A DEPUTADA MANUELA D'ÁVILA**

1 – Um dos objetivos do e-Democracia é aprimorar a relação entre Deputados e cidadãos no processo de elaboração das leis, sendo um mediador do processo de aprimoramento dos textos legislativos. Como a Senhora vê a existência desse tipo de órgão?

2 – A Senhora considera que esse tipo de objetivo pode ser alcançado?

3 – A Senhora, enquanto Deputada, é uma representante dos cidadãos. O e-Democracia aparece como um mediador no processo legislativo inicial de elaboração das leis. Nesse contexto, o e-Democracia não estaria fazendo algo que a Senhora já está autorizada a fazer no momento em que é eleita?

4 – Enquanto Relatora da matéria, a Senhora utilizou diversas sugestões que os cidadãos enviaram por meio do e-Democracia. Neste contexto, posso afirmar que a Senhora considera o e-Democracia um instrumento legítimo de participação cidadã?

5 – A Senhora quer falar mais alguma coisa sobre o papel que o e-Democracia tem desempenhado nessa intermediação entre parlamentar e cidadão no processo de aprimoramento dos projetos de lei?

## Apêndice B

Imagem de texto de lei, com sugestões artigo por artigo, e os respectivos comentários por meio da ferramenta *wikilegis*.

The image shows a screenshot of the Wikilegis interface. At the top, there are two tabs: "Sugestões de Alteração" (Suggestions for Change) and "Comentários" (Comments). Below the tabs, the main content is a law text titled "Projeto de Lei 2126/2011" (Bill of Law 2126/2011). The law text is organized into chapters and articles. The first article, Art. 1, states: "Esta Lei estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil e determina as diretrizes para atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em relação à matéria." The second article, Art. 2, lists seven principles: I - o reconhecimento da escala mundial da rede; II - os direitos humanos e o exercício da cidadania em meios digitais; III - a pluralidade e a diversidade; IV - a abertura e a colaboração; e V - a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor. The third article, Art. 3, lists seven principles: I - garantia da liberdade de expressão, comunicação e manifestação de pensamento, nos termos da Constituição; II - proteção da privacidade; III - proteção aos dados pessoais, na forma da lei; IV - preservação e garantia da neutralidade da rede, conforme regulamentação; V - preservação da estabilidade, segurança e funcionalidade da rede, por meio de medidas técnicas compatíveis com os padrões internacionais e pelo estímulo ao uso de boas práticas; VI - responsabilização dos agentes de acordo com suas atividades, nos termos da lei; e VII - preservação da natureza participativa da rede. The fourth article, Art. 4, lists two objectives: I - promover o direito de acesso à Internet a todos os cidadãos; II - promover o acesso à informação, ao conhecimento e à participação na vida cultural e na condução dos assuntos públicos. On the left side, there is a sidebar with a table of contents for the law, showing chapters from I to V. Below the sidebar, there is a Facebook "Curtir" (Like) button with the text "108 pessoas curtam isso. Cadastre-se para ver do que seus amigos gostam." (108 people like this. Sign up to see what your friends like).

Fonte dos dados primários: [http://edemocracia.camara.gov.br/web/marco-civil-da-internet/wikilegis#node\\_693843](http://edemocracia.camara.gov.br/web/marco-civil-da-internet/wikilegis#node_693843)

## Apêndice C

Comunidades Legislativas Ativas								
Nome da comunidade	Finalidade	Fase da discussão	Meios de participação	Forum			Bate-Papo	Wikilegis – tem sugestão?
				Quantidade	Posts	Participantes		
Regimento Interno Colaborativo	-	Inicial	Fórum;, wikilegis	0	0	0	Não abriu	não
Reformulação do Ensino Médio	Debate virtual em apoio à Comissão Especial da Câmara dos Deputados destinada a promover estudos e proposições para a reformulação do ensino médio. - CEENSI	Conclusão dos trabalhos	Fórum; bate-papo	2	663	109	5 salas encerradas	-
LOA 2014	Comunidade virtual com o objetivo de promover o amplo debate com a sociedade sobre o Projeto de Lei Orçamentária para 2014, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2014.	Emendas	Fórum; emendas; enquetes	1	22	17	Não tem	-
Laboratório Hacker	O Laboratório Hacker da Câmara dos Deputados promove ações colaborativas visando o aprimoramento da transparência legislativa e da participação no Parlamento.	Inicial – formação de bancos de ideias e sugestões quanto a competências	Fórum; bate-papo; consulta pública	1	10	5	5 salas encerradas	-
Internet: direito fundamental?	Debate com a sociedade sobre a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 479/10, que inclui o acesso à internet em alta velocidade entre os direitos fundamentais do cidadão.	Inicial - debates	Fórum; enquetes	1	53	19	-	-
Espaço Livre	Nesse espaço você cria os fóruns de discussão com temas de sua escolha e também participa dos fóruns criados por outros usuários do e-Democracia.	Indefinida	Fórum;bate-papo; enquete	47	3.924	1.076	5 salas encerradas	-
ENCCLA	Comunidade criada para abrigar discussões acerca das “boas práticas em contratações públicas, prioritariamente voltadas para a prevenção da corrupção”, no âmbito da Enccla - Estratégia Nacional de Combate à	Inicial: discussão das ideias	Bate-papo; Fóruns, formulário; pesquisa por tags	4	37	11	Não abriu	-

	Corrupção e à Lavagem de Dinheiro.							
Como melhorar o e-Democracia?	Essa comunidade tem por objetivo discutir aprimoramentos no Portal e-Democracia.	Inicial	Fórum bate-papo; wikilegis enquetes; wiki	5	78	8	Não abriu	não
Comissão Especial Primeira Infância	Comissão Especial criada para discutir as normas que tratam da garantia dos direitos humanos relacionados à primeira infância.	Inicial - seminário	Fórum bate-papo;	0	5	5	Não abriu	-
Brasil Transparente	Esta comunidade, administrada pela Controladoria-geral da União, é o ponto de encontro dos agentes públicos que estão se capacitando para a implementação da Lei de Acesso à Informação em estados e municípios, por meio do Programa Brasil Transparente.	Inicial	Fórum de discussão	9	238	40	-	-
Aprimoramento das Instituições Brasileiras	Comunidade com o objetivo de compartilhar com a sociedade estudos, proposições em tramitação e debater propostas em relação à temática envolvendo o aprimoramento do Estado, das instituições e da democracia brasileira.	Inicial: debate	Fórum	0	56	22	-	-

Fonte dos dados primários: <http://edemocracia.camara.gov.br/web/public/comunidades>, último acesso em 17/05/2014.

## Apêndice D

Comunidades Legislativas Encerradas							
Nome da comunidade	Finalidade	Meios de participação	Forum			Bate-Papo	Wikilegis tem sugestão?
			Quantidade	Posts	Participantes		
Voz da Criança e do Adolescente	Comunidade criada para promoção de discussões sobre os direitos humanos da criança e do adolescente e acompanhamento, fiscalização e implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).	Forum Bate-papo	6	49	26	Não abriu	-
Tráfico de Pessoas	Debate com a sociedade para apoiar os trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito que tem como objetivo conscientizar, debater e propor formas de combate ao tráfico de pessoas.	Forum	0	21	9	-	-
Sistema Único de Saúde	Comunidade criada para promover amplo debate sobre os temas relacionados ao financiamento, à reestruturação e à organização do Sistema Único de Saúde.	Forum Bate-papo	4	52	8	Não abriu	-
Simpósio da Amazônia	A Amazônia tornou-se um dos temas mais discutidos na atualidade. A questão ambiental envolvendo essa região estratégica é uma preocupação constante dos governos e da sociedade, no Brasil e no mundo. A comunidade Simpósio Amazônia foi criada para aprofundar esse debate.	Forum Bate-papo	<u>4</u>	<u>22</u>	<u>5</u>	<u>Não abriu</u>	=
Segurança na Internet	Comunidade criada com o objetivo de	Forum	1	77	28	3 salas	não

	debater com a sociedade a tipificação de crimes na Internet.	Bate-papo Wikilegis				encerradas	
Regimento Interno	Debate virtual sobre o Regimento Interno da Câmara. As contribuições deste debate auxiliam os trabalhos dos deputados envolvidos com o tema	Bate-papo Wikilegis	-	-	-	3 salas encerradas	Sim
Reforma Política	Comunidade destinada a complementar os debates do grupo de trabalho criado para elaborar, em 90 dias, um anteprojeto de reforma política.	Forum Bate-papo	18	3.036	262	7 salas encerradas	-
Política sobre Drogas	Esta comunidade tem o objetivo de promover amplo debate com a sociedade para auxiliar os parlamentares na elaboração de uma política pública sobre drogas.	Forum Bate-papo Wikilegis	9	428	77	3 salas encerradas	não
Política Espacial Brasileira	Discutir o futuro da política espacial e recolher sugestões para transformar o Brasil numa das Nações com autonomia para explorar os recursos espaciais são os objetivos desta comunidade. Participe!	Forum Bate-papo	5	25	9	Não abriu	não
Obrigatoriedade do Diploma de Jornalista	Discutir as implicações da exigência de diploma de curso superior para o exercício da profissão de jornalista.	Forum Bate-papo Enquetes	1	18	15	1 sala encerrada	não
Mudança do Clima	O objetivo desta Comunidade é discutir a elaboração da Política Nacional sobre Mudança do Clima, de forma a subsidiar a formatação de proposta de texto legal.	Forum Bate-papo	6	39	24	Não abriu	não
Memória, Verdade e Justiça	Debate virtual com o objetivo de promover ampla discussão com a sociedade sobre as graves violações de direitos humanos ocorridas entre 1946 e 1988.	Forum Bate-papo	0	20	12	3 salas encerradas s	não

Marco Civil da Internet	Debate virtual sobre os princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. As contribuições deste debate auxiliam os trabalhos dos deputados envolvidos com o tema. Para começar a participar desta Comunidade, clique no botão ao lado!	Forum Bate-papo wikilegis wiki	0	109	42	5 salas encerradas	sim
Licitações e Contratos	Por que mudar? O que mudar? Como mudar? Debate virtual com a sociedade para o aprimoramento da lei de licitações e contratos da Administração Pública (Lei nº 8.666/93).	Forum Enquetes Wikilegis Emendas	2	218	76	-	sim
Lei Orçamentária 2013	Comunidade virtual com o objetivo de promover o amplo debate com a sociedade sobre o Projeto de Lei Orçamentária para 2013 – PL nº 24/2012-CN, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2013.	Forum Bate-papo Wikilegis	0	46	31	1 sala encerrada	sim
LDO 2013	Criação da comunidade virtual legislativa no Portal e-Democracia com o objetivo de promover amplo debate com a sociedade sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2013.	Forum Bate-papo Enquetes Wikilegis	0	506	302	Não abriu	sim
LAN Houses	Esta Comunidade foi criada com o objetivo de promover um amplo debate virtual sobre os projetos de lei que regulamentarão o funcionamento das lanhouses no país	Forum Bate-papo	5	126	56	1 sala encerrada	-
Juventude e Cultura	Essa comunidade é parte integrante do seminário "Direitos Humanos, Juventude e Desenvolvimento". Seu objetivo é ser instrumento de participação popular digital acerca do tema juventude e cultura,	Forum Bate-papo	3	22	14	1 sala encerrada	-

	compartilhando ideias, discussões e propostas.						
Hackathon – tem rel, mas não consigo acessar	Comunidade destinada ao acompanhamento e a debates sobre a Maratona Hacker, que ocorre na Câmara dos Deputados entre os dias 29 de outubro e 1º de novembro de 2013.	Forum	2	102	2	Não abriu	-
Estatuto da Pessoa com Deficiência	Debate com o objetivo de proporcionar a participação dos mais de 45 milhões de brasileiros com deficiência e de todos outros brasileiros interessados na discussão sobre o Estatuto da Pessoa com Deficiência. O período para participação encerrou-se no dia 30 de dezembro de 2013.	Wikilegis (800 intervenções)	-	-	-	-	sim
Estatuto da Juventude	Esta Comunidade foi criada para promover o debate e receber sugestões sobre a política nacional da juventude, contribuindo assim para a elaboração do texto do Estatuto Nacional da Juventude	Forum Bate-papo Wikilegis	4	326	86	1 sala encerrada	sim
Diálogo Virtual - OGP	Diálogo virtual com a sociedade civil sobre o Plano de Ação Brasileiro na Parceria para o Governo Aberto – Open GovernmentPartnership– OGP	Forum	5	141	44	-	-
Conferência virtual do meio ambiente	A Câmara dos Deputados é parceira do Ministério do Meio Ambiente na organização da conferência virtual integrante da 4ª Conferência Nacional do Meio Ambiente, que se realizará entre 26 de agosto e 10 de setembro.	Forum Bate-papo Wikilegis	8	549	70	5 salas encerradas	sim
Combate ao Trabalho Escravo	Comunidade criada com o objetivo de retomar o debate da Proposta de Emenda Constitucional 438/2001 contra o Trabalho	Forum Bate-papo	2	8	5	1 sala encerrada	-

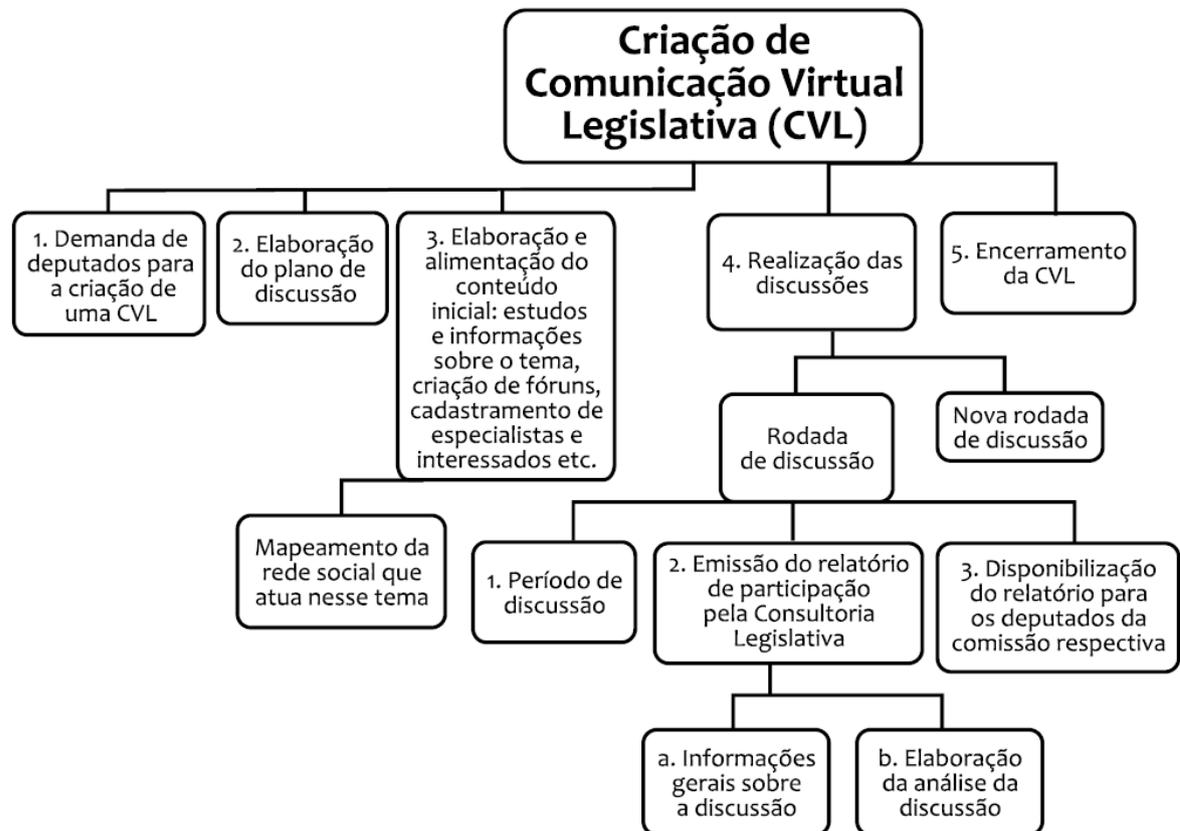
	Escravo.						
Código de Processo Civil	Comunidade criada para debater com segmentos interessados da sociedade o Projeto do novo Código de Processo Civil no âmbito da Câmara dos Deputados. Para começar a participar desta Comunidade, clique no botão ao lado!	Bate-papo Wikilegis Wiki	-	-	-	10 salas encerradas	sim
Código Comercial	Comunidade criada para receber contribuições de segmentos interessados da sociedade sobre o Projeto de Lei do novo Código Comercial no âmbito da Câmara dos Deputados. Para começar a contribuir, clique no botão ao lado!	Forum Bate-papo Wikilegis	0	17	6	7 salas encerradas	sim
Catástrofes Climáticas	Comunidade criada com o objetivo de discutir com a sociedade propostas relacionadas às medidas preventivas e saneadoras diante de catástrofes climáticas.	Forum Bate-papo Enquets Wikilegis	6	9	11	Não abriu	não
Audiência Participativa	Comunidade destinada a permitir à sociedade definir os trabalhos da Comissão de Legislação Participativa.	Fórum Bate-papo WikilegisWiki	1	5	3	Não abriu	não
Ampliação do Acesso à Justiça	Debate com a sociedade sobre a criação dos Tribunais Regionais Federais da 6ª, 7ª, 8ª e 9ª Regiões (PEC – 544/2002).	Fórum Bate-papo Wikilegis Wiki	0	15	8	Não abriu	não
1ª CONSOCIAL VIRTUAL	Neste espaço você cria propostas que podem se transformar em políticas públicas, projetos de lei e, até mesmo, passar a compor agendas de governo.	Fórum	17	4.463	386	-	-

Fonte dos dados primários: <http://edemocracia.camara.gov.br/web/public/comunidades>, último acesso em 17/05/2014.

## ANEXOS

## ANEXO 1

Imagem do organograma administrativo das comunidades virtuais legislativas (CVLs) no e-Democracia



Fonte: Faria, 2012, p. 193.