

THÁDIO ROBLEDO QUEIROZ OLIVEIRA

**A ADMINISTRAÇÃO DA TECNOLOGIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO
INSUMOS PARA GESTÃO DEMOCRÁTICA: O DESENVOLVIMENTO DO E-GOV
E DA E-DEMOCRACIA**

GOIÂNIA - GO
2016



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA - FCT
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
PROFIAP**



THÁDIO ROBLEDO QUEIROZ OLIVEIRA

**A ADMINISTRAÇÃO DA TECNOLOGIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL
COMO INSUMOS PARA GESTÃO DEMOCRÁTICA: O
DESENVOLVIMENTO DO E-GOV E DA E-DEMOCRACIA**

GOIÂNIA - GO

2016

**TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR AS TESES
E
DISSERTAÇÕES ELETRÔNICAS NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG**

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei nº 9610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou *download*, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

1. Identificação do material bibliográfico: **Dissertação** **Tese**

2. Identificação da Tese ou Dissertação

Nome completo do autor: THÁDIO ROBLEDO QUEIROZ OLIVEIRA

Título do trabalho: A ADMINISTRAÇÃO DA TECNOLOGIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO INSUMOS PARA GESTÃO DEMOCRÁTICA: O DESENVOLVIMENTO DO E-GOV E DA E-DEMOCRACIA

3. Informações de acesso ao documento:

Concorda com a liberação total do documento SIM NÃO

Havendo concordância com a disponibilização eletrônica, torna-se imprescindível o envio do(s) arquivo(s) em formato digital PDF da tese ou dissertação.

Assinatura do(a) autor(a)

Data: 29/09/16

THÁDIO ROBLEDO QUEIROZ OLIVEIRA

**A ADMINISTRAÇÃO DA TECNOLOGIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL
COMO INSUMOS PARA GESTÃO DEMOCRÁTICA: O
DESENVOLVIMENTO DO E-GOV E DA E-DEMOCRACIA**

Linha de Pesquisa

Administração Pública: a atuação do Estado e sua relação com o mercado e sociedade civil.

Orientadora

Prof.^a Dr.^a Claudia Regina Rosal Carvalho

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública - PROFIAP da Universidade Federal de Goiás, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

GOIÂNIA - GO

2016

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Oliveira, Thádio Robledo Queiroz
A ADMINISTRAÇÃO DA TECNOLOGIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL
COMO INSUMOS PARA GESTÃO DEMOCRÁTICA: O
DESENVOLVIMENTO DO E-GOV E DA E-DEMORACIA [manuscrito]
/ Thádio Robledo Queiroz Oliveira. - 2016.
105 f.: il.

Orientador: Profa. Dra. Cláudia Regina Rosal Carvalho.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Campus
Aparecida de Goiânia, Programa de Pós-Graduação em PROFIAP,
Goiânia, 2016.

Bibliografia. Anexos.

Inclui gráfico, tabelas, lista de figuras, lista de tabelas.

1. E-governo. 2. E-democracia. 3. E-governança. 4. Tecnologia. 5.
Participação Social. I. Carvalho, Cláudia Regina Rosal, orient. II. Título.

CDU 005



ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Ata Nº11 de defesa de dissertação de
THÁDIO ROBLEDO QUEIROZ OLIVEIRA
para obtenção do título de Mestre em
Administração Pública.

Aos 29 dias do mês de setembro de 2016, no horário de 14h30min às 16h30min, foi realizada na sala 24 da Faculdade de Ciências e Tecnologia, a defesa pública de dissertação do(a) aluno(a) do Mestrado Profissional em Administração Pública, **THÁDIO ROBLEDO QUEIROZ OLIVEIRA**, intitulada: "A ADMINISTRAÇÃO DA TECNOLOGIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO INSUMOS PARA GESTÃO DEMOCRÁTICA: O DESENVOLVIMENTO DO E-GOV E DA E-DEMOCRACIA". O candidato apresentou seu trabalho durante 30 minutos e na sequência foi arguido(a) pela Banca Examinadora, constituída pelos docentes: Dra. Claudia Regina Rosal Carvalho (Orientadora e Presidente da Banca – FCT/UFG); Dra. Eliane Moreira Sá de Souza (Avaliadora Interna – FCT/UFG); Dr. Sérgio Duarte de Castro (Avaliador Externo - PUC-GO). Concluída a arguição, o(a) candidato(a) foi APROVADO pela Banca Examinadora que concedeu um prazo de 30 dias, para o(a) candidato(a) efetuar as correções sugeridas e apresentar a dissertação em sua redação definitiva.
E, para constar, foi lavrada a presente Ata, que vai assinada pelos membros da Banca Examinadora.

Aparecida de Goiânia, 29 de setembro de 2016.

Prof. Dra. Claudia Regina Rosal Carvalho
(Orientadora)

Prof. Dra. Eliane Moreira Sá de Souza
(Avaliadora Interna - FCT/UFG)

Prof. Dr. Sérgio Duarte de Castro
(Avaliador Externo - PUC-GO)

A Deus, pela fé que nos habilita a questionar realidades e a propor sempre um novo mundo de possibilidades.
Aos meus pais e irmão que sempre me brindaram com apoio incondicional, cuja presença significou segurança e certeza de que não estou sozinho nessa caminhada.
À minha namorada, que se tornou noiva e esposa no percurso, pela paciência, incentivo, força, carinho e por sua capacidade de me trazer paz.
À professora Dr.^a Claudia, por seus ensinamentos, paciência e confiança ao longo das orientações.
Em especial ao doutorando Guilherme Martins e à mestre Daphne, pelos ensinamentos e por me inspirar a persistir.
À minha família e aos meus amigos, que fazem das pausas entre os parágrafos o melhor da escrita da vida.

“...as pessoas de bem não querem governar nem pelas riquezas nem pela honra; porque não querem ser tratadas de mercenários, exigindo abertamente o salário da sua função, nem de ladrões, tirando dessa função lucros secretos; também não trabalham pela honra: é que não são ambiciosos. Portanto, é preciso que haja obrigação e castigo para que aceitem governar — é por isso que tomar o poder de livre vontade, sem que a necessidade a isso obrigue, pode ser considerada vergonha — e o maior castigo consiste em ser governado por alguém ainda pior do que nós, quando não queremos ser nós a governar; com este medo me parecem agir, quando governam, as pessoas honradas e então vão para o poder não como para um bem, para o gozarem, mas como para uma tarefa necessária, que não podem confiar a melhores que elas nem a iguais.”

(SÓCRATES)

RESUMO

Em momentos críticos as sociedades sempre buscaram aumentar sua autonomia e participação em contraposição às forças do Estado. Tal expressão pública se materializou em cada época histórica de uma maneira distinta. Atualmente, a evolução tecnológica e o engajamento cívico nas questões políticas possibilitaram a deliberação e o debate dos temas sociais em meios eletrônicos e, conseqüentemente, habilitaram a onipresença da opinião pública. Esta dissertação estuda os conceitos de governo eletrônico e democracia eletrônica como ferramentas de gestão democrática e analisa como podem ser uma possível solução para o incremento de transparência na gestão de políticas públicas. Diagnostica-se o nível de desenvolvimento dos conceitos supracitados na conjuntura brasileira por meio de análises das páginas eletrônicas das casas legislativas brasileiras, pelo estudo de oito modelos de maturidade e pelo estudo de plataformas e-democráticas. Para auxiliar no diagnóstico, cria-se e implanta-se o canal eletrônico de participação social InterajoBrasil, uma plataforma intervencionista *citizen-led* de *e-democracy*, aplicada ao debate público sobre as medidas provisórias em votação no senado brasileiro. Demonstra-se, também, nesta pesquisa casos de aplicações de outros sistemas e-democráticos similares, estudando o arcabouço teórico e prático dos conceitos e ferramentas envolvidas. Busca-se provar que há correlação positiva entre indicadores de desenvolvimento do governo eletrônico e indicadores de transparência governamental, tendo como finalidade a elaboração de um plano de ação. O plano de ação é abordado como uma proposta de intervenção que busca aprimorar a gestão dos insumos de tecnologia, com a utilização do governo eletrônico e de canais eletrônicos democráticos, com vistas a potencializar a democracia e participação social, trazendo mais transparência na gestão de políticas públicas.

Palavras Chave

E-governo; E-democracia; E-Governança; Tecnologia; Participação Social.

ABSTRACT

At critical moments, societies have always sought to increase their autonomy and participation in opposition to the heteronomous forces. Such public expressions materialized in each historical epochs in different ways. Nowadays, technological developments and civic engagement in political issues enabled the deliberation and discussion of social affairs using electronic media and, therefore, enabled the omnipresence of public opinion. This dissertation studies the concepts of e-government and e-democracy as democratic management tools and analyzes how they can be a possible solution to increase transparency in public policy management. Diagnoses the level of development of the above concepts in the Brazilian context through the analysis of the Brazilian legislative houses' websites, through the study of eight models of maturity and by studying e-democratic platforms. To assist in the diagnosis, it is created and deployed an electronic channel for social participation named InterajoBrasil, a citizen-led interventionist platform of e-democracy, applied to the public debate on the "provisional measures" quoted in the Brazilian Senate. It is also demonstrated, in this research, other systems and e-democratic platforms applications cases, studying the theoretical and practical framework of the main concepts and tools involved. It is also pursued to evidence that there is a positive correlation between development of e-government indicators and indicators of government transparency, aiming conceptual basis to help drawing up an action plan. The action plan is addressed as an interventional proposal that seeks to improve the management of technology inputs, the use of e-government and e-democratic channels, with a view to strengthening democracy and social participation, bringing more transparency in public policy management.

Key Words

E-government; E-democracy; E-Governance; Technology; Social participation.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – <i>MULTIPLE STREAM MODEL</i>	21
FIGURA 2 - <i>PUNCTUATED EQUILIBRIUM THEORY</i>	22
FIGURA 3 - ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS NO MUNDO EM 2010	29
FIGURA 4 - ÁREAS OU DIMENSÕES DA GOVERNANÇA ELETRÔNICA.	33
FIGURA 5 – GOVERNO ELETRÔNICO, CONSULTA ELETRÔNICA E A DEMOCRACIA ELETRÔNICA	33
FIGURA 6 – EGDI 2016	55
FIGURA 7 – CONTROLE DA CORRUPÇÃO 2014	56
FIGURA 8 – ANÚNCIO INTERAJOBRAIL NO FACEBOOK	63
FIGURA 9 – ANÁLISE DA PUBLICAÇÃO NO FACEBOOK	64
FIGURA 10 – CARACTERÍSTICAS DO PÚBLICO ATINGIDO	64
FIGURA 11 – SEXO	65
FIGURA 12 – NACIONALIDADE	65

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – PRESENÇA DE FERRAMENTAS NAS CASAS LEGISLATIVAS	45
GRÁFICO 2 – QUANTIDADE DE FERRAMENTAS POR CASA LEGISLATIVA	47
GRÁFICO 3 – IDEIA LEGISLATIVA: EVOLUÇÃO DA QUANTIDADE DE AUTORES, IDEIAS E APOIOS POR ANO	78
GRÁFICO 4 – EVENTOS INTERATIVOS: EVOLUÇÃO DA QUANTIDADE DE PARTICIPANTES, COMENTÁRIOS E EVENTOS POR ANO	79
GRÁFICO 5 – CONSULTA PÚBLICA: EVOLUÇÃO DA QUANTIDADE DE AUTORES, IDEIAS E APOIOS POR ANO	79
GRÁFICO 6 - FATORES LIMITADORES AO USO DE SERVIÇOS DE GOVERNO PELA INTERNET	84
GRÁFICO 7 - MEIOS PELOS QUAIS SE TOMOU CONHECIMENTO DOS SERVIÇOS DE GOVERNO ELETRÔNICO	85

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - FATORES ASSOCIADOS AO DESENVOLVIMENTO DO <i>E-GOV</i> E DA <i>E-DEMOCRACY</i>	38
QUADRO 2 – ENDEREÇO ELETRÔNICO DAS ASSEMBLEIAS POR ENTE FEDERATIVO	43
QUADRO 3 – POSICIONAMENTO BRASILEIRO NOS MODELOS DE DESENVOLVIMENTO DO <i>E-GOV</i>	51
QUADRO 4 – APLICAÇÕES OFICIAIS	71
QUADRO 5 – IDEIAS LEGISLATIVAS COM MAIS DE 20 MIL APOIOS	75

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – MÉDIA DO INDICADOR DE DESENVOLVIMENTO NO CONJUNTO DOS 8 MODELOS	53
TABELA 2 - MQO DO EGDI 2014 COMO VARIÁVEL DEPENDENTE, OBSERVAÇÕES 1-181	58
TABELA 3 - COEFICIENTES DE CORRELAÇÃO, OBSERVAÇÕES 1 – 181,	59
TABELA 4 – INTERPRETAÇÃO DOS COEFICIENTES DE CORRELAÇÃO	60
TABELA 5 - ELEITORADO BRASILEIRO DE MARÇO/2016	66
TABELA 6 – RELATÓRIO DAS PUBLICAÇÕES INTERAJO BRASIL	67
TABELA 7 – PUBLICAÇÕES E INTERAÇÕES #EUVOTO	73
TABELA 8 – PUBLICAÇÕES E INTERAÇÕES #EUVOTOPIRACICABA	74
TABELA 9 – QUANTITATIVO DE IDEIAS E RESPECTIVAS SITUAÇÕES	76
TABELA 10 – QUANTITATIVO DE IDEIAS E RESPECTIVAS SITUAÇÕES	77
TABELA 11 – DESAFIOS E COMPROMISSOS DO 2º PLANO DE AÇÃO BRASILEIRO PARA GOVERNO ABERTO	89
TABELA 12 – SITUAÇÃO DOS COMPROMISSOS DO 2º PLANO DE AÇÃO BRASILEIRO PARA GOVERNO ABERTO	90
TABELA 13 - PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS COM ALGUNS BENS E SERVIÇOS DE ACESSO À INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO NO TOTAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES, SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES, AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO E AS REGIÕES METROPOLITANAS – 2013	104

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	GESTÃO PÚBLICA: DO PAPEL DO ESTADO À E-DEMOCRACIA	15
2.1	O PAPEL DO ESTADO E A GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	15
2.2	O E-GOVE E A E-DEMOCRACY INOVANDO A PARTICIPAÇÃO SOCIAL	26
3	METODOLOGIA	41
4	DIAGNÓSTICO	43
4.1	A CONJUNTURA ATUAL DO E-GOV NAS ASSEMBLEIAS E NO SENADO	43
4.2	MODELOS E INDICADORES DO GOVERNO ELETRÔNICO	48
4.2.1	EDGI <i>VERSUS</i> WGI	57
4.3	PLATAFORMAS E-DEMOCRÁTICAS	61
4.3.1	APRESENTAÇÃO DO CANAL INTERAJOBASIL	61
4.3.2	A PLATAFORMA DEMOCRACYOS	69
4.3.3	APLICAÇÕES DO DEMOCRACYOS E DE OUTRAS FERRAMENTAS E-DEMOCRÁTICAS	73
5	PROPOSTA DE INTERVENÇÃO	81
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
	REFERÊNCIAS	95
	ANEXO A	102
	ANEXO B	104

1 INTRODUÇÃO

Considerando-se a complexidade das relações de poder entre o Estado e a sociedade, observa-se um contrassenso nesse processo, em que, muitas vezes, os governantes sobrepõem seus interesses aos da sociedade durante o trâmite de formulação de leis. Há, então, uma inversão do real princípio da democracia: a realização da vontade dos mais fortes, e não a da maioria.

A democracia possui em sua essência a utilização do poder legislativo como fonte de formulação de regras vitais para o convívio público e social, indispensáveis à vida dos cidadãos. Todavia, a natureza e validade etimológica do conceito de democracia, do grego *dêmos* 'povo' + *kratía* 'força, poder', não se demonstra tal maneira aplicada atualmente ao que de fato ele se propõe. A unilateralidade quase impositiva do governo para com a sociedade nas formulações de tais regras de convivência, a legislação, serve-se como lastro para a decadência do poder popular e concentração do poder governamental e institucional.

A vontade popular pelo conhecimento das atividades e movimentos políticos vêm se intensificando com a deflagração de diversos escândalos políticos, concomitantes com a má performance da economia brasileira, com a alta disponibilidade de ferramentas eletrônicas de interação social e pelo *framing*¹ dado pelas mídias de comunicação em massa.

Governar em um mundo contemporâneo, marcado pela evolução da tecnologia e pelo intenso emaranhado de interações entre as mais distintas variáveis nos diversos ambientes inter-relacionados, é tão complexo quanto montar um quebra-cabeça com uma infinidade de peças. Logo, não é uma tarefa simples fazer jus ao *dêmos+kratía* e conseguir auferir a vontade popular neste ambiente complexo.

Em suma, mesmo após vultosos aprimoramentos tecnológicos e incremento na participação ativa da sociedade em questões políticas, o recente cenário político deturpado demonstra que o potencial de solução do contrassenso democrático não parece ter evoluído na mesma proporção. Portanto, não é suficiente ter avanços na

¹*Framing*, ou Enquadramento examina como os enquadramentos são patrocinados por atores políticos, como jornalistas empregam enquadramentos na construção de estórias noticiosas, como essas estórias articulam enquadramentos e como a audiência os interpreta (ROSSETO e SILVA, 2012). Como uma boa definição do conceito: “*Framing*, portanto, pode ser estudado como uma estratégia de construção e processamento do discurso noticioso ou como uma característica do discurso em si” (PAN e KOSICKI, 1993). Conceito também abordado por Kingdon (2003) em sua teoria dos *Multiple Stream Model*.

tecnologia e na vontade de participação popular se estes insumos não forem geridos de maneira estruturada.

A boa administração dos insumos tecnologia e participação social permitiu o desenvolvimento do conceito de governo eletrônico e de e-democracia, os quais objetivam servir como possível solução para habilitar voz à população e uma maneira estruturada de ouvi-la para o governo. Portanto, o tema desenvolvido nesta pesquisa concentra-se na verificação das teorias vinculadas ao conceito de governo eletrônico e democracia eletrônica, com enfoque nos insumos tecnologia e participação social em prol da otimização da gestão de políticas públicas de maneira mais democrática e transparente.

Assim sendo e valendo-se dessa discussão, este trabalho visa dar amparo teórico e intervencionista sobre o assunto e responder ao seguinte problema de pesquisa: “Como a melhor gestão dos insumos de tecnologia e a utilização do *e-gov* e de canais eletrônicos democráticos podem melhorar a democracia e trazer mais transparência na gestão de políticas públicas?”

Então, tem-se como objetivo geral analisar a contribuição do governo eletrônico e da democracia eletrônica para ampliar a transparência na gestão de políticas públicas.

Como objetivos específicos podemos destacar:

- a) Identificar o panorama atual de inserção eletrônica das assembleias legislativas estaduais e do senado federal brasileiro.
- b) Identificar o estágio atual do processo de governo e democratização eletrônica no Brasil utilizando-se de modelos teóricos pré-existentes.
- c) Correlacionar estatisticamente indicadores de desenvolvimento do governo eletrônico com indicadores de *accountability*, transparência e controle da corrupção.
- d) Implantar o canal eletrônico de participação social, denominado InterajoBrasil, com a utilização do Facebook e do Instagram.
- e) Apresentar outros canais eletrônicos de participação social já existentes no Brasil.
- f) Desenvolver uma proposta de intervenção para a intensificação do uso do governo eletrônico e da democracia eletrônica como uma possível solução para o incremento de transparência na gestão de políticas públicas.

Com a criação da ferramenta de diagnóstico descrita no objetivo específico “d”, utiliza-se da implantação de uma plataforma eletrônica embasada no conceito de e-democracia, bem como da análise de outras plataformas pré-existentes, para diagnosticar possíveis lacunas na gestão dos espaços democráticos eletrônicos.

Com o plano de ação, foi estudado e demonstrado maneiras de se intervir na administração pública para que se ocorra um aprimoramento na gestão do insumo de tecnologia com vistas a intensificar a participação social por meio de canais eletrônicos democráticos, bem como a buscar a sistematização e estruturação das informações extraídas da sociedade pelos canais propostos.

A hipótese estudada é de que há a necessidade de promoção da participação social nas tomadas de decisões em políticas públicas para incrementar os níveis de transparência governamental.

Quanto à importância justifica-se a condução deste trabalho pela representatividade do estudo, pelo fato de sua abrangência ser nacional, por analisar os aspectos de interação políticos e sociais contemporâneos, por aplicar tecnologia à antiga relação dicotômica estado-sociedade, por estudar maneiras de se aplicar o conhecimento acadêmico de maneira intervencionista pela elaboração e implantação de uma ferramenta em linha com os conteúdos abordados e pela proposição de um plano de ação. A importância desta pesquisa pode ser justificada, também, pelo impacto imediatista característico do ato atípico de legislar do poder executivo federal na elaboração de medidas provisórias, foco de estudo da ferramenta e-cidadania do Senado Federal e da ferramenta de diagnóstico ora implantada nesta dissertação: InterajoBrasil.

Esta pesquisa também demonstra-se proeminente por se tratar de um conceito novo² e que objetiva sanar problemas arraigados nas atuais democracias, como a falta de representação e transparência governamental ou a má alocação de recursos públicos, principalmente em um momento marcado pela crise política e econômica, como também por escândalos de representantes, tornando-se evidentemente um trabalho oportuno.

² Em pesquisa cienciométrica ao conceito de democracia eletrônica no sistema *Web Of Science* da Thomson Reuters encontra-se o estudo de Gross, T, intitulado: “*Technological support for e-democracy: History and perspectives*” como pioneiro no assunto, cuja publicação ocorreu no ano 2000.

São raras as democracias que por força da voz popular conseguiram destituir seus representantes democraticamente eleitos³. Vivencia-se período de julgamento de um novo caso no Brasil. Logo, justifica-se também pelo *framing* dado pela mídia e ao crescente interesse popular pela política, quando debates e matérias são constantes em televisões e jornais.

O referencial teórico para embasamento deste estudo é apresentado no segundo capítulo deste estudo. Já os resultados desta dissertação iniciam-se no quarto capítulo com o diagnóstico, uma demonstração do panorama de engajamento eletrônico das casas legislativas brasileiras, mais especificamente dos estados (assembleias) e do senado federal.

No mesmo capítulo de diagnóstico, o quarto, é possível defrontar-se com uma série de técnicas e modelos que identificam as mais diversas variáveis objetivando extrair os níveis de desenvolvimento e consolidação dos conceitos de *e-gov* e *e-democracia* em diversos países. É fundamental a ciência destas variáveis e modelagens para o estudo da implantação do sistema de diagnóstico InterajoBrasil, precavendo os possíveis resultados a serem alcançados com seu uso, tanto resultados positivos como, também, possíveis frustrações no processo de implantação, bem como é de fundamental importância, também, por contribuir para montagem do plano de ação.

Ressalta-se que, ainda no diagnóstico, utiliza-se de técnicas estatísticas de correlação e de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO) para cruzar dois bancos de dados: o *E-Government Development Index* (EDGI) e o *Worldwide Governance Indicators* (WGI), um da *United Nations Public Administration Country Studies* (UNPACS, 2016), órgão das Nações Unidas, e outro do Banco Mundial (WBG, 2015), respectivamente. Os bancos de dados foram tratados e consolidaram-se em dados de 181 países. A análise é necessária para corroborar com a pergunta problema, verificando se há correlação entre o governo eletrônico e a transparência.

Após tal validação estatística, abre-se, então, espaço para apresentação e análise da ferramenta intervencionista para diagnóstico que foi desenvolvida e aplicada neste estudo pelo próprio pesquisador. Além do InterajoBrasil, nome dado à esta ferramenta implantada pelo pesquisador, há, também, a apresentação e análise

³ Quanto ao processo de destituição de poder, conhecido como *impeachment*, Holmes (2004) explica que William Latimer, o quarto Barão Latimer (1330–1381), foi removido pelo parlamento inglês em 1376, este foi o primeiro caso já registrado na história.

de outras plataformas já existentes no Brasil: implantadas pela população (*citizen-led*) ou implantadas pelo próprio governo (*government-led*). É o momento em que se apresenta a plataforma DemocracyOS destinada ao incremento da participação social eletrônica e, em seguida, analisa-se locais onde já há canais explorando tal tecnologia. Faz-se o mesmo, a apresentação e a análise, também para a plataforma e-cidadania do Senado.

Por fim, elabora-se, então, um plano de ação para o uso do governo eletrônico e da democracia eletrônica como uma possível solução para o incremento de transparência na gestão de políticas públicas, respondendo à pergunta problema desta dissertação. O plano de ação, intitulado proposta de intervenção, foi desenvolvido com base nas informações dispostas por todo o trabalho bem como pelo arcabouço jurídico e fatores limitadores apresentados no mesmo capítulo. É estruturado em dois eixos estratégicos: I - Tecnologia e II - Participação Social.

Com base nos dados obtidos e conhecimento gerado, abre-se espaço para as considerações finais, onde é apresentada uma sumarização das análises dos resultados da pesquisa e suas conclusões.

2 GESTÃO PÚBLICA: DO PAPEL DO ESTADO À E-DEMOCRACIA

2.1 O PAPEL DO ESTADO E A GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O papel do Estado, segundo a filosofia política de Hobbes, é o de instaurar a organização da sociedade por meio de medidas soberanas e absolutistas, sendo essencial para obtenção e manutenção da paz civil. Para ele, o Estado é um ente maior e que possui a aceitação e força necessária para punir aqueles que fugirem do contrato social, portanto colaborou e defendeu para com a teoria contratualista do Estado (BOBBIO, 1980).

Não é, entretanto, este o ponto de vista defendido por Bobbio (1980). Apesar de, também, ser defensor do direito positivista, este autor italiano é o extremo oposto no espírito do papel do Estado, protegendo a democracia socialista liberal e o conceito de *ex parte populi*. A preocupação do governante, abrangida por este conceito, não é mais com a mera manutenção da ordem como instrumento para a perpetuação do poder, mas sim para aumentar o bem-estar social, portanto, a sociedade civil passa a ser vista como *população*. Neste contexto, a Economia Política ganha a forma de uma Ciência Política.

Em uma forma de governo absolutista as normas jurídicas sujeitam-se, de modo integral, à vontade real. Já na democracia a sociedade passa a ter voz e atuação. Neste modelo, a sociedade passa a demonstrar-se cada vez mais complexa e a qualificação do Estado para formular, desenvolver e implementar ações que combatessem os imbróglios da economia e da crise social evidenciam-se cada vez mais insuficiente, enquanto a sociedade organiza-se em grupos e está cada vez mais capacitada para entender a situação em que vivenciam (CHAVES, 2006).

Para Pia Mancini, a democracia não é apenas uma questão de empilhamento de preferências. Um dos seus valores fundamentais é, justamente, o que está intrínseco no referido conceito: o debate público saudável e robusto. Para ela, o sistema democrático atual já não representa, nem tem qualquer capacidade de diálogo. Isto é uma enorme contradição para com seus cidadãos, que estão cada vez mais acostumados a representarem a si mesmos, principalmente após o advento das redes sociais eletrônicas interativas (HOW, 2014).

Alvarenga e Dias (2010) observam que existem três tipos de democracia: a direta, a indireta ou representativa e a semidireta ou participativa. Relatam, ainda, que a implementação da democracia direta atualmente é praticamente impossível, devido

à dimensão operacional que seria necessária para sua materialização. A democracia representativa, por sua vez, também apresenta problemas e se encontra questionada pela sociedade. Então, pesquisam e sugerem a democracia semidireta ou participativa como uma das mais adequadas soluções para equalização dos poderes do Estado e dos cidadãos.

O *ex parte populi* levou à institucionalização do poder no mundo contemporâneo, fenômeno que vem sendo denominado jurifacção do poder. Bobbio (1980) aponta, então, que com esta transição estendeu-se um pouco dos mecanismos de sanção para a base da pirâmide social, isto é, os cidadãos passaram a cobrar a responsabilização dos governantes. O filósofo italiano examina a força da legalidade do *ex parte populi* avaliando os quatro seguintes itens:

- (i) Quando e em que condições o poder coativo da coletividade pode e deve ser exercido;
- (ii) Quem, ou seja, que pessoas podem e devem exercitá-lo;
- (iii) Como, ou seja, quais os procedimentos que devem reger o exercício do poder por determinadas pessoas e em determinadas circunstâncias; e,
- (iv) Finalmente, quanto de força devem e podem dispor aqueles que, observando certos procedimentos, estão incumbidos de exercer, em determinadas circunstâncias, em nome da coletividade, o poder coativo.

É possível citar alguns outros filósofos que compartilhavam dos mesmos ideais liberais: Locke, Kant, Benjamin Constante, Tocqueville, dentre outros.

Em síntese, Bobbio (1997) argumenta com dados históricos e questionamentos éticos, políticos e utilitários em defesa de uma democracia participativa (votos) e deliberativa (debates) atribuindo valor positivo às normas elaboradas autonomicamente em contraposição à heteronomia da norma imposta.

Weber, patrono da burocracia, explicita que a separação entre trabalhadores e os meios de produção representou um fenômeno mais amplo do que a divisão de classes da sociedade, associando-se à crescente complexidade das coletividades modernas. A relação entre a democracia e a burocracia é um dos principais paradoxos da modernidade, trazendo forte hierarquização à uma sociedade que busca a soberania popular e a cidadania baseada na igualdade formal dos direitos políticos (FEDOZZI et al., 2012).

Schumpeter, sociólogo austríaco, afirma haver “paradoxo entre a ficção da teoria política clássica e a sua vigência cada vez maior na retórica política” e acaba por refutar a existência de um bem comum e a existência da vontade comum, ambas sustentadas pelas teorias clássicas. Portanto, propõe que “A democracia é o governo dos políticos”, em que a participação na política deve ser limitada ao voto para formar um governo, o qual tomará as decisões de forma representativa e livre (FEDOZZI et al., 2012).

Em contrapartida, Dahl (2013), estabelece que para que haja uma ordem democrática deverá existir equilíbrio entre os interesses em competição, sendo fundamental que todos tenham algum efeito sobre as políticas, sem que nenhum exerça o monopólio dos mecanismos reais de governo. Robert Alan Dahl conclui que a participação democrática enseja a autonomia moral dos indivíduos.

Portanto, para esta pesquisa, faz-se necessário aprofundar o conhecimento teórico sobre a interação do Estado e da sociedade na definição de políticas públicas, sendo fundamental a prévia conceituação do que vem a ser Políticas Públicas e, logo em seguida, a explicação de algumas palavras chave do tema como *Policy Making*, *Policy Analysis*, *Policy Formulation* e *Agenda Setting*.

Souza (2006) conseguiu reunir e sintetizar diversas conceituações para ajudar na compreensão sobre o termo políticas públicas:

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006, p. 24).

Bucci (2002) tem o conceito de políticas públicas como programas de ação governamental objetivadas a coordenar os meios e recursos disponíveis ao Estado com foco no atendimento das necessidades sociais relevantes determinadas e priorizadas politicamente. Podem ser descritas como metas coletivas conscientes.

Valle (2009) conceitua como a decisão formulada por atores governamentais, revestida de autoridade e sujeita a sanções. Destaca-se neste conceito os atores legitimados a produzi-la, bem como a formalidade empregada, além das possíveis

consequências advindas de atuações irregulares e destoantes do esperado, sem justificativa apropriada.

Souza (2006) resume política pública como o campo do conhecimento destinado a colocar o governo em ação e analisar essa ação. O conceito também abarca proposições de mudanças de curso dessas ações. Diferencia-se do conceito de formulação de políticas públicas, pois este “constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real”. É possível dividir a política pública em etapas, conforme os seis seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação.

Para Mead (2002), a atual barreira da pesquisa em políticas públicas reside no fato de que a grande maioria das análises feitas sobre formulação de políticas públicas estão ignorando a sua própria essência, a de se fazer uma análise política, e voltam-se para o processo em si.

Grande parte dos estudiosos da área de políticas públicas compreendem sua área de estudos como o processo pelo qual as políticas de fato serão elaboradas. Portanto, buscam modelagens de formulação cada vez mais e mais sofisticadas, contudo raramente posicionam-se para solução do mérito das questões públicas (MEAD, 2002).

Mead (2002) explica que Lasswell⁴ é um dos pioneiros nos estudos de políticas públicas e que nos anos 50 a promessa original da área era de tanto estudar a formulação de políticas, quanto de ajudar na produção das melhores políticas possíveis. Desta maneira, os estudiosos, como Lasswell, deveriam ser dotados de visão orientada à solução de problemas e deter a habilidade de definir os desafios públicos e de aplicar as ciências sociais para remediá-los. Lawrence Mead questiona-se sobre como o *policy making* (a formulação de políticas públicas) poderia ser

⁴ Sousa e Varão (2006) explicam que Harold Dwight Lasswell voltou seus estudos para as relações entre política, psicologia e comunicação, possuindo forte influência do Behaviorismo e é tido como um dos principais expoentes da pesquisa em comunicação em massa, bem como é considerado como pai da moderna Ciência Política. Suas principais obras são *Propaganda techniques in world war (1927)*; *Propaganda, communication and public opinion (1946)*; *Political communication: the public language (1969)*; *Propaganda and communication in world history (1979)*; *The contextual use of audiovisual means in teaching, research and consultation (1966)*. Seu modelo, “Modelo de Lasswell”, é uma evolução da teoria hipodérmica e observa o receptor da mensagem como um sujeito dotado de características individuais, cada receptor terá sua mensagem decodificada de uma maneira distinta, logo é necessário no ato comunicativo definir: “Quem? Diz o quê? Através de que canal? A quem? Com que efeito?”.

alterado para que o governo pudesse atingir os objetivos sociais e tornar-se mais focado no *politics* (atividade e viés político). Respondendo à própria indagação, indica que o caminho perpassa por um raciocínio misto entre a *policy* e a *politics* analisando e reconciliando as metas, objetivos e restrições com o foco no atendimento aos dois conceitos.

Na prática, como jogadores profissionais de xadrez, os legisladores devem sempre pensar dois movimentos à frente quando estiverem formulando as políticas. Enquanto calibram e estudam os possíveis resultados de uma política na sociedade, tais estrategistas têm a incumbência de calcular o potencial de se mobilizar e abrandar as oposições, de se conquistar o próprio partido, de redistribuir os recursos políticos, de encaixar a proposta nos termos e sentidos do próprio posicionamento político, e assim por diante (SOSS; SCHRAM, 2007). Este momento prático, estratégico e analítico é conceituado como *policy formulation*, ou, em português, como formulação de políticas.

Como resultante deste jogo interativo, um cenário teórico perfeito visa que as análises das políticas públicas (*policy analysis*), em suas formulações (*policy formulation*), consideram não apenas os movimentos e esforços para atingir os objetivos sociais e econômicos expressos, mas também todas as variáveis e caminhos que elevariam as habilidades de se perpetuar a aptidão de lograr-se êxito nas metas políticas de longo prazo (SOSS; SCHRAM, 2007). Então, para explicar como são definidas as prioridades de análise, ou seja, a composição da agenda política, será definido a seguir o conceito de *agenda setting*.

Segundo Capella (2006), a agenda setting ou formulação de agenda governamental possui dois modelos especialmente desenvolvidos para área de políticas públicas que se destacam pela capacidade de explicar a maneira pela qual são montadas e ajustadas. São eles o de Múltiplos Fluxos (*Multiple Stream Model*) desenvolvido por John Kingdon em 1995 (KINGDON, 2003) e o modelo de Equilíbrio Pontuado (*Punctuated Equilibrium Model*) por Frank Baumgartner e Brian Jones em 1993 (BAUMGARTNER; JONES, 2009).

Em ambientes de preferências problemáticas e complexas, de pouca tecnologia e de baixa participação, os modelos tradicionais de tomadas de decisões terão baixa eficácia (COHEN; MARCH; OLSEN, 2011). Para tais situações, Cohen, March e Olsen (2011), propõem como solução a utilização do *El Bote de Basura* (*The*

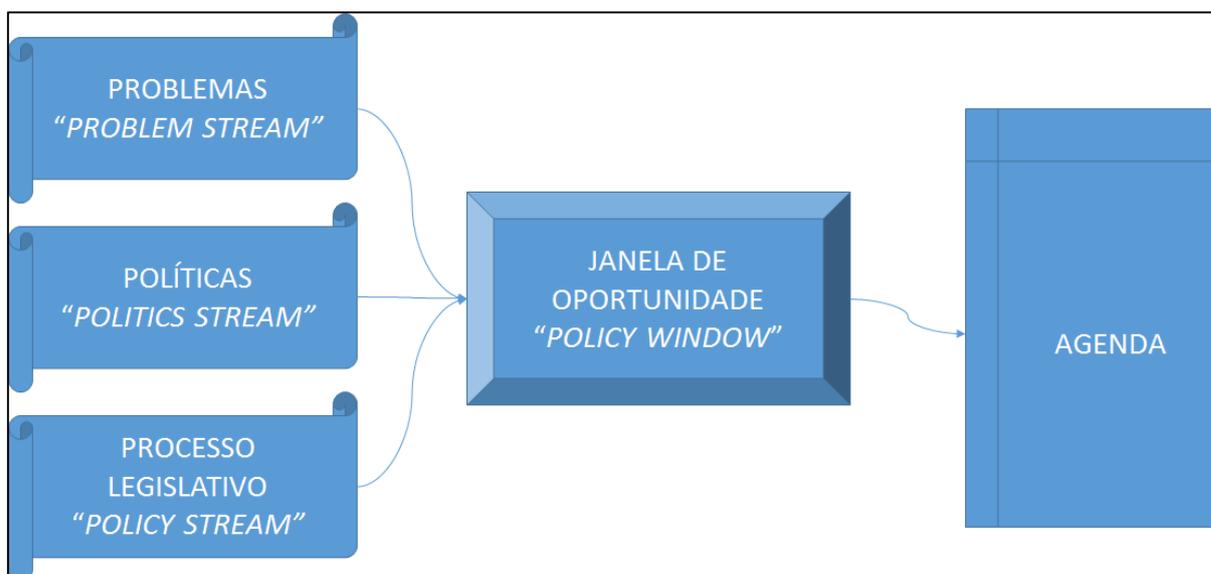
Garbage Can Model, como é conhecido em inglês, ou modelo Lata de Lixo em português).

Cohen, March e Olsen (2011) explicam que uma marcante característica do modelo é o descolamento dos problemas e das soluções, na qual uma mescla de soluções buscam encontrar problemas compatíveis. Para os teóricos, fica claro que o processo não resolve bem os problemas, contudo permite seleções ágeis e problemas resolvidos em ambientes nebulosos levando-se em consideração a otimização dos quatro seguintes conceitos: carga líquida de energia; estrutura de acesso; estrutura decisória e distribuição de energia.

Foi tomando como base o modelo Lata de Lixo que, ao elaborar o modelo de Múltiplos Fluxos, Kingdon (2003) visava responder ao questionamento do porque alguns problemas se tornam importantes para um governo e de como uma ideia é inserida na agenda e posteriormente transformada em uma política pública. Estabeleceu, então, que as políticas públicas são compostas por quatro processos: o estabelecimento de uma agenda, a elaboração de alternativas, a escolha entre o conjunto de propostas e, por fim, a implementação da decisão (CAPELLA, 2006; YOUNG; SHEPLEY; SONG, 2010).

Young, Shepley e Song (2010) explicam que o MSM (*Multiple Stream Model*) envolve três variáveis: problemas, políticas e processos. As três correntes desenvolvem-se independentemente, mas juntam-se em conjunturas críticas em que circunstâncias que estiverem em voga aumentem a possibilidade de inclusão e aceitação dos temas nas agendas decisórias governamentais. Os políticos notam a prominência de determinados assuntos e promovem-no ou excluem-no das pautas políticas.

Kingdon (2003) critica que geralmente ocorre uma formulação ilógica e insatisfatória para com os desejos e necessidades sociais, pois é comum a criação de soluções previamente à identificação dos problemas, fazendo com que os formuladores procurem um problema para encaixar a solução criada, gerando janelas para a atuação de oportunistas implementarem suas afamadas soluções. A Figura 1 esquematiza o *agenda setting* via MSM:

Figura 1 – *Multiple Stream Model*

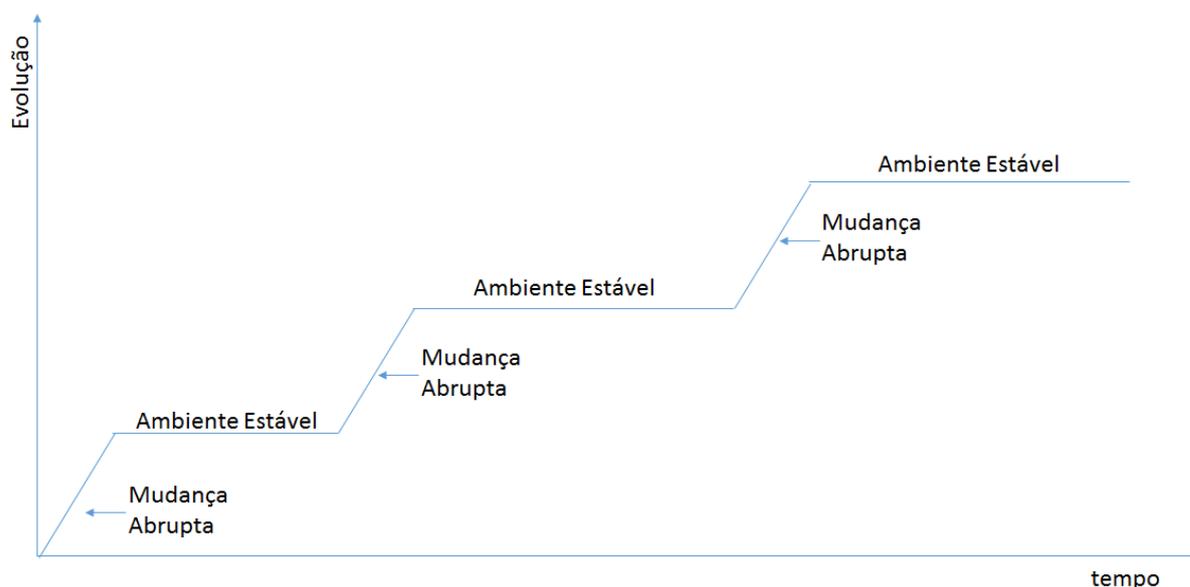
Fonte: Elaborado pelo autor com base em Kingdon (2003).

No processo de formulação de agenda, Kingdon (2003) embasou-se no modelo Lata de Lixo para formular o MSM, que, por sua vez, tenta justificar o momento em que determinada solução pré-existente será inserida no contexto legislativo político. No mesmo contexto de estudo quanto às teorias do *Agenda Setting* e *Policy Formulation*, o PET (*Punctuated Equilibrium Theory*) tem o objetivo de explicar como as mudanças implementadas pelas soluções impactam no decorrer do tempo, defendendo que existem momentos com ruptura de estabilidade coexistindo com as evoluções paulatinas de baixo impacto.

Teorias em defesa do PET nasceram da insatisfação com os modelos de formulação de políticas que enfatizavam apenas a estabilidade, as regras e o ajuste incremental. Normalmente, parecia ser algo benéfico, pois os formuladores poderiam operar com considerável nível de experiência e com a possibilidade de reversão dos ajustes incrementais. Em contrapartida, o PET identificou que existem mudanças drásticas e abruptas com longos períodos de estabilidade separando cada um dos próximos pontos de mudanças. Nesta teoria os sistemas e subsistemas não comportam apenas mudanças políticas incrementais devido às mudanças macropolíticas. São os subsistemas de uma política pública que permitem ao sistema político-decisório o processamento das informações de forma paralela, isto é, possibilita mudanças incrementais a partir da experiência de implementação e de avaliação, é, então, somente em períodos de instabilidade, que ocorre mudanças

seriais (não paralelas) profundas, caracterizadas como momentos de rupturas (BAUMGARTNER; JONES, 2009). Este processo pode ser representado na Figura 2:

Figura 2 - *Punctuated Equilibrium Theory*



Fonte: Elaborado pelo autor.

Souza (2006) conclui que no processo de definição de agenda de políticas públicas, sociedades e Estados possuem autonomia relativa, pois mesmo dotados legalmente de espaço próprio para atuação, é permeável a influências externas e internas. A autonomia frágil e a forte influência externa auxiliam sobremodo na definição de agendas políticas, fazendo com que temas de interesses institucionais entrem em pauta, enquanto outros são ignorados.

Abramovay (2010) consolida que o poder de agenda é compartilhado entre os diversos atores institucionais em uma democracia. Relata que “não é difícil perceber que o poder de agenda é um dos principais instrumentos para se concretizar a eficiência democrática”. Justifica tal alegação argumentando que sem a possibilidade de se influenciar fortemente a agenda legislativa, programas de governos escolhidos pelos eleitores não serão implementados.

Para Abramovay (2010), o presidente da república possui diferenciado poder de gestão da agenda parlamentar, uma vez que com a edição de medidas provisórias e sua decorrente urgência constitucional ganha prioridade nas discussões legislativas.

Dentre os diversos instrumentos legislativos para implementação de políticas públicas, as medidas provisórias se destacam por sua forma desembaraçada de ser

agilmente posta em vigência, por sua origem monocrática e por sua fonte ser proveniente de uma função atípica do poder executivo. Estes fatores auferem no desempenho do papel do Estado grande autonomia para as decisões sobre as políticas públicas. Portanto, este instrumento, merece atenção especial nesta pesquisa.

As medidas provisórias tiveram seu marco legal inaugurado pela Constituição Federal de 1988, que de maneira expressa as regulou no artigo 62⁵. Segundo o administrativista Celso Antônio Bandeira de Mello, tais medidas, embora sejam atos normativos primários, diferenciam-se das leis por cinco fatores. De antemão, ele ressalta que é primordial o entendimento de que, também, são profundamente diferentes das leis por serem emanadas exclusivamente pelo Chefe do Poder Executivo. Após tal ciência, a primeira diferença relatada reside em seu fator excepcional, a segunda pelo caráter efêmero, a terceira pela precariedade, pois podem ser rejeitadas a qualquer momento pelo Congresso Nacional, a quarta por ser *ex tunc* e ser suscetível à perda da eficácia retroativa (desde o início) e, por fim, a quinta peculiaridade trata-se de sua relevância e urgência (MELLO, 2013).

Por meio das características apontadas por Mello (2013), tem-se uma das principais celeumas que envolvem a utilização das medidas provisórias como instrumento de consecução de políticas públicas, qual seja o fato de a sua iniciativa legislativa ser de exclusividade do chefe do poder Executivo Federal.

Assim, embora a própria Constituição Federal tenha elencado algumas limitações ao seu uso, bem como existir um controle posterior por parte do Poder Legislativo, é inegável que as medidas provisórias conferem ao Presidente da República o exercício atípico da função legiferante e que:

O uso desmedido por sucessivos Presidentes ao longo dos anos tem suscitado dúvidas sobre a legitimidade deste instrumento de caráter excepcional. Não obstante, em tempos nos quais se exige dos governantes respostas e medidas cada vez mais rápidas e imediatas, é inquestionável a importância de um meio célere para atender situações de urgência. A atuação indevida ou abusiva deve ser reprimida por meio de uma atuação mais rigorosa do Poder Legislativo quando da apreciação dos pressupostos constitucionais, e, excepcionalmente, pelo Poder Judiciário, quando provocado para tal (NOVELINO, 2014, p. 827).

⁵ Ver Anexo A.

Com efeito, as medidas provisórias devem ser consideradas como um instituto legal apto a servir de instrumento para a criação e posterior execução de políticas públicas, entretanto, a sua utilização deve sempre vir balizada por um princípio que há tempos rege os sistemas de governos de natureza democrática: o Princípio da Separação dos Poderes Públicos.

Muller (2001, p. 349), afirma que em casos de práticas abusivas e frequentes na assinatura de medidas provisórias, torna-se enfraquecida a responsabilidade moral de representação popular dos partidos políticos, “ela desdemocratiza por via administrativa [*aufkaltem Weg*] atrás dos bastidores”.

Nota-se que é de fundamental importância a compreensão de aspectos relativos aos três poderes para que se consiga fazer uma boa gestão de políticas públicas, sobretudo por meio do uso de medidas provisórias. É justamente neste contexto que a concepção de separação dos Poderes Públicos deve vir balizada pelo sistema de pesos e contrapesos (*checks and balances*) que, sinteticamente, pode ser compreendido como uma forma de fiscalização e controle de um Poder pelo outro, auferindo mais transparência e *accountability*.

Presente desde a Antiguidade e desenvolvida de maneira mais sofisticada na Idade Média, com a noção de controle do abuso de poder, o governo misto pressupunha funções diferentes a atores distintos no processo político. Todas as teorias desenvolvidas até o século XVII têm a ideia de controle do poder para que se possa “conservar a correlação de forças existentes dentro de uma sociedade”. A partir do século XVIII o conceito evoluiu e tomou-se como cerne da justificativa para a divisão não um sistema que funcione apenas para frear a tirania e o combate ao arbítrio, mas também, como um elemento que não gere imobilismo e possibilite o avanço da sociedade (ABRAMOVAY, 2010).

Abramovay (2010) pondera que o conceito de separação de poderes está intimamente relacionado com o de eficiência democrática. Ora, um candidato é eleito por suas promessas e programa propostos, mas se ao vencer as eleições e assumir o mandato ele desenvolver um programa distinto daquele previsto por seus eleitores, não se pode afirmar que houve uma democracia eficiente. Continua argumentando que a democracia não pode ser um mero processo de escolha de pessoas, deve, no entanto, ser um processo de definição e escolha de propostas e caminhos, com sua devida e efetiva implementação. Assim, para que o processo eleitoral seja eficiente em termos democráticos, o eleitorado deve ser capaz de identificar os projetos que

estão sendo apresentados e, após escolhido, os projetos devem poder de fato ser implementados. Trata-se um uma gestão como um todo, desde a análise, escolha e implementação. Finaliza seu pensamento expondo que na relação entre o Executivo e o Legislativo, sob a perspectiva de necessidade de se ter uma democracia eficiente, a existência do mecanismo de freios e contrapesos, que permite justamente que a minoria impeça os excessos da maioria, é o motivo principal para que o projeto vencedor da eleição tenha percalços no processo de implementação.

Para Abramovay (2010), a relação entre os três Poderes não pode ser entendida como resultado de atribuições expressas, pré-definidas e impermeáveis. Para que este princípio, da separação de Poderes, conviva com a democracia e exerça suas funções de combate ao arbítrio e de alavancagem do avanço da sociedade é necessário que se crie um permanente ambiente de diálogo constitucional. A abertura permanente de diálogo entre as posições divergentes e minoritárias está na própria gênese do conceito moderno de separação de Poderes. O autor conclui que:

A produção do direito, seja pelo Poder Legislativo, pelo Executivo ou pelo Judiciário, deve ter – sobretudo em um ordenamento regido por uma norma como a do parágrafo único do artigo primeiro da Constituição – como centralidade a ideia de que cada norma é formulada e exercida pelo povo, de acordo com os princípios constitutivos daquela comunidade.

(...)

Assim, para que a separação de Poderes possa realmente ser o elemento constitutivo do estado democrático é fundamental que ocorra um processo público de elaboração e formulação de argumentos (em todos os Poderes), pois só assim é possível uma concreta e constante aferição da vinculação do exercício do poder ao povo. (ABRAMOVAY, 2010, p. 39-40).

Por fim, Abramovay (2010), complementa que fica evidente que as manifestações de poder realizadas em uma democracia não são pensadas ou formuladas por todos os cidadãos, mas, como princípio, deveriam poder ser reconhecidas como normas que poderiam ter sido emanadas por qualquer um dos cidadãos.

2.2 O E-GOVE A E-DEMOCRACY INOVANDO A PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Como tentativa de se reconquistar a confiança popular no período pós ditadura, ressurgiu, a partir da década de 1980, o tema da participação social em espaços institucionais (FEDOZZI et al., 2012). A Ditadura Militar foi o período da política brasileira em que os militares governaram o Brasil, de 1964 à 1985, caracterizado pela falta de democracia, pela supressão de direitos constitucionais e pela censura.

A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº05/1983, denominada Emenda Dante de Oliveira, objetivava reinstaurar as eleições diretas para presidência da república, contudo tal proposta foi rejeitada na Câmara dos Deputados. Eram necessários dois terços para que a proposta fosse encaminhada ao Senado, porém dos 320 deputados federais 113 se ausentaram da casa parlamentar no dia da votação, inviabilizando sua aprovação (BRASIL, 1983).

Logo, o período do governo militar foi de fato extinto em decorrência da enorme pressão popular insatisfeita com as características ditatoriais e com a situação econômica, marcada pela alta inflação e resseção, movimento social denominado Diretas Já, ocorrido em 1983-84. Nas eleições indiretas de 1985 foi eleito Tancredo Neves, um opositor ao regime, a janela de oportunidade ideal conforme a teoria do MSM de Kingdon (2003), para que com o apoio popular e da mídia ocorresse a quebra da ditadura. Estas mobilizações sociais em prol das eleições, conhecidas como Diretas Já, são identificadas como expoente do ressurgimento dos debates sobre a participação social. Trata-se de um momento de ruptura, de mudança abrupta, conforme descrito pelo modelo PET.

Contudo, após as Diretas Já, apesar do ressurgimento do conceito de participação social, ocorre uma banalização de seu sentido culminando em significados distorcidos e com direcionamentos enviesados para o atendimento de estratégias governamentais (FEDOZZI et al., 2012).

Neste conturbado período de alta do desemprego e hiperinflações, a participação social ficou claramente demonstrada com a instituição da sétima constituição brasileira em 05 de outubro de 1988. Além de ter sido amplamente debatida, em um período de 20 meses e por 558 constituintes, sua essência ganha vários aspectos garantidores do acesso à cidadania, sendo então apelidada de constituição cidadã.

É possível fazermos uma analogia, distante, porém factícia, entre a dicotomia Estado-Sociedade supracitada do período da Ditadura Militar com o período dicotômico e nebuloso que antecedeu a queda do Absolutismo no século XVIII, caracterizado pelo desejo popular em conquistar direitos de expressão, representatividade e participação social, o que culminou na revolução francesa. Trata-se de outro momento de forte ruptura, conforme descrito pelo modelo PET.

Voltando ao caso brasileiro, Silva (2005, p. 137) relata que “A constituição [de 1998] combina representação e participação direta, tendendo, pois para a democracia participativa”.

Para Bobbio (1997, p. 52):

(...) Isto implica que, de fato, democracia representativa e democracia direta não são dois sistemas alternativos (no sentido de que onde existe uma não pode existir a outra), mas são dois sistemas que se podem integrar reciprocamente. Com uma fórmula sintética, pode-se dizer que num sistema de democracia integral as duas formas de democracia são ambas necessárias mas não são, consideradas em si mesmas, suficientes. (BOBBIO, 1997, p. 52).

Alvarenga e Dias (2010) afirmam que o modelo democrático mais promissor em nossos dias é a democracia participativa, também conhecida como semidireta, que foi estabelecida pela denominada Constituição-Cidadã. Os autores expõem que devido ao atual contexto social brasileiro, caracterizado pela complexidade e pela globalização, o Poder Público tem buscado novas formas de participação dos cidadãos nas tarefas políticas e públicas, reforçando o regime constitucional democrático. Esta participação direta, derivada do acesso e intervenção da sociedade ao processo de decisão sobre políticas públicas, tornou-se importante meio para a concretização de uma democracia que alia instrumentos representativos e diretos.

Em 27 de maio de 2009, o governo brasileiro sancionou a Lei Complementar 131, mais conhecida como Lei da Transparência, inovando a maneira de se comunicar por obrigar a disponibilização em tempo real de informações pormenorizadas, bem como criar canais de comunicação com os cidadãos. Trata-se de resposta à demanda da sociedade da informação⁶, sociedade caracterizada pelos “territórios com

⁶ Sociedade contemporânea (Sociedade da Informação), onde a manipulação e o domínio das tecnologias detêm a cena. Ao se tentar esboçar visões e conceitos a respeito da Sociedade da Informação e sobre a Sociedade do Conhecimento, recorre-se a autores das ciências sociais, da economia e da ciência da informação e comunicação, e, embora tente, não consegue desvincular a relação do conceito de Sociedade da Informação e de Sociedade do Conhecimento, da influência direta do uso e planejamento das tecnologias da informação e comunicação pelas pessoas e Governos (DZIEKANIAK; ROVER, 2011)

dimensões intangíveis”, conforme afirmam Fernandes e Gama (2011), centrada no conhecimento, nas novas tecnologias de informação e de comunicação, onde coabitam os espaços físico e virtual.

Contudo, apenas a disponibilização de informações não foi suficiente para sanar aqueles que, agora munidos de informações detalhadas, não possuíam ferramentas adequadas e cômodas para propor ou sugerir suas opiniões e ideias, estavam ávidos por esta interação.

Alvarenga e Dias (2010) citam que dentre as principais experiências verificadas no Brasil, destaca-se a adoção do Orçamento Participativo (OP) pela Administração Pública, tal estratégia permitiu ao cidadão intervir nas definições, em medida ponderada, quanto à destinação de recursos públicos para um dado período. Constatam que o OP constituiu um forte degrau para a ampliação da democracia participativa. Afirmam que o OP introduz mudanças na conduta administrativa do poder público, pois insere a participação direta da sociedade na definição da despesa pública.

Sintomer, Herzberg e Rocke (2012) explicam que o orçamento participativo ocupa posição central na literatura sobre participação cidadã e sobre inovações democráticas e apresentam seis modelos de participação cidadã: democracia participativa, democracia de proximidade, modernização participativa, participação de múltiplos atores, desenvolvimento comunitário e neocorporativismo. Declaram que o OP é um dos mecanismos de participação social mais bem sucedidos dos últimos quinze anos, criado em Porto Alegre (Brasil) e consistindo no envolvimento de cidadãos comuns na alocação do gasto público, culminando no ideal de que um maior engajamento cívico seja algo positivo.

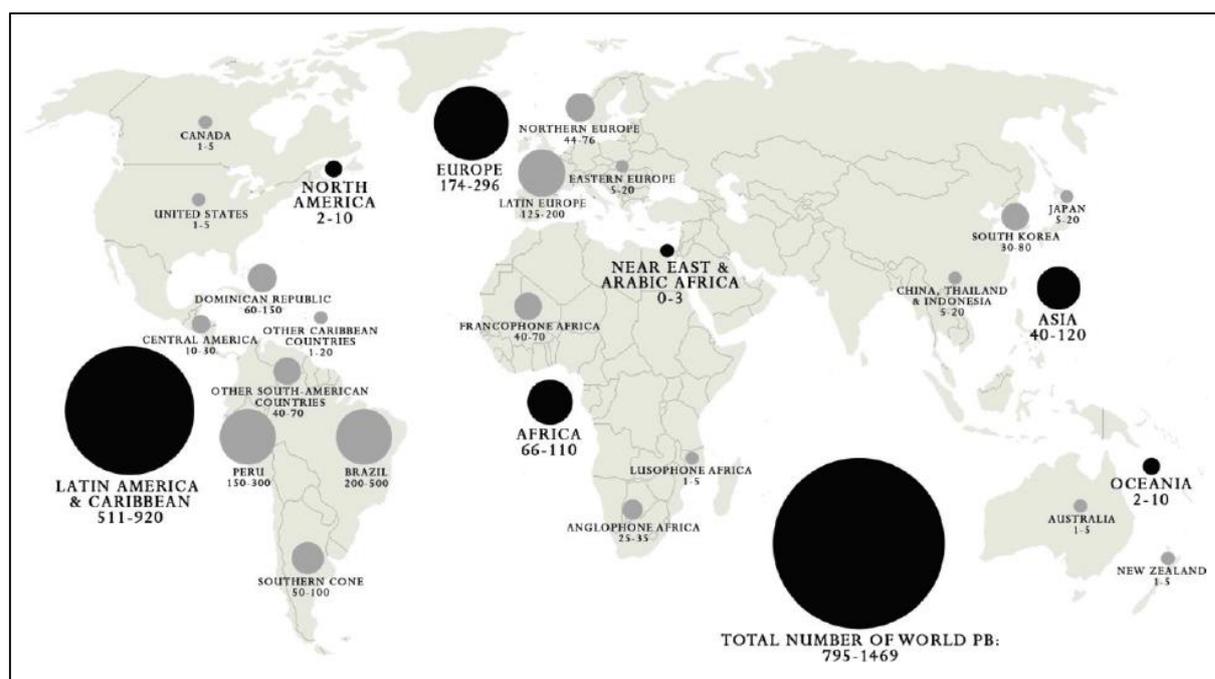
Dentre seus objetivos fundamentais estão a desmistificação do processo orçamentário, a rastreabilidade dos investimentos e o planejamento consensual do desenvolvimento visando o envolvimento dos diferentes segmentos interessados (*multistakeholder participation*), dentre eles: os cidadãos, empresas privadas e o governo local. Para ser caracterizado como Orçamento Participativo, cinco critérios precisam ser preenchidos, conforme definem Sintomer, Herzberg e Rocke (2012):

- 1) A dimensão financeira e/ou orçamentária deve ser discutida; o orçamento participativo lida com recursos escassos;

- 2) O nível municipal deve estar envolvido ou, então, pelo menos, um distrito (descentralizado) com órgão representativo eleito e algum poder na administração pública (o âmbito de bairro não é suficiente);
- 3) O processo deve ser recorrente (uma única reunião ou um referendo sobre questões financeiras não são exemplos de orçamento participativo);
- 4) O processo deve incluir alguma forma de deliberação pública no âmbito de encontros/fóruns específicos (a abertura de reuniões administrativas ou instâncias representativas clássicas para cidadãos “comuns” não é orçamento participativo);
- 5) Deve haver algum grau de prestação de contas com relação aos resultados.

Após sua criação em Porto Alegre, o orçamento participativo propagou-se, primeiro, na América Latina, e depois por todo o mundo, em especial na Europa, África e Ásia. Desenvolveu-se e se espalhou rapidamente pelo mundo. Nos anos 2000 haviam menos de uma dezena de experiências de orçamento participativo na Europa, por exemplo, em 2010 existiam mais de duzentas (SINTOMER; HERZBERG; ROCKE, 2012). Veja abaixo uma visão global do quantitativo de orçamentos participativos pelo mundo:

Figura 3 - Orçamentos participativos no mundo em 2010



Fonte: Sintomer, Herzberg e Rocke (2012)

Sintomer, Herzberg e Rocke (2012) concluem que, apesar de evoluir com características e especificidades adequadas à cada região do globo, o orçamento participativo contribuiu para uma melhor comunicação entre cidadãos, administração e a elite política local, impactando positivamente na cultura e nas habilidades políticas dos participantes.

Nota-se, então, a importância de se estudar a participação social, principalmente no que se refere aos seus possíveis impactos, seus limites e maneiras de se participar, desde as mais tradicionais com o contato humano direto até as mais contemporâneas com a utilização de ferramentas eletrônicas e a independência de localização física.

Pateman (1992) afirma que a participação individual e coletiva é fundamental para a manutenção e fortalecimento do Estado democrático, pois considera o Estado não apenas como um conjunto de instituições representativas, mas como uma sociedade participativa. A autora, baseando nos discursos de Rousseau, John Stuart Mill e G.D.H.Cole contrapõe-se aos argumentos de Schumpeter sobre a limitação da participação dos cidadãos (PATEMAN, 1992). Para ela, a participação dos cidadãos não coloca em risco a estabilidade do regime democrático. Critica, então, a normatividade das teorias do realismo/elitismo e do pluralismo e argumenta em favor da recuperação da tese da soberania popular.

Para Fedozzi et al (2012) são crescentes as teorizações e as experimentações práticas sobre o processo da participação social com o enfoque no desenvolvimento da deliberação. Com base nos autores Fung (2004), Bobbio (2010) e Santos (2002), Fedozzi et al (2012) conclui-se que há pelo menos três movimentos neste sentido, são eles:

- a) Os chamados mini-públicos, onde ocorrem experimentações deliberativas em âmbitos locais ou regionais de governo;
- b) As tentativas de implementação do deliberativismo pela constituição de espaços públicos baseados nas condições e regras mais próximas possíveis das exigidas pela teoria deliberativa, podendo citar como exemplo o *Town Meeting* na Itália e nos EUA; e,
- c) As correntes que visam o combate à hegemonia, ao elitismo e aos interesses institucionais com a adoção da deliberação na discussão sobre a democracia participativa no mundo. As referências desse movimento são

as experiências de participação e de marchas sociais emergentes no hemisfério sul do planeta.

Atualmente, constata-se o relativo enfraquecimento do Estado-Nação e a intensificação da globalização, do mercado financeiro mundial e das instâncias supranacionais, o que acaba por gerar interesses institucionais sobre as políticas a serem adotadas pelos países. Tal fato motiva tensões entre a relação capitalismo *versus* democracia configurando um novo paradoxo: a crescente adoção da democracia, como recentemente em países asiáticos e africanos, e a crise da representação política devido ao distanciamento entre representantes e representados, bem como à diminuição da soberania popular (WALLERSTEIN, 2001; SANTOS, 2002; SUBIRATS, 2005; NORRIS, 1999 apud FEDOZZI et al., 2012).

Mas, a globalização não trouxe apenas as instâncias supranacionais e os interesses institucionais para sobrepor aos interesses da sociedade. O fenômeno da globalização foi um resultado de, bem como trouxe, também, avanços tecnológicos. Tais avanços permearam no cotidiano populacional novas maneiras de se comunicar e de se interagir. Portanto, a participação social teve o incremento de fortes aliados: o surgimento do governo eletrônico e da democracia eletrônica, ambos inseridos no conceito de governança eletrônica.

Para que os governos conseguissem operar neste ambiente, precisavam adaptar-se, aderindo à era do conhecimento e à sociedade da informação. Neste contexto, as tecnologias de informação e comunicação (TICs) desempenham fundamental incumbência e aplicabilidade (MELLO, 2009).

Com o maior investimento e avanço tecnológico foi possível o desenvolvimento, não apenas pelo setor público, mas também pelo terceiro setor e por instituições privadas, de aplicativos e mecanismos promotores desta integração e interação. Estas tecnologias são conhecidas como governo eletrônico, e-governo, e-gov ou *e-government* e, quando utilizadas não apenas como meio de comunicação pelo mero repasse de informações, mas sim como uma ferramenta de gestão, interação e apoio nas formulações de políticas públicas, é conceituado como governança eletrônica ou *e-governance*. O conceito de governança eletrônica não se confunde com governo eletrônico.

Logo, a governança eletrônica demonstra-se como um conceito detentor de exímias ferramentas destinadas a sanar os problemas de representação popular e de

atualização do governo à contemporaneidade, pelo uso dos insumos de tecnologia e participação social.

Para conceituação da governança eletrônica, é primordial o conhecimento do que se trata a governança. Mello e Slomski (2010) entendem que deve estar relacionada à capacidade do governo para o desenvolvimento eficiente e responsável dos recursos e políticas públicas, é a promoção de ações que permitem atingir o bem comum.

Governança é uma estratégia para tornar os governos mais abertos, responsáveis, transparentes e democráticos, implica o modo de uso da autoridade política, a capacidade governamental de criar e assegurar sua prevalência (MEDEIROS, 2004).

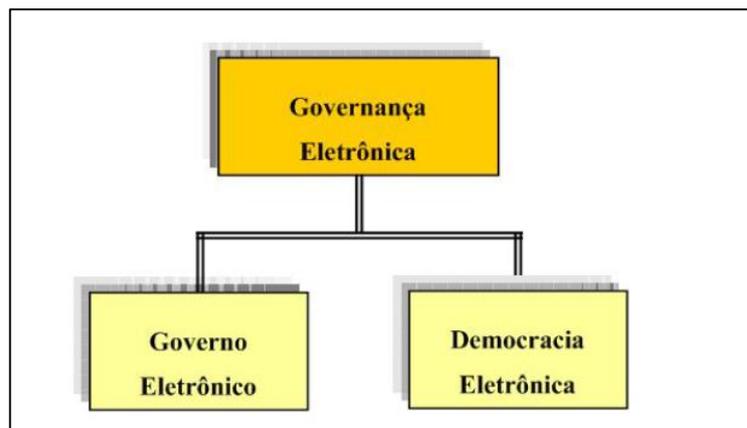
Medeiros (2004) afirma que existe, ainda, o conceito de boa governança instituído pela Organização das Nações Unidas (ONU), PNUD, Banco Mundial e pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), cujo propósito é o estabelecimento de condições a serem aceitas pelos diversos países integrantes para que se logre êxito na gestão eficiente das finanças públicas, na promoção da democracia e dos direitos humanos.

A governança eletrônica é pouco conhecida e pouco pesquisada por profissionais da administração pública brasileira. Ela aparece como uma tendência emergente para reinventar o funcionamento do governo, priorizando a ferramenta internet para a oferta de serviços e para a participação cidadã. Trata-se de um termo mais amplo, que abarca dentro de si o governo eletrônico e a democracia eletrônica (MELLO; SLOMSKI, 2010).

O termo *e-gov*, governo eletrônico, normalmente refere-se ao uso de tecnologias de informação e comunicação (TICs) para o provimento de serviços aos cidadãos, para revisão e integração de processos, para melhora na eficiência e eficácia da administração pública e na criação de mecanismos digitais para o relacionamento com a sociedade. Seu uso é complexo e gera resultados imprevisíveis (LAIA et al., 2011).

Já a democracia eletrônica, *e-democracia* ou *e-democracy* é o outro conceito menos amplo e contido dentro da *e-governança*. Para Hacker e Van Dijk (2001) trata-se do uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) por qualquer ator político – governo, sociedade civil, políticos, candidatos, cidadãos – com o intuito de se aumentar as possibilidades democráticas de um sistema político.

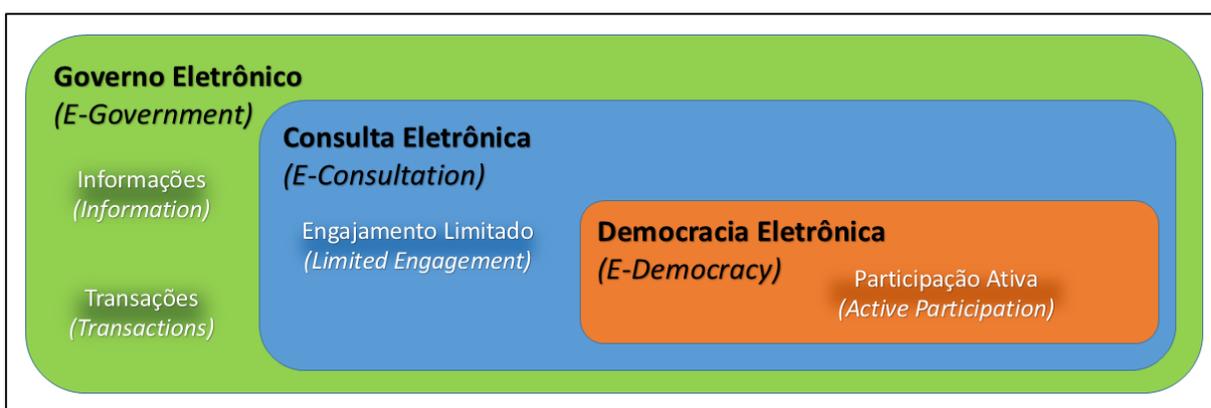
Figura 4 - Áreas ou dimensões da governança eletrônica.



Fonte: Mello e Slomski (2010, p. 375)

Em discordância, Freeman e Quirke (2013) possuem uma concepção distinta da abrangência do governo eletrônico em relação à democracia eletrônica. Para eles, a democracia eletrônica só existe caso haja governo eletrônico, portanto seria contida dentro do *e-gov*, e ainda insere o conceito intermediário denominado consulta eletrônica (*e-consultation*) para demonstrar um conceito de engajamento limitado da participação eletrônica popular, conforme a seguinte esquematização:

Figura 5 – Governo Eletrônico, Consulta Eletrônica e a Democracia Eletrônica



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Freeman e Quirke (2013)

Por sua vez, a governança eletrônica, ou e-governança, diferencia-se governo eletrônico, pois este, segundo Lea (2003, p.9), trata-se da pura e simples “oferta e troca de informações e serviços governamentais on-line para cidadãos, empresas e outras agências governamentais” e segundo as Nações Unidas (2002, p.1) é a “utilização da Internet e da Web para ofertar informações e serviços governamentais

aos cidadãos”. Estando, portanto, o e-governo em um nível menos abrangente e menos participativo e colaborativo que o nível do e-governança, pois nesta há uma interação mais acentuada entre as partes com fluxos de informações para as duas direções.

Lee, Chang e Berry (2011) esclarecem que o governo eletrônico é a utilização da tecnologia de informação e comunicação para prover aos cidadãos informações sobre serviços públicos e que, menos difundida, a *e-democracy* oferece acesso ao processo político e às decisões políticas à comunidade. Afirma, ainda que são escassos os trabalhos que analisam sobre os conceitos conjuntamente, em geral apenas fazem uma simplista diferenciação entre ambos os termos. Os três autores reconhecem que o *e-government* surgiu em adição às novas práticas do *New Public Management*⁷.

Ferguson (2002, p.104) descreve governança eletrônica como uma “união dos cidadãos, pessoas-chave e representantes legais para participarem das comunidades, junto ao governo, por meios eletrônicos”. Guimarães e Medeiros (2005) conceituam como sendo o resultado da contribuição do *e-government*, porém em um contexto maior em que o governo formula e implementa as políticas mediante a utilização das tecnologias de informação e comunicação (TIC) com a participação da sociedade.

Guimarães e Medeiros (2005) afirmam que dentre os motivos e aspectos que incentivaram o surgimento dessa inovação pode-se destacar a necessidade do aumento das arrecadações públicas e a otimização dos processos internos da administração, bem como as pressões advindas da sociedade com a cobrança da transparência, qualidade e universalidade na oferta de serviços públicos.

Para Medeiros (2004), uma alternativa às formas tradicionais de organização seria a organização virtual, por ser capaz de conectar indivíduos utilizando-se a TIC.

Historicamente, Souza (2002) relata que por intermédio do Decreto Presidencial de 3 de abril de 2000 criou-se um grupo de trabalho interministerial, que ficou conhecido informalmente como GTTI (Grupo de Trabalho em Tecnologia da

⁷ Em “O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente”, Abrucio (1997) explica sobre o *New Public Management*: “Grosso modo, a redefinição do papel do Estado na economia e a tentativa de reduzir os gastos públicos na área social — tarefa esta nem sempre bem sucedida — foram as duas saídas mais comuns à crise das dimensões econômica e social do antigo tipo de Estado.”. Descreve, ainda, a evolução por meio de três modelos: o *Managerialism*, o *Consumerism* e o *Public Service Orientation (PSO)*.

Informação), tendo como objetivo examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas às novas maneiras eletrônicas de interação. Formou-se, então, as bases da criação de uma sociedade digital no Brasil. Em outubro de 2000, criou-se o Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE), composto por secretários executivos e cargos equivalentes dos ministérios e da Presidência da República, tendo como princípios a definição das atribuições de diversos órgãos públicos e a implementação de ações e normas para a formulação de um ambiente institucional no qual o *e-gov* pudesse se estabelecer no país.

Como marcos mais recentes, devemos citar as duas principais leis: Lei Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação, conhecida como LAI e a Lei Nº 12.965, de 23 de Abril de 2014, tratando do Marco Civil da Internet.

No governo brasileiro foi fundada a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) a qual possui diversos Comitês Técnicos instituídos por meio do Decreto sem número de 29 de outubro de 2003. Os comitês possuem como finalidade a coordenação e articulação do planejamento e da implementação de projetos e ações nas respectivas áreas de competência, com as seguintes denominações:

- a) Implementação do Software Livre;
- b) Inclusão Digital;
- c) Integração de Sistemas;
- d) Sistemas Legados e Licenças de Software;
- e) Gestão de Sítios e Serviços On-line;
- f) Infraestrutura de Rede;
- g) Governo para Governo (G2G); e
- h) Gestão de Conhecimentos e Informação Estratégica.

Para Andrada (2007), diversos movimentos alternativos têm tentado reduzir o déficit democrático da globalização, principalmente, com a utilização de veículos de comunicação em massa e iniciativas na internet. Como resultado, produziu-se expressões como ciberdemocracia, linkania, teledemocracia e democratização eletrônica para o tema, cujo conceito é abordado neste trabalho como *e-democracia* ou *e-democracy*. Critica, porém, alertando que a simples aplicação de modernos meios de comunicação na prática política e nos movimentos populares não assegura o aperfeiçoamento do processo democrático (ANDRADA, 2007). Contudo, é possível

notar adiante que Andrada (2007) faz uma crítica simplista, pois há diversos outros fatores, variáveis e aspectos envolvidos no processo de aperfeiçoamento do processo democrático, os quais são abordados no decorrer deste estudo.

A lógica e a proposta da democracia eletrônica, e o conseqüente aperfeiçoamento do processo democrático, é trazer a política para o presente, à era digital e da informação, por meio do uso das mais novas tecnologias e tendências de comunicação. Tem como grande aliado o poder da acessibilidade demográfica das pessoas ao mesmo tempo e com a redução de custos, facilitando e habilitando a participação política dos cidadãos (CURRAN; SINGH, 2011).

Para Curran e Singh (2011) o conceito de e-democracia não é novo, ele já ronda há algum tempo. Contudo, afirmam que há várias pessoas desavisadas sobre o poder e potencial deste conceito. Com o crescimento dos índices de penetração da internet e das mídias sociais, a e-democracia está destinada a se tornar uma habitual moeda política nos próximos anos. Os autores são convictos de que a principal vantagem é fazer a política e seus mecanismos decisórios acessíveis à uma ampla demografia e população, ao mesmo tempo e com custos reduzidos. Por meio das novas tecnologias a internet permite em tempo real e de maneira mais extensa a maior participação ativa dos políticos e dos cidadãos.

Os autores enfatizam que “*This is why the power of e-democracy cannot be underestimated any longer.*”, em tradução livre, “o poder da e-democracia não pode mais ser subestimado”. Desenvolvem o raciocínio explicando que a velocidade e maneira em que as informações são disseminadas pela internet não pode sequer ser comparada com qualquer outra forma tradicional de mídia, não existe nenhum outro método de se informar, comunicar e fazer divulgações mais eficiente do que via internet quanto aos quesitos de alcance ilimitado de audiências e públicos e quanto à ativação da possibilidade de participação e debate social de forma onipresente. Caracteriza-se por ter alcance ilimitado e capacidade de atingir audiências específicas por meio de técnicas de segmentação, sem perder a habilidade de estar à disposição de todos, sem seccionamentos, nos casos em que isto é importante, como nos debates políticos, onde tradicionalmente todos deveriam estar ao mesmo tempo e no mesmo lugar (CURRAN; SINGH, 2011, p. 26).

A questão agora deixa de ser sobre seu poder e potencial e passa a ser sobre sua subutilização no mundo atual. Após tal exposição, Curran e Singh (2011) são

enfáticos quanto à caminhada para reversão da subutilização do instrumento, citando casos como as eleições irlandesas e as estratégias digitais do partido Fine Gael.

Deixam, contudo, alguns questionamentos como: Como o alcance e popularidade da internet tem sido aplicado na política cotidiana? A e-democracia já começou a mudar a face das políticas modernas? E, chegam à conclusão de que “sim”, para as duas questões, citando o caso das eleições Irlandesas de 2011 com a estratégia digital vencedora do partido político Fine Gael (CURRAN; SINGH, 2011).

Lidén (2013) afirma que o impacto do fenômeno político conhecido como e-democracia está constantemente se alastrando, alastra-se em todo o mundo, desde o norte africano ao Oriente Médio, bem como no ocidente. Contudo, de forma análoga aos questionamentos de Curran e Singh (2011), Lidén (2013) traz outras indagações, como por exemplo se a e-democracia é a solução para os grandes percalços do ideal da democracia liberal, bem como quais são as consequências da aplicação deste conceito em países onde a informação é um recurso em abundância.

Para o estudioso, as pesquisas sobre e-democracia estão focadas em: identificar distintos processos e-democráticos; diferentes variações de um sistema político e-democrático e diferentes características da e-democracia. Portanto, se dedicou a estudar com uma metodologia exploratória os fatores que efetivamente explicam a existência da e-democracia, explicando por meio de visão oferta-demanda no contexto de seu país, Suécia (LIDÉN, 2013).

Lidén (2013) conclui que, no caso sueco, a educação é uma variável explicativa e positivamente relacionada com a oferta de e-democracia, tal como as variáveis população e distância geográfica são positivamente relacionadas com a demanda por e-democracia, ou seja, quanto maior os níveis de educação e de população/território, maior é a oferta e demanda pelo conceito, respectivamente. Foi identificado que as pré-condições tecnológicas não é uma variável explicativa para o caso analisado. Lidén (2013) especula que talvez os fatos de a Suécia ser um dos países com maior penetração da internet no mundo e que esta condição não se alterou pelos anos estudados, bem como que a distribuição desta penetração geograficamente pelo país é proporcionalmente equivalente, tenham influenciado para a não importância desta variável no estudo.

Para um estudo mais global e amplo, Lee, Chang e Berry (2011) examinam os fatores associados ao desenvolvimento do *e-government* e da *e-democracy* em diversos países, tendo como base de análise quatro variáveis: aprendizado, normas

políticas, competição e pressão da sociedade. Logo, tomaram oito hipóteses para avaliação, conforme disposto no quadro 1:

QUADRO 1 - Fatores Associados ao Desenvolvimento do *e-gov* e da *e-democracy*

Variável	H	Hipótese
Competição	H1	H1: Uma nação que é adjacente a uma ou mais fronteiras com países com altos índices de <i>e-government</i> será mais propensa a ter alto índice de <i>e-government</i> .
	H2	H2: Uma nação que é adjacente a uma ou mais fronteiras com países com altos índices de <i>e-democracy</i> será mais propensa a ter alto índice de <i>e-democracy</i> .
Aprendizado	H3	H3: Quanto mais uma nação participa de organizações internacionais, maior será o índice de <i>e-government</i> e de <i>e-democracy</i> .
Normas Políticas	H4	H4: Quando uma nação possui alto índice de transparência, ela é mais propensa a possuir alto índices de <i>e-government</i> e <i>e-democracy</i> .
	H5	H5: Quando uma nação possui alto índice de liberdade, ela é mais propensa a possuir alto índices de <i>e-government</i> e <i>e-democracy</i> .
	H6	H6: Quando uma nação possui alto índice de democracia, ela é mais propensa a possuir alto índices de <i>e-government</i> e <i>e-democracy</i> .
Pressão da Sociedade	H7	H7: Quando uma nação possui alto índice de capital humano (combinação de nível instrução adulta com taxa e nível de matrículas escolares), ela é mais propensa a possuir alto índices de <i>e-government</i> e <i>e-democracy</i> .
	H8	H8: Quanto mais usuários frequentes de internet, mais propensa será a nação nos índices de <i>e-government</i> e <i>e-democracy</i> .

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Lee, Chang e Berry (2011)

Lee, Chang e Berry (2011) associaram H1 e H2 à variável independente competição, H3 à aprendizagem, H4, H5 e H6 à normas políticas e H7 e H8 à variável pressão da sociedade.

Os resultados, do estudo realizado em 131 países do mundo, demonstraram que todas as quatro variáveis podem explicar positivamente e com significância os impactos sobre os níveis de desenvolvimento do *e-government*. Um dos fatores mais fortes identificados foi o índice de capital humano (H7), o que demonstra que o desenvolvimento nacional interno é fundamental para esta análise, do mesmo modo que a pressão da sociedade é responsável por grande parte das ações de um governo em prol do desenvolvimento do governo eletrônico. Em contraste, para o conceito de *e-democracy*, ambas as variáveis normas políticas e pressão da sociedade são fortemente relacionadas, contudo, competição e aprendizagem não são explicativas (LEE; CHANG; BERRY, 2011).

A “competição” demonstra-se importante para o *e-government* uma vez que os países competem globalmente para estabelecer mercados e atrair empresas. Mas, para a *e-democracy*, o local para onde as empresas direcionarão seus recursos não parece influenciar no cálculo. Por conseguinte, para a evolução da *e-democracy*, os líderes de governo não envidam esforços com o acompanhamento de seus países vizinhos ou das melhores práticas a nível. De fato, estão reagindo mais às demandas dos usuários internos: “pressão da sociedade”, e aos valores da sua cultura política: “normas políticas” (LEE; CHANG; BERRY, 2011).

Arakaki (2008) explica que a materialização do *e-gov* pode ser constatada com a existência de portais do Estado na internet, nos quais são disponibilizados serviços e informações de forma acessível e coerente. Trata-se de uma iniciativa de modernização da administração pública, tendo como premissa torná-la mais eficaz, eficiente e efetiva. Lembra que faz parte do processo evolutivo do modelo de gestão burocrático para o gerencial, onde deixa-se de lado a priorização dos meios para se priorizar os fins.

Para Castells (2003), apesar do *e-gov* apresentar diversas vantagens, deve-se obrigatoriamente ser levado em consideração o conceito de inclusão digital. Ele afirma que as disparidades sociais do Brasil concomitantemente com a ênfase na implementação de políticas sociais são fatores que motivam a discussão sobre o tema. A exclusão digital é concebida pelo autor como “divisão digital” devendo ser

entendida não somente como a desigualdade de acesso à Internet, mas também como de conhecimento e domínio da ferramenta.

Ruediger (2003, p.4) ressalta que essa exclusão pode ser entendida como um “provimento assimétrico na sociedade de instrumentos de acesso a serviços na Web”, uma falha do poder público em prover indistintamente o acesso aos atuais serviços de informação e de comunicação. Contudo, com o intuito de combater a exclusão, o poder público está implementando projetos de governo eletrônico, como o de “acesso à tecnologia da informação e à Internet, aplicadas na solução de problemas sociais”, conforme afirma Dias (2003, p.11).

Logo, conclui-se que seria ineficaz e injusto desenvolver o governo eletrônico sem buscar de forma paralela a inserção da sociedade, principalmente nas camadas mais excluídas, na era digital, disponibilizando, ensinando e incentivando o uso da rede de computadores, demonstram Diniz (2002), Silveira (2001) e Guimarães e Medeiros (2005).

3 METODOLOGIA

Esta pesquisa se propõe, metodologicamente, a ser aplicada quanto à sua natureza. Para Gil (2008) a pesquisa aplicada, apesar de necessitar da bagagem gerada pela pesquisa pura, tem como característica intrínseca a aplicabilidade, utilização e consequências práticas dos conhecimentos e, segundo Silva e Menezes (2005), este tipo de pesquisa visa gerar conhecimentos para aplicação prática na solução de problemas específicos. A referida aplicabilidade fica explícita no capítulo “5 Proposta de Intervenção”.

Dentro da gama de procedimentos existentes, utilizou-se a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental, o estudo de campo, o estudo *ex-post-facto*, a pesquisa ação e o tratamento estatístico de dados. Sobre o procedimento de pesquisa bibliográfica, buscou-se amparo na literatura adequada sobre o assunto, por meio de levantamentos de estudos já realizados advindas de fontes acadêmicas confiáveis, tais como: dissertações de mestrado, teses de doutorado, além de diversos outros artigos de revistas conceituadas, nacionais e internacionais.

A utilização do procedimento metodológico de pesquisa ação tem como finalidade possibilitar a obtenção de resultados socialmente mais relevantes, caracterizada pelo envolvimento dos pesquisadores no processo de pesquisa aplicando o conceito de relatividade observacional, privilegiando o lado conflituoso da realidade social (GIL, 2008). Tal procedimento foi aplicado por meio da criação e implantação pelo próprio pesquisador da ferramenta InterajoBrasil, descrita no capítulo “4.3.1 Apresentação do Canal InterajoBrasil”, que possibilitou a participação direta e a intervenção por meio de uma ferramenta e-democrática.

O InterajoBrasil é uma página criada no Facebook e no Instagram com o objetivo de habilitar o debate público sobre as medidas provisórias em debate no senado federal, trata-se de uma forma de ferramenta e-democrática, demais explicações estão contidas em seu capítulo, supramencionado.

Köche (2011, p. 124) defende que o procedimento metodológico *ex-post-facto* “estuda as relações entre duas ou mais variáveis de um dado fenômeno sem manipulá-las”. Portanto, observa-se tal procedimento na análise dos dados de canais já existentes, que não possuem qualquer forma de manipulação do pesquisador, como é o caso dos canais “#EuVotoPiracicaba” e “#EuVoto” da plataforma *citizen-led DemocracyOS*, canais “Ideia Legislativa”, “Evento Interativo” e “Consulta Pública” da

plataforma *government-led* “e-cidadania” do Senado Federal, e canal “e-democracia” da plataforma *government-led* da Câmara Federal.

Quanto aos objetivos metodológicos tem o caráter explicativo, que, para Gil (2008), aplica-se aos estudos que objetivam a verificação de hipóteses causais e que buscam identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos. Portanto, para verificação de hipóteses causais e fatores que colaboram para certos fenômenos, utilizou-se uma abordagem quali-quantitativa com a aplicação de ferramentas e modelos estatísticos, como o uso de cálculos percentuais, montagens de gráficos, histogramas, equação para determinação de tamanhos amostrais no capítulo “4.3.1 Apresentação do Canal InterajoBrasil” e de correlação e de modelagem dos Mínimos Quadrados Ordinários (MQO) no capítulo “4.2.1 EDGI *versus* WGI”. O conteúdo qualitativo está distribuído por quase todo percurso deste estudo.

É importante ressaltar as recomendações metodológicas de Elias (1998) com relação à forma como o pesquisador deve atuar no processo de pesquisa científica. Deve-se prevalecer a visão de alienação do pesquisador, assumindo-a de forma positiva, ao contrário do estigma do senso popular, em que, alienação é rótulo pejorativo expressando que alguém está alheio a sua realidade ou ao seu mundo. No entendimento de Elias (1998), assumir um senso de alienação significa se desarraigar de preceitos e comportamentos pré-concebidos pela sociedade ou grupo a que se pertence, buscando um novo modo de pensar e de agir.

Consequentemente, neste estudo procurou-se assumir, ao máximo, a visão proposta por Elias (1998), auferindo imparcialidade evitando-se o comprometimento dos resultados finais do trabalho.

4 DIAGNÓSTICO

4.1 A CONJUNTURA ATUAL DO E-GOV NAS ASSEMBLEIAS E NO SENADO

Objetivando identificar o nível de engajamento do governo brasileiro, tendo como foco o poder legislativo e, mais especificamente, as Assembleias Legislativas e o Senado Federal, lista-se no Quadro 2 os endereços eletrônicos correspondentes à cada uma destas casas parlamentares. Nota-se, contudo, que adiciona-se a câmara legislativa do Distrito Federal para efeitos de análise, uma vez que esta não possui uma assembleia, bem como o Senado para representar o âmbito federal.

QUADRO 2– Endereço Eletrônico das Assembleias por Ente Federativo

Ente Federativo	Site
Acre	www.al.ac.leg.br
Alagoas	www.assembleia.al.gov.br
Amapá	www.al.ap.gov.br
Amazonas	www.ale.am.gov.br
Bahia	www.al.ba.gov.br
Ceará	www.al.ce.gov.br
Distrito Federal	www.cl.df.gov.br
Espírito Santo	www.al.es.gov.br
Goiás	www.al.go.leg.br
Maranhão	www.al.ma.leg.br
Mato Grosso	www.al.mt.gov.br
Mato Grosso do Sul	www.al.ms.gov.br
Minas Gerais	www.almg.gov.br
Pará	www.alepa.pa.gov.br
Paraíba	www.al.pb.gov.br
Paraná	www.alep.pr.gov.br
Pernambuco	www.alepe.pe.gov.br
Piauí	www.alepi.pi.gov.br
Rio de Janeiro	www.alerj.rj.gov.br
Rio Grande do Norte	www.al.rn.gov.br
Rio Grande do Sul	www.al.rs.gov.br
Rondônia	www.al.ro.leg.br
Roraima	www.al.rr.leg.br
Santa Catarina	www.alesc.sc.gov.br
São Paulo	www.al.sp.gov.br
Sergipe	www.al.se.gov.br
Tocantins	www.al.to.gov.br
Brasil	www.senado.leg.br

Fonte: Dados da pesquisa.

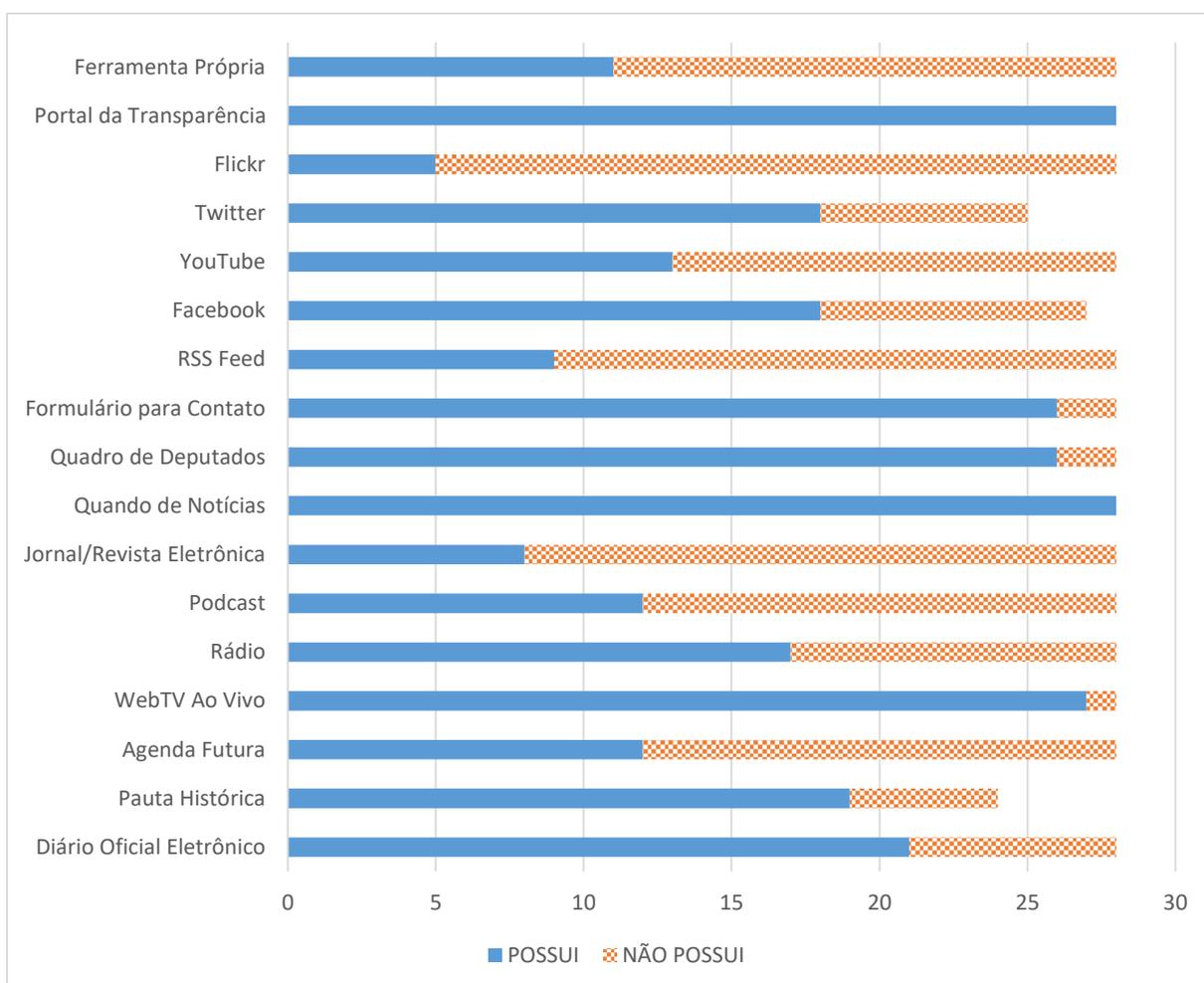
Há, notoriamente, uma tentativa de se padronizar os endereços eletrônicos. Dos 28 sites, seis possuem a terminação “.leg.br” enquanto 22 finalizam com “.gov.br”. A terminação do endereço de um site define a sua categoria no catálogo do Comitê Gestor da Internet, hospedado em <http://registro.br>. Sites finalizados em “.gov.br” são reservados para domínios do governo brasileiro, já os “.leg.br” para o poder legislativo. Nota-se, então, a fraca utilização do domínio destinado ao poder legislativo. Outros, ainda, fogem da conveniente utilização do prefixo “.al” que se refere à “Assembleia Legislativa”, como são os casos de alesc; alerj; alepi; alepe; alep; alepa; ale.am e assembleia.al.

Além do próprio site, relacionamos algumas ferramentas de *e-gov* para verificação de detenção e utilização da facilidade, ou não, em cada um dos sites supracitados. As ferramentas de interatividade eletrônica identificadas foram:

- a) Diário Oficial Eletrônico;
- b) Pauta Histórica;
- c) Agenda Futura;
- d) WebTV Ao Vivo;
- e) Rádio;
- f) Podcast;
- g) Jornal/Revista Eletrônica;
- h) Quando de Notícias;
- i) Quadro de Deputados com Contatos;
- j) Formulário para Contato;
- k) RSS Feed;
- l) Facebook;
- m) YouTube;
- n) Twitter;
- o) Flickr;
- p) Portal da Transparência; e/ou,
- q) Alguma Ferramenta Própria desenvolvida pela Assembleia;

Como resultado, obtém-se o seguinte gráfico:

GRÁFICO 1 – Presença de ferramentas nas casas legislativas



Fonte: Elaborado pelo autor.

Percebe-se que o item “Portal da Transparência” e o “Quadro de Notícias” estão presentes em todos os sites. A uniformidade de uso da ferramenta “Portal da Transparência” dá-se claramente pelo fato da existência da Lei nº 12.527/2011 (BRASIL, 2011), conhecida como LAI (Lei de acesso à informação). Já, o quadro de notícias deve-se ao fato da publicidade e vontade política em disseminar informações à comunidade sobre seus atos políticos.

É preocupante o resultado obtido no item “agenda futura”, pois é disponibilizada em apenas 11 assembleias. Subtrai-se deste resultado algumas

possíveis justificativas para o real motivo da falta da ferramenta “agenda futura”, tais como o fato de não possuírem uma programação à longo prazo, ou à dificuldade tecnológica ou humana em publicá-las caso as possuam. Extrai-se, contudo que trata-se de um erro no processo do “*agenda setting*”, pois é de fundamental importância a disponibilização prévia de tais informações. Fica claro que torna-se minada a possibilidade de interferência de interesses populares ou institucionais nos assuntos parlamentares pela falta de transparência na publicitação da agenda.

Cientes de que, para habilitar a discussão prévia, se tem como pressuposto básico a divulgação da “agenda futura” quando da utilização da plataforma DemocracyOS, que será apresentada adiante, tal problema poderia ser sanado com esta ferramenta. Porém, de outro lado, a ausência da fonte de dados pode representar um empecilho no momento da implantação.

Há, também, a não disponibilização total da agenda historicamente realizada e das pautas votadas em cinco assembleias, bem como a disponibilização de apenas a “ordem do dia” em outras quatro, restando dezenove casas parlamentares com a publicidade clara de seus atos históricos em meio eletrônico disponível online. Portanto, o *gap* para completar 28 casas em referência ao item “pauta histórica” é decorrente do fato de quatro casas parlamentares possuírem apenas o histórico da “ordem do dia”.

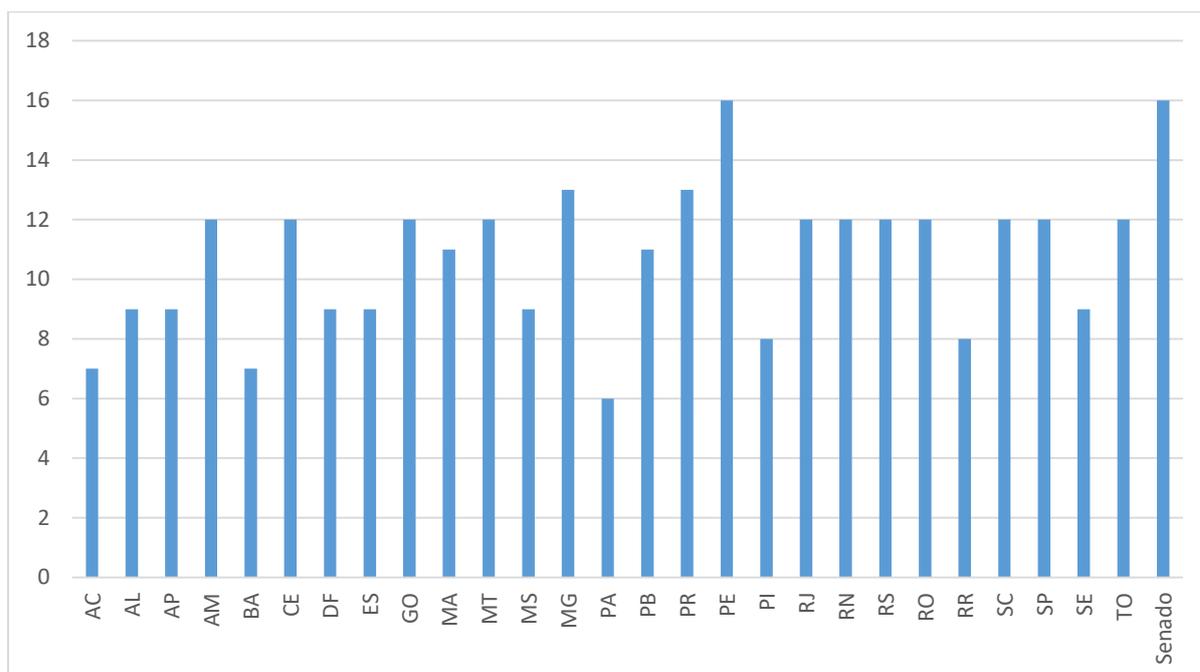
Nas ferramentas Facebook e Twitter deixou-se o *gap* de uma e três casas parlamentares, respectivamente, pois são casas que demonstram publicamente em seus sites possuírem tais instrumentos, mas os links de acesso estão quebrados ou as contas nunca foram atualizadas com notícias referentes às suas atividades intrínsecas.

Como exemplificação do item “q”, ferramenta própria, citamos a Assembleia Legislativa de Goiás. Esta assembleia desenvolveu um sistema web, também disponível por meio de aplicativos para equipamentos móveis, chamado Cidadão Participativo. Trata-se de um mapa que permite à população efetuar demarcações de pontos de atenção no estado, sendo divididos em duas categorias de ocorrências: Denúncias e Locais Acessíveis. Os comentários inseridos são levados à conhecimento de uma das dezesseis Comissões Temáticas do Poder Legislativo local para tratamento e fiscalização do Poder Executivo. A interação ocorre por meio da possibilidade de acompanhamento de todas as ocorrências abertas por todos os usuários, servindo como termômetro do estado, podendo culminar em projetos de leis,

emendas parlamentares ou audiências públicas para proposição de soluções definitivas para os problemas mais frequentes.

Veremos abaixo um gráfico demonstrativo da quantidade de ferramentas detidas por cada uma das assembleias ou câmara. Nos resultados apresentados, ignorou-se o site institucional como sendo uma ferramenta na contagem.

GRÁFICO 2 – Quantidade de Ferramentas por casa legislativa



Fonte: Elaborado pelo autor.

Podemos ressaltar que a assembleia do estado do Pará é a que possui menos ferramentas que permitem a participação social ou a publicidade de seus atos. Bem como, que o Senado Federal e Pernambuco são destoantes no compromisso com a disponibilização de meios para publicidade e relacionamento com a sociedade.

Das 18 ferramentas pesquisadas, em média cada casa possui 10,78 e como moda obtém-se 12 itens disponibilizados. Logo, apesar de, em geral, os parlamentos estaduais, distrital e federal estudados, se demonstrarem preocupados com a disponibilização de meios de comunicação para com a população, e estarem conectados nas modernas redes sociais, para o quantitativo total de instrumentos abordados nesta pesquisa, dezoito, a variância encontrada de 5,95 representa alta dispersão de engajamento eletrônico entre os entes.

Nota-se que há diversas ferramentas de governo eletrônico, no entanto, poucas destinadas ao fortalecimento da *e-democracy*, as quais permitiriam à

sociedade agir de maneira democraticamente cidadã de forma direta. Portanto, presume-se que a implantação de sistemas e-democráticos, como por exemplo o DemocracyOS, poderiam ser a solução para o desenvolvimento e disponibilização de tais instrumentos que viabilizariam a participação e deliberação social.

4.2 MODELOS E INDICADORES DO GOVERNO ELETRÔNICO

O *e-government* não é estático, trata-se de um movimento, um conceito que está em pleno progresso no mundo, impulsionado pelo desenvolvimento tecnológico e por outros fatores. Ele não pode ser pensado e definido como um processo de apenas uma etapa, ele é um processo evolutivo que envolve diversos estágios de desenvolvimento.

Portanto, com o intuito de se verificar em qual etapa de desenvolvimento um ente se encontra, diversos centros de estudos e especialistas elaboraram modelos de definição de fases de maturidade do *e-government*. Relaciona-se abaixo uma síntese dos principais os modelos identificados:

- 1) Modelo de três estágios do Banco Mundial (JAYASHREE; MARTHANDAN, 2010):
 - a. Publicação: Primeira fase, de implementação do *e-government*. Ocorre geralmente em países em desenvolvimento, quando publica-se informações governamentais online, começando com regras e regulamentações, documentos e formulários;
 - b. Interação: Segunda fase, de evolução do *e-government*. Momento em que o *e-government* tem o potencial de engajar a população no processo de governança, por meio da interação destes com os legisladores através do ciclo político em todos os níveis de governo. O fortalecimento do engajamento cívico contribui para a construção da confiança no governo.
 - c. Transação: Terceira e última fase, de consolidação do *e-government*. Caracteriza-se pela criação de sites que permitem aos usuários a condução de transações on-line, potencializando consideravelmente a redução nos custos governamentais, aumentando a *accountability* via *logs* nos sistemas e incremento de produtividade.

2) Modelo dos Cinco Estágios segundo as Nações Unidas (2002, p. 10): A UNASPA (*The United Nations and American Society for Public Administration*) sugerem um modelo de cinco estágios para o *e-government*, os quais são:

- a. Presença em crescimento: pequeno número de websites de governo fornecendo informações formais, porém, limitadas e estáticas.
- b. Presença avançada: websites de governos que fornecendo informações regularmente de forma especializada e dinâmica.
- c. Presença interativa: em um nível mais sofisticado, web sites de governos agem como um portal, conectando usuários em fornecedores de serviços.
- d. Presença transacional: os usuários conseguem conduzir e completar transações de forma segura, como por exemplo, renovação de passaporte, obtenção de passaporte, atualização de dados pessoais nos registros. Tudo isso em um único website.
- e. Presença integrada, sem emendas: os governos utilizam um único website para viabilizar todos os serviços disponíveis para os usuários.

3) Baum e DiMaio (2000) propuseram o Modelo Gartner dos Quatro Estágios, os quais são:

- a. Presença na Web: agências oferecem um website com o objetivo de compartilhar informações básicas aos usuários.
- b. Interação: usuários podem contatar agências através do website.
- c. Transacional: usuários podem completar transações de forma online.
- d. Transformação: governo transforma o processo atual, tornando os serviços mais eficientes, integrados, unificados e personalizados.

4) Modelo E-Asean (*Association of Southeast Asian Nations*) de força tarefa: Jayashree e Marthandan (2010) explicam que este modelo considera a teledensidade e a penetração de *PCs* (*personal computers*), ou seja, o acesso a computadores pessoais como fatores importantes para o desenvolvimento do *e-government*. É composto por quatro estágios:

- a. Emergente (<5% teledensidade e <1% Penetração de *PCs*)
- b. Desenvolvimento: (5-10% teledensidade e 2-5% Penetração de *PCs*)
- c. Incorporação (20-40% teledensidade e 5-10% Penetração de *PCs*)
- d. Extensão (>40% teledensidade e >20% Penetração de *PCs*)

5) Modelo Deloitte de seis estágios (FATH-ALLAH et al., 2014):

- a. Publicação/Disseminação: Governos fornecem acesso a informações.

- b. Transação por dois lados: agências fornecem interação entre governo e usuários usando informações e tecnologias em comunicação, como assinaturas digitais e chaves de segurança.
 - c. Portais de multi-propósito: governos utilizam um único portal para fornecer todos os serviços através de múltiplos departamentos.
 - d. Personalização dos portais: governos possibilitam aos usuários a customização do portal conforme suas necessidades.
 - e. Agrupamento de serviços comuns: governos melhoram a colaboração e reduzem intermediários no processo, afim de fornecer um serviço pleno e unificado.
 - f. Integração Total e Iniciativa Transacional: visão ideal na qual os governos fornecem serviços sofisticados, unificados, personalizados para seus clientes/usuários conforme a preferência de cada um.
- 6) Modelo Layne e Lee's (2001) de quarto estágios:
- a. Catalogação: governos fornecem informações estáticas e básicas no website.
 - b. Transação: extensão da capacidade de catalogação, possibilitando os cidadãos de fazer transações simples, por exemplo, através de um preenchimento de formulário.
 - c. Integração Vertical: iniciação da transformação dos serviços dos governos, focando em integrar funções de níveis diferentes, como as de governo local e governo do Estado.
 - d. Integração Horizontal: estágio focado na integração de diferentes funções entre sistemas separados, bem como fornecer serviço pleno e unificado.
- 7) O Modelo de Hiller e Belanger (2001) e Moon (2002) de cinco estágios consiste nos seguintes pontos:
- a. Disseminação de informação básica: forma mais básica de *e-government*, a qual dissemina informação através de uma simples publicação em websites.
 - b. Comunicação bilateral: interação que ocorre entre governo e usuários. Também é conhecida como comunicação síncrona e assíncrona.
 - c. Serviços e Transações Financeiras: transações que ocorrem entre governo e indivíduos, bem como entre governo e empresas.

- d. Integração horizontal e vertical: é um estágio semelhante ao de Layne e Lee(2001). Se refere à integração de sistemas separados em diferentes níveis (vertical), e de diferentes departamentos (horizontal).
- e. Participação política: participação política através dos serviços online, como por exemplo, votação e formulários.
- 8) Modelo Keng Siau e Yuan Long de sintetização do estágio *e-government* (SIAU; LONG, 2005):
- a. Presença na web: o governo publica informações limitadas e simples nos websites, como por exemplo: visão, missão, horários de funcionamento, informação para contato, documentos oficiais.
- b. Interação: interação simples entre governo e usuário, como formulários para downloads, e-mail, ferramenta de busca.
- c. Transacional: possibilita usuários (empresas e indivíduos) conduzirem transações online de forma completa.
- d. Transformação: transforma a maneira como o governo fornece serviços. Envolve mudança vertical e horizontal, integrando cada nível e departamento.
- e. *E-democracy*: o *e-government* modifica-se gradualmente de uma forma que as pessoas podem tomar decisões políticas.

Visando posicionar o Brasil, no âmbito Federal, dentre os estágios de maturidade democrática conforme cada um dos conceitos abordados acima, elaborou-se um quadro contendo o modelo, o enquadramento e uma breve justificativa para esta definição.

QUADRO 3 – Posicionamento Brasileiro nos modelos de desenvolvimento do *e-gov*

Modelo	Enquadramento	Justificativa
Banco Mundial	Transação	Condução de transações online, exemplos: IRPF; Retirada de Guias; Solicitação de Passaporte;
UNASPA	Presença Interativa	Para alcançar o próximo estágio, seria necessário além da condução, a finalização por completo de transações exclusivamente pela via eletrônica. No atual processo de emissão de Passaporte, por exemplo, apenas o agendamento e pagamento são feitos online, quase todo o restante do procedimento burocrático ainda é feito pessoalmente.

Gartner	Interação	Para alcançar o próximo estágio, os usuários deveriam conseguir completar transações de forma online.
E-ASEAN	Extensão	Em pesquisa realizada pelo IBGE (2013) por meio da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) relativa ao acesso à Internet e à televisão, bem como à posse de telefone móvel celular para uso pessoal, constata-se a fase de extensão, vide tabela 13 do anexo B.
Deloitte	Transação por dois lados	Para atingir o próximo estágio "Portais de multi-propósito", seria necessário a utilização de apenas um portal pelo governo, algo que já está implantado pelo portal www.brasil.gov.br , contudo não se logrou, ainda, um "portal para fornecer todos os serviços". Há o fornecimento de "diversos" serviços, contudo, não "todos".
Layne e Lee's	Transação	Para o próximo estágio, da Integração Vertical, seria necessária a integração entre os entes federativos, federais, estaduais, municipais e distrital, algo que ainda não se aplica ao Brasil. Enquadra-se em Transação por possibilitar aos cidadãos a efetivação de transações simples.
Hiller e Belanger e Moon	Serviços e Transações Financeiras	Para a evolução de fase, seria necessário a Integração horizontal, ou seja, entre os departamentos do mesmo nível federal, algo que já pode-se considerar concluído, porém também seria necessário a integração vertical, isto é, entre os diversos entes da federação, o que não se aplica.
Keng Siau e Yuan Long	Interação	No conceito de etapa "Transacional", para estes autores, considera-se apenas transações completas.

Fonte: elaborado pelo autor a partir de Jayashree e Marthandan (2010); Nações Unidas (2002); Baum e DiMaio (2000); Fath-Allah et al. (2014); Layne e Lee's (2001); Hiller e Belanger (2001); Moon (2002); Siau e Long (2005); IBGE (2013).

Conforme disposto no quadro acima na justificativa para enquadramento do Brasil como "extensão" tendo como critério o modelo E-ASEAN, que utiliza-se de dados objetivos quantitativos, transcrevemos no anexo B a Tabela 13 que demonstra o percentual de domicílios com alguns bens e serviços de acesso à informação e comunicação no total de domicílios particulares permanentes, segundo as Grandes Regiões, as Unidades da Federação e as Regiões Metropolitanas para o ano de 2013:

Para sintetização e estruturação de um índice único, em detrimento dos diversos apresentados, é possível a criação de uma escala de 0 a 100%, de acordo com o estágio encontrado em cada modelo, para identificar de forma numérica a posição nacional de maturidade no governo eletrônico brasileiro.

Para explanação da metodologia utilizada, em um modelo que originalmente possua três níveis de desenvolvimento, atribui-se um terço para cada etapa atingida, ou seja, para:

N: número de estágios de desenvolvimento contidos em um modelo;

A: estágio atingido

M: percentual de desenvolvimento no modelo estudado

C: percentual de desenvolvimento médio no conjunto dos 8 modelos estudados

n: número do modelo, conforme abordado no início deste capítulo

Tem-se:

$$M_n = (A_n/N_n) * 100$$

E:

$$C = (M_1 + M_2 + M_3 + M_4 + M_5 + M_6 + M_7 + M_8) / 8$$

Logo, tendo como base o enquadramento efetuado no “Quando 3 – Posicionamento Brasileiro nos modelos de desenvolvimento do *e-gov*” e a metodologia explanada, chega-se ao seguinte resultado:

TABELA 1 – Média do indicador de desenvolvimento no conjunto dos 8 modelos

n	Modelo	N	A	M
1	Banco Mundial	3	3	100%
2	Nações Unidas	5	3	60%
3	Gartner	4	2	50%
4	E-Asean	4	4	100%
5	Deloitte	6	2	33%
6	Layne e Lee's	4	2	50%
7	Hiller e Belanger	5	3	60%
8	Keng Siau e Yuan Long	5	2	40%
			C	62%

Fonte: elaborado pelo autor.

Além de uma baixa maturidade no processo de consolidação do governo eletrônico no país, representado por um “C” equivalente à 62%, é possível abstrair

alto desvio padrão, de 24%, entre os resultados de cada modelo em relação ao percentual de desenvolvimento médio no conjunto dos oito modelos estudados.

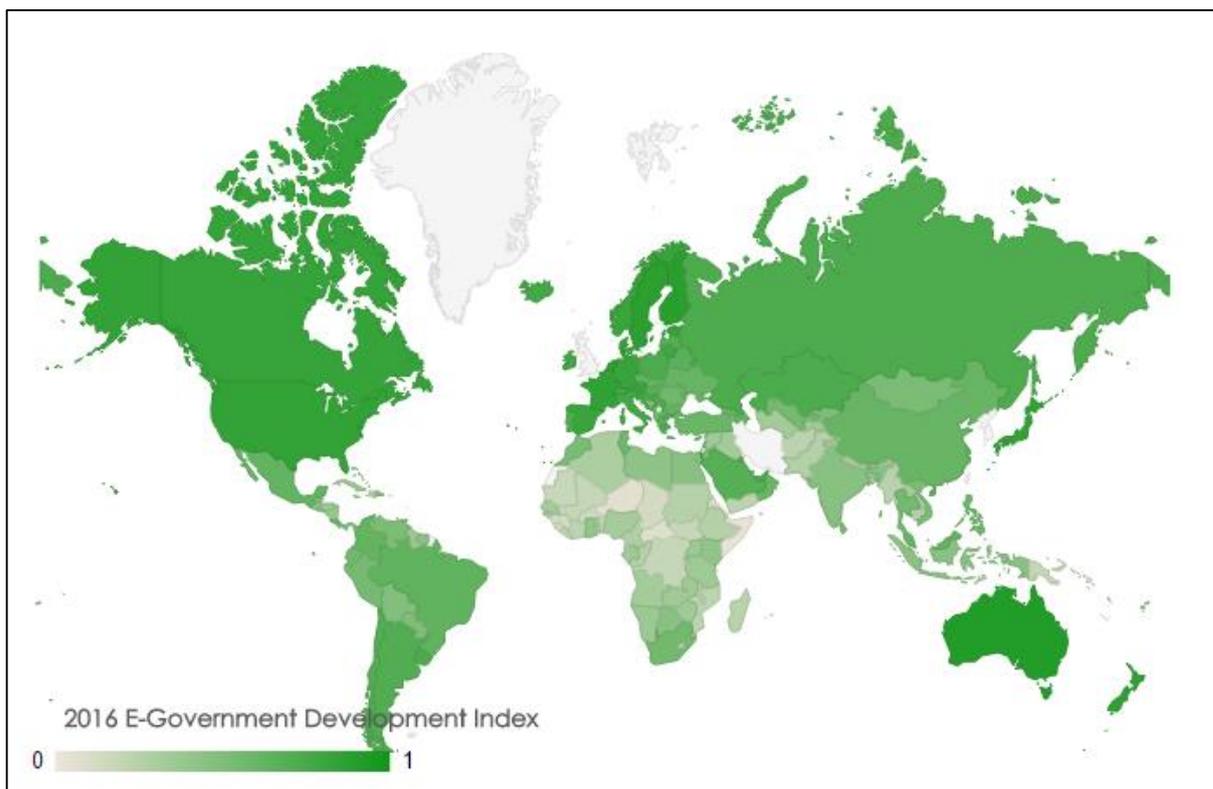
Conclui-se que há uma discrepância entre os critérios utilizados por cada um dos pesquisadores para estruturação dos modelos aqui estudados, cada qual priorizou um enfoque diferenciado no momento de definir o que seria considerado um elevado grau de maturidade no governo eletrônico de um referido ente analisado, o que justifica o elevado desvio padrão para a análise de um mesmo objeto.

A UNPACS (2016) desenvolveu o *E-Government Development Index* (EGDI) que se baseia em uma pesquisa da presença online de todos os 193 países membros das Nações Unidas, verificando como as políticas e estratégias de governo eletrônico estão desenvolvidas em um país com relação aos outros países membros, tratando-se de um índice relativo, não absoluto. Sua metodologia utiliza-se de três indicadores:

- 1) Escopo e qualidade dos serviços on-line (*Online Service Index*, OSI);
- 2) Índice de desenvolvimento da infraestrutura de telecomunicação (*Telecommunication Infrastructure Index*, TII); e,
- 3) Complexidade da educação, do emprego e da dinâmica da força de trabalho medido pelo *World Economic Forum* (*Human Capital Index*, HCI)

Logo, o EGDI brasileiro em 2016 é de 0,6377, em uma escala de 0 a 1, o que posiciona o país em 51º no *ranking* dos países membros. Veja abaixo o mapa de desenvolvimento do e-governo pelo mundo segundo a UNPACS (2016).

Figura 6 – EGDI 2016

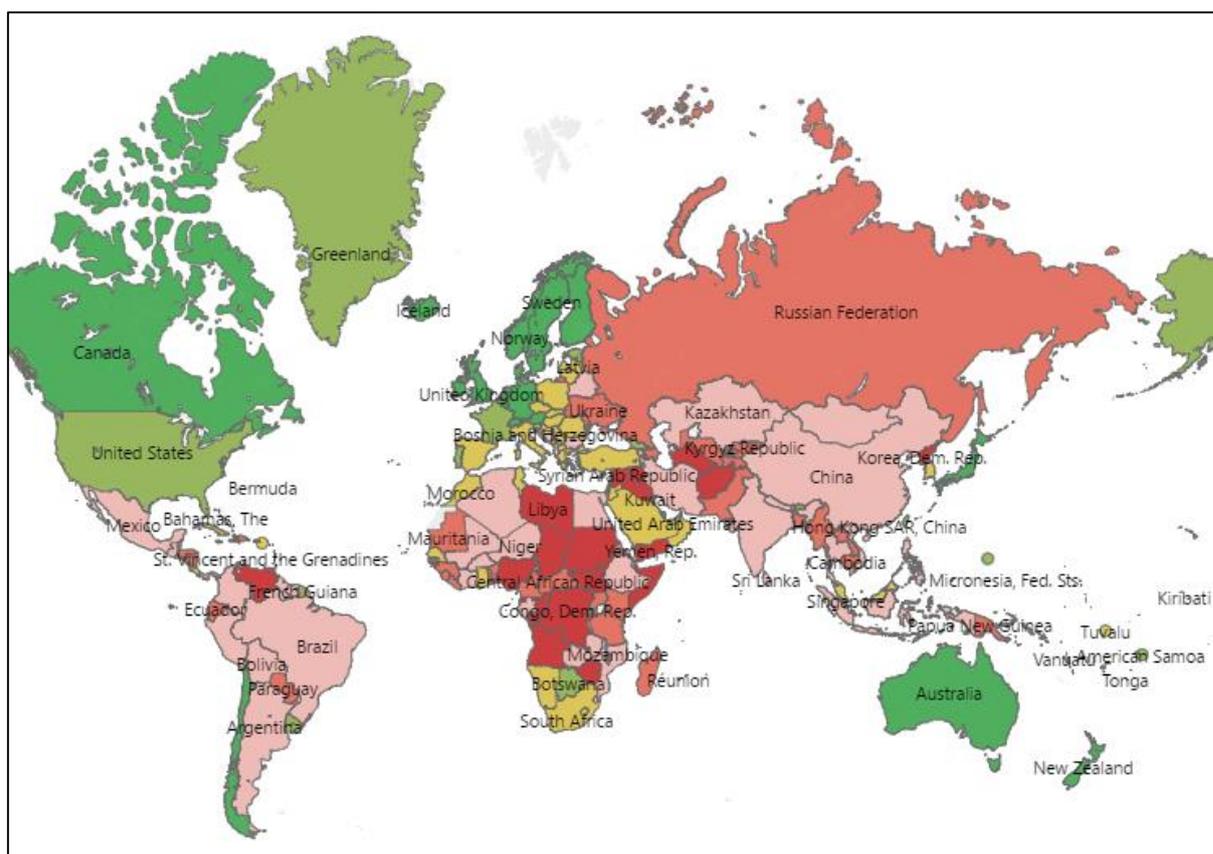


Fonte: UNPACS (2016).

O índice de e-participação (EPI) é um índice suplementar também criado pela UNPACS. Este indicador estende a dimensão do EGDI focando nos serviços de *e-information sharing* (partilha de informação online) dos governos para os cidadãos, de *e-consultation* (consulta eletrônica) gerando interação com os *stakeholders* e de engajamento no processo de tomada de decisões *e-decision making*. Neste indicador o Brasil posiciona-se como 37º no *ranking* com o EPI de 0,7288. Em ambos os indicadores, o Reino Unido posiciona-se como o primeiro colocado (UNPACS, 2016).

Torna-se relevante uma comparação com o *Worldwide Governance Indicators* (WGI). O WGI é um projeto de pesquisa de longa duração do Banco Mundial (WBG, 2015) para desenvolvimento de seis indicadores anuais de governança mundial, desde 1996, abrangendo 200 países e utilizando, em sua metodologia, 31 fontes distintas de bancos de dados. Seus indicadores são: “Voz e *accountability*”, “Estabilidade Política e ausência de Violência/Terrorismo”, “Efetividade Governamental”, “Qualidade Regulatória”, “Estado de Direito” e “Controle da Corrupção”. É relevante por demonstrar correlação direta com o EGDI, conforme se vê no seguinte mapa.

FIGURA 7 – Controle da Corrupção 2014



Percentile Range

No Data for Country
 0-10th
 10-25th
 25-50th
 50-75th
 75-90th
 90-100th

Fonte: WBG (2015)

O indicador “controle da corrupção” capta a intensidade em que o poder público é exercido para ganhos privados, desde as pequenas até as grandes formas de corrupção, tratando estatisticamente os dados das diversas fontes e normalizando-os para posterior categorização em rankings e percentis. Portanto, um país se enquadrará em um dos seis percentis, em que: de 0 à 10% que localizam-se os países mais corruptos, assim por diante, até completar o último percentil dos 90% aos 100% em que contempla-se o posicionamento dos países menos corruptos, ou seja, com maior controle da corrupção. No mapa, atribui-se a coloração vermelha aos mais corruptos e esverdeada aos menos.

Similarmente, há também, a *International Development Association* (IDA), um braço do Banco Mundial que analisa e dá assistência aos 77 países mais pobres do mundo, que desenvolveu o índice “*CPIA transparency, accountability, and corruption in the public sector*” que calcula a transparência, *accountability* e corrupção no setor

público destes países. Contudo, devida à limitação geográfica do quantitativo de países analisados, 77, não foi alvo de comparação neste trabalho.

4.2.1 EDGI versus WGI

Em uma comparação visual, nota-se claramente a similaridade entre o EGDI e o indicador de “controle da corrupção” do WGI, em que os países com menor indicador de governo eletrônico possuem maior propensão à indicadores de menor controle da corrupção. Logo, faz-se necessário uma análise estatística mais aprofundada para validação da proposição.

Primeiramente, estratificou-se a base de dados do EGDI e do WGI ambos com dados referentes à 2014, que é o ano mais atual em que coincide a realização de ambas as pesquisas, tendo, assim, dados que possibilitem a comparação. Em segundo lugar, foi necessário a padronização dos dados, pois a pesquisa do EGDI foi realizada tendo 193 países como objetos de pesquisa, enquanto a WGI possuía 215. Com a padronização, chegou-se ao quantitativo de 181 países compatíveis. Por conseguinte, por observar tratar-se de dados de corte transversal utilizou-se o Gretl, sistema livre e de código aberto para cálculos estatístico econométricos, para realização dos testes de linearidade, heteroscedasticidade e normalidade dos resíduos, observando:

a) Teste de não-linearidade (quadrados):

Hipótese nula: a relação é linear

Estatística de teste: LM = 5,68489

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(1) > 5,68489) = 0,0171117$

b) Teste de White para a heteroscedasticidade:

Hipótese nula: sem heteroscedasticidade

Estatística de teste: LM = 1,84618

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(2) > 1,84618) = 0,39729$

c) Teste da normalidade dos resíduos:

Hipótese nula: o erro tem distribuição Normal

Estatística de teste: Qui-quadrado(2) = 0,826101

com p-valor = 0,661629

Tento todos os três parâmetros dentro do esperado, realizou-se o cálculo do modelo dos Mínimos Quadrados Ordinários (MQO) para encontrar uma equação que explique uma reta que minimize a soma dos residuais ao quadrado do gráfico formado pelos dados do EGDI como variável dependente e do indicador de “controle da corrupção” do WGI como variável regressora explicativa, ambas as séries referentes ao ano de 2014 dos 181 países, obtendo como resultado:

TABELA 2 - MQO do EGDI 2014 como variável dependente, observações 1-181

	Coeficiente	Erro padrão	Razão-t	P-valor
Const.	0,217785	0,0216116	10,08	3,35E-19 ***
WGIControladaCorrupção	0,00543326	0,000384721	14,12	6,47E-31 ***
Média var. dependente	0,479894	D.P. var. dependente	0,216004	
Soma resíd. Quadrados	3,972309	E.P. da regressão	0,148969	
R-quadrado	0,527016	R-quadrado ajustado	0,524373	
F(1, 179)	199,4481	P-valor(F)	6,47E-31	
Log da verossimilhança	88,80515	Critério de Akaike	-173,6103	
Critério de Schwarz	-167,2133	Critério Hannan-Quinn	-171,0168	

Fonte: elaborado pelo autor.

Portanto, encontra-se a seguinte equação:

$$\hat{Y} = 0,217785 + 0,00543326X$$

Onde:

\hat{Y} = estimativa do EGDI

X = indicador de “controle da corrupção” do WGI

Nota-se que o P-Valor de 6,47e-31 demonstra se tratar de um modelo muito significativo, tendo como premissa um valor de α (nível de significância) inferior à 0,01, rejeitando a hipótese nula (H_0) e corroborando para a hipótese testada (H_1) de que existe relação linear entre as duas variáveis tratadas e que ela é descrita pela equação encontrada.

O R-quadrado dá a proporção da variação total de Y explicada pela regressão de Y contra X, variando entre 0 e 1, quanto mais próximo de zero indicando um ajuste fraco e quanto mais próximo de 1 indicando um melhor ajuste. Conforme Pindyck e Rubinfeld (2004), “uma boa regressão é aquela que ajuda a explicar uma grande proporção da variância de Y”, mas Wooldridge (2006) adverte que “um R-quadrado

aparentemente baixo não significa, necessariamente, que uma equação de regressão de MQO é inútil.” E que “usar o R-quadrado como o principal padrão de medida de sucesso de uma análise econométrica pode levar a confusões”. Sabendo que o índice de governo eletrônico (EGDI) não é explicado apenas pela análise do controle de corrupção, torna-se totalmente aderente o R-quadrado obtido de 0,527016.

Para finalizar, é importante responder à questão que iniciou esta análise estatística: se é válido afirmar que os países com menor indicador de governo eletrônico possuem maior propensão à indicadores de menor controle da corrupção. Para tanto, correlaciona-se o EGDI com o indicador de “controle da corrupção” do WGI. Contudo, tendo a base completa de todos os seis indicadores do WGI (“Voz e *accountability*”, “Estabilidade Política e ausência de Violência/Terrorismo”, “Efetividade Governamental”, “Qualidade Regulatória”, “Estado de Direito” e “Controle da Corrupção”), aproveitou-se para fazer uma correlação completa, abordando todos os indicadores da cesta do WGI que mede os indicadores de governança mundial, conforme disposto na Tabela 3:

TABELA 3 - Coeficientes de Correlação, observações 1 – 181,

EGDI	WGI - <i>Voz e accountability</i>	WGI - Estabilidade Política e ausência de Violência / Terrorismo	WGI - Efetivida de Governam ental	WGI - Qualidade Regulatória	WGI - Controle da Corrupção	WGI - Estado de Direito	
1,000	0,5950	0,5892	0,8704	0,8171	0,7260	0,7850	EGDI
	1,0000	0,7256	0,7158	0,7516	0,7641	0,7819	WGI - <i>Voz e accountability</i>
		1,0000	0,7345	0,6692	0,8050	0,7720	WGI - Estabilidade Política e ausência de Violência/Terroris mo
			1,0000	0,9109	0,8845	0,9428	WGI - Efetividade Governamental
				1,0000	0,8250	0,9128	WGI - Qualidade Regulatória
					1,0000	0,9339	WGI - Controle da Corrupção
						1,0000	WGI - Estado de Direito

Fonte: elaborado pelo autor.

Nota: 5% valor crítico (bicaudal) = 0,1459

Tendo a ciência de que o coeficiente de correlação oscila entre os valores $-1,00$ e $+1,00$ e de que possuem a interpretação conforme apresentada na Tabela 4:

Tabela 4 – Interpretação dos coeficientes de correlação

Valor do coeficiente	Interpretação
-1,00	correlação negativa perfeita
-0,95	correlação negativa forte
-0,50	correlação negativa moderada
-0,10	correlação negativa fraca
0,00	ausência de correlação
0,10	correlação positiva fraca
0,50	correlação positiva moderada
0,95	correlação positiva forte
1,00	correlação positiva perfeita

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Andrade (2012)

Assim sendo, pelo cálculo do coeficiente de correlação obtém-se o conhecimento de que o EGDI possui correlação entre “positiva moderada” e “positiva forte” com o indicador de “controle da corrupção”, validando a proposição inquirida. Constata-se, também, que há correção entre “positiva moderada” e “positiva forte” para todos os outros indicadores. Isto posto, fica demonstrado alto grau de associação, mas ressalva-se que tal correlação não pode ser usada para determinar a existência de um vínculo de causalidade entre as variáveis, apenas de associação.

Côncios de que o há correlação entre o desenvolvimento do governo eletrônico e a governança pública, debate cerne desta pesquisa, é inevitável o estudo das plataformas e-democráticas existentes para identificação da conjuntura e-democrática brasileira, assim como já realizado no subcapítulo anterior com a conjuntura do *e-gov*, para habilitação da proposição finalística deste trabalho, um plano de ação que responda ao problema de pesquisa: “Como a melhor gestão dos insumos de tecnologia e a utilização do *e-gov* e de canais eletrônicos democráticos podem melhorar a democracia e trazer mais transparência na gestão de políticas públicas?”

4.3 PLATAFORMAS E-DEMOCRÁTICAS

4.3.1 Apresentação do Canal InterajoBrasil

O InterajoBrasil é um canal eletrônico e-democrático, não governamental, criado pelo pesquisador e disponibilizado nas plataformas Facebook e Instagram. Trata-se de espaço para publicitação das medidas provisórias em discussão no senado, com área destinada ao debate e voto popular. Utiliza-se neste estudo o InterajoBrasil como uma ferramenta piloto para tentativa de diagnóstico prático da situação e-democrática brasileira.

O componente fundamental para a viabilidade técnica para a implantação do sistema InterajoBrasil é o fato de se utilizar redes sociais populares, possuindo fácil acesso e utilização intuitiva pelos usuários. Para a viabilidade processual demonstrou-se factível pelo fato de ser uma ferramenta *citizen-led*, isto é, de iniciativa e gerenciamento pela população e não pelo governo, neste caso pelo pesquisador.

Para que a iniciativa de implantação e de gerenciamento da ferramenta fosse advinda de iniciativa pública governamental, seria necessária a prévia autorização legislativa para o uso formal legal. Ao se cogitar em uma possível implantação deste canal com a iniciativa governamental, mesmo que para uso apenas consultivo informal, seria necessário, primeiramente, a aceitação de um representante ou órgão público para aporte de insumos como tempo, pessoas, recursos financeiros e tecnológicos, marketing e pesquisa. Existem outras plataformas gerenciadas pelo governo, as quais serão abordadas adiante.

O InterajoBrasil tem como foco a disponibilização de meios para divulgação das propostas de medidas provisórias (MPV) da presidência da república em análise no Senado Federal, restringindo-se às MPVs.

Posterior à divulgação destas medidas provisórias em pauta no Senado, abre-se, então, espaço para discussões e debates sem moderações, habilitando a interação popular de pessoas interessadas pelo tema, sem restrições de idade, sexo, localização, partido político, ideologias, ou qualquer outro fator não inibidor da acessibilidade ao sistema. Como exemplo de possíveis fatores inibidores de acessibilidade tem-se: primeiramente a disponibilização de acesso à internet e, em segundo lugar, a necessidade de criação de usuário e senha com o intuito de se evitar fraudes nos resultados dos fóruns de discussões.

O resultado das interações sociais e todo conhecimento gerado, como, por exemplo, o corolário da opinião pública registrada livremente pelos participantes não objetiva, neste estudo, a servir-se de pré-requisito de análise para as instituições formais legislativas, pois, para isso, seriam necessárias alterações legislativas ou regulatórias. Objetiva-se, então, apenas a obtenção e disponibilização de informações relativas à vontade de parcela da população interessada, com o intuito de oferecer assistência consultiva àqueles que estão no poder, tal como ferramenta de termômetro do possível impacto na opinião pública acerca de determinada proposta de medida provisória em andamento no senado brasileiro.

Os comentários obtidos nos sistemas não são determinantes no âmbito legislativo-legal, tratam-se apenas de arena popular, não oficial, não governamental e sem vínculos políticos para propiciar o livre debate da sociedade sobre questões políticas. Trata-se de uma tentativa de auto-organização da expressão das vontades e interesses advindos da população. Busca servir-se de termômetro para que os representantes do sistema político democrático representativo brasileiro identifiquem mais facilmente as janelas de oportunidade e aproveitem melhor as soluções pré-existentis debatidas livremente on-line.

Conforme exposto, o InterajoBrasil foi publicado em duas plataformas: no Facebook e no Instagram. Portanto será abordado adiante os resultados obtidos das interações em cada um destes canais.

No Facebook o canal InterajoBrasil está disponível em: www.facebook.com/interajobrasil/ e possui três publicações. Para que se alcançasse maior contingente de pessoas, foi feita a divulgação-piloto da MPV (Medida Provisória) 717/2016 com seu texto oficial: "Cria o cargo de Ministro de Estado Chefe do Gabinete Pessoal do Presidente da República".

Tratava-se de publicação em momento oportuno, pois a criação do referido cargo destinava-se à colocação do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva de volta e oficialmente no poder executivo. Com a pesada crítica da mídia, que especulava segundas intenções da Presidente Dilma com a possível posse ministerial do ex-presidente por meio da medida proposta, estava aberto um *framing* para debate do assunto.

Com intuito de impulsionar a divulgação do canal, optou-se por patrocinar uma publicidade da publicação supracitada, a do dia 26 de março de 2016. Segundo os relatórios do Facebook, a publicação conseguiu alcançar 6.263 pessoas, das quais

336 acionaram o botão “curtir”, zero pessoas comentaram a publicação e zero pessoas compartilharam. Por número de pessoas alcançadas, compreende-se o número de indivíduos que visualizaram o anúncio. Veja o anúncio abaixo:

FIGURA 8 – Anúncio InterajoBrasil no Facebook



Fonte: <https://www.facebook.com/interajobrasil/>

Das 336 pessoas que curtiram a publicação, 317 foram advindas diretamente da publicidade e o restante, 19, foram de demanda espontânea. Além das “curtidas” específicas para a publicação, doze pessoas se interessaram pelo conteúdo da página como um todo e resolveram segui-la para que pudessem acompanhá-la em publicações futuras, trata-se do item “curtidas na página”. Para que pudessem entrar na página era necessário, antes, que se clicasse na foto para vê-la por completo, das 6.263 pessoas alcançadas, 25 adentraram a página na íntegra, vide item “cliques na foto”.

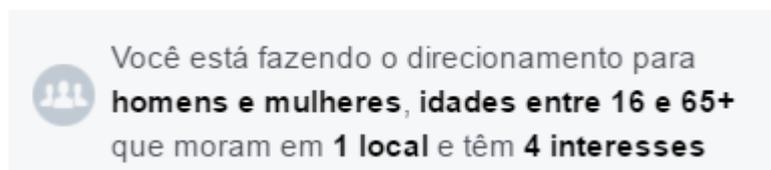
FIGURA 9 – Análise da Publicação no Facebook



Fonte: <https://www.facebook.com/interajobrasil/>

Uma das vantagens da publicidade eletrônica em redes sociais é a possibilidade de definição de público-alvo. Definiu-se o público alvo como homens e mulheres, com idade superior ou igual à 16 anos, residentes no Brasil e que possuíssem algum dos quatro interesses: “Participação Pública”; “Democracia”; “Política e questões sociais”; “Brasil”.

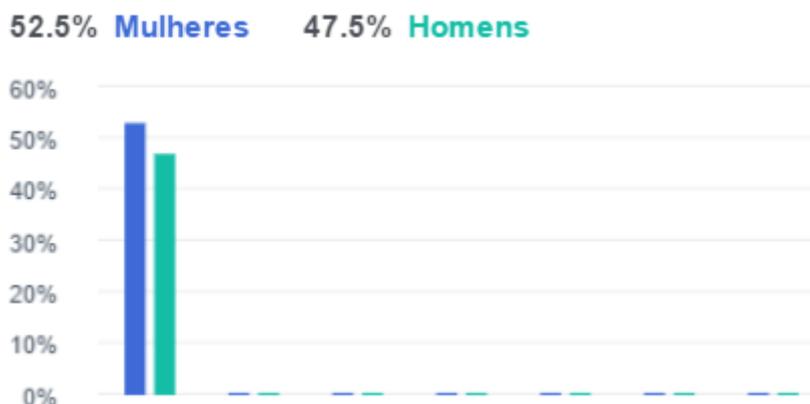
FIGURA 10 – Características do Público Atingido



Fonte: <https://www.facebook.com/interajobrasil/>

Nota-se que nenhum dos quatro interesses possuíam vieses políticos ou partidários, possuíam, contudo, apenas o viés ideológico de democracia, com o intuito de atrair aqueles que se interessam pelo assunto e que, por sua vez, poderiam estar mais dispostos a colocar em prática seu direito democrático participativo. Outra característica disponibilizada pelo Facebook referente à amostra que efetuou algum tipo de ação com o anúncio: “clique na foto”, “curtidas na página” ou “curtidas na publicação”, foi o percentual de mulheres: 52,5% e o de Homens: 47,5%, conforme figura 11.

FIGURA 11 – Sexo



Fonte: <https://www.facebook.com/interajobrasil/>

Conforme parametrização prévia do direcionamento da publicação, a localização de 100% das pessoas que efetuaram alguma interação foi de pessoas que declaram residir no Brasil.

FIGURA 12 – Nacionalidade



Fonte: <https://www.facebook.com/interajobrasil/>

Estatisticamente, a relevância de uma amostra pesquisada depende do tamanho da população. Classifica-se as populações como finitas, para pesquisas em grupos com poucos elementos, ou como infinitas, para conjuntos com numerosos elementos como é o caso desta pesquisa que direciona-se à população brasileira votante. Segundo o TSE (Tribunal Superior Eleitoral) em suas estatísticas de março de 2016, o Brasil contava com mais de 145 milhões de eleitores, população votante, conforme abaixo:

TABELA 5 - Eleitorado brasileiro de março/2016

Abrangência	Eleitorado
Centro-Oeste	10.549.866
Exterior	372.933
Nordeste	39.165.250
Norte	11.257.103
Sudeste	62.716.914
Sul	21.475.111
Total	145.537.177

Fonte: elaborado pelo autor com base em <http://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/evolucao-do-eleitorado>

Uma vez que trata-se de uma população classificada como infinita, para um erro amostral de 5% e um nível de confiança de 90%, é necessário uma amostra de 271 pessoas aleatórias para que seja válida estatisticamente. A fórmula utilizada foi:

$$n = \frac{N \cdot Z^2 \cdot p \cdot (1 - p)}{Z^2 \cdot p \cdot (1 - p) + e^2 \cdot (N - 1)}$$

Onde:

n - amostra calculada

N - população

Z - variável normal padronizada associada ao nível de confiança

p - verdadeira probabilidade do evento

e - erro amostral

Logo, desconsiderando as pessoas que apenas viram o anúncio e considerando como amostra apenas aquelas que de fato de alguma forma efetivaram alguma interação, temos 354 pessoas, uma amostra representativa da população brasileira eleitoralmente ativa a um nível de confiança de 90% e um erro amostral de 5%.

Devido à não participação de nenhum ente da amostra por meio de comentários, ou seja, pela falta de debate em relação ao tema, conclui-se que não houve engajamento ou interesse da referida população à discussão sobre a MPV 717/2016 na plataforma selecionada: Facebook.

No Instagram o canal InterajoBrasil está disponível em <https://www.instagram.com/interajobrasil/> e possui quatro publicações. Na mesma

data de publicação da divulgação-piloto da MPV (Medida Provisória) 717/2016 no Facebook, publicou-se, também, no Instagram o mesmo conteúdo.

Como visão geral, o canal no Instagram angariou o interesse de 856 pessoas que passaram a segui-lo. Durante a aplicação piloto obteve a publicação de 4 postagens. A primeira postagem abordou sobre a MPV 717/2016 que cria o cargo de ministro de Estado chefe do gabinete pessoal do presidente da república, a segunda postagem abordou sobre a MPV 727/2016 que cria o programa de parcerias de investimentos PPI e dá outras providências, a terceira sobre a MPV 729 que altera a Lei nº 12.722, de 3 de outubro de 2012, que dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Municípios e ao Distrito Federal para ampliação da oferta da educação infantil e, por fim a quarta sobre a MPV 731 que dispõe sobre a extinção de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores e a criação de funções de confiança denominadas Funções Comissionadas do Poder Executivo.

Segue abaixo um quadro resumo das postagens e quantidades de “curtidas” e comentários para cada um dos canais.

TABELA 6 – Relatório das Publicações Interajo Brasil

	Facebook		Instagram	
	Curtidas	Comentários	Curtidas	Comentários
MPV 717/2016	336	0	76	12
MPV 727/2016	-	-	19	2
MPV 729/2016	-	-	106	1
MPV 731/2016	-	-	21	2

Fonte: Dados da pesquisa.

Após a apresentação do InterajoBrasil em suas duas plataformas caracterizando-as e demonstrando os resultados de utilização obtidos em cada uma delas, nota-se que em ambas os sistemas eram alinhados com os objetivos do conceito de e-democracia bem como que possuíam uma interface amigável. Contudo, mesmo com visualizações na casa dos milhares de pessoas, o comportamento dos usuários foi semelhante demonstrando a falta de interesse pelo uso, por completo, de todas as ferramentas disponibilizadas em cada uma das plataformas.

Ambas possuíam as funcionalidades de comentários para início de debates, porém o percentual de uso foi muito aquém do esperado, mesmo com a publicação direcionada a públicos que demonstram predisposição de interesse pelo tema.

De forma análoga é possível fazer uma breve análise ao portal “e-democracia” da Câmara dos Deputados federais, disponível em <https://www.facebook.com/e-Democracia-149614155088732/> destinado à “discussão dos projetos de leis”. Neste sítio, em consulta realizada no dia 20/08/2016, verificou-se que foi efetuado durante o período compreendido entre o primeiro e o vigésimo dia do mês de agosto de 2016 o número de 25 publicações, constatando-se uma média de 2,2 curtidas e 0,3 comentários por publicação, mesmo contando com 10.640 pessoas inscritas na página. Demonstra-se irrisória participação popular apesar da atividade de publicações superior à 1 por dia corrido.

Em contrapartida, do outro lado do congresso, no Senado Federal, a página desta casa legislativa no Facebook, hospedada em <https://www.facebook.com/SenadoFederal/> demonstra atrair mais atenção pública. Possui como objetivo efetuar a “cobertura de atividades legislativas e institucionais” e, em consulta com os mesmos parâmetros de datas da realizada no Facebook do portal “e-democracia” da Câmara dos Deputados federais, possui 65 publicações, constatando uma média de 4.785,32 curtidas e 312,16 comentários por publicação, contando com o expressivo montante de 1.882.589 pessoas inscritas na página.

Contudo, ressalta-se que a página “e-democracia”, da Câmara, é uma tentativa se montar uma plataforma para discussão dos projetos de leis, enquanto que a página do Senado possui como objetivo de cobertura de suas atividades institucionais, possuindo publicações que vão desde o roteiro do julgamento do Impeachment, explicações de algumas leis, explicações de como um cidadão pode ajudar na criação de uma lei, de como sintonizar a TV Senado, felicitações para o dia dos pais à convites para visitar o Congresso Nacional com a mensagem de que há Pokémons⁸ na região. Logo, apesar da massa populacional participativa no Facebook do Senado, seu objetivo é claramente distinto do vinculado ao conceito e-democrático, possuindo caráter mais educativo do que de estímulo à participação social eletrônica legislativa direta.

Como possível solução para incremento de participação, aborda-se no tópico seguinte algumas das principais plataformas e-democráticas de dedicação exclusiva. O canal “e-democracia” da Câmara, que utilizou o Facebook, e o InterajoBrasil, que

⁸ Trata-se de publicação para incentivo à visitação da população ao Congresso Nacional, de 05/08/2016, fazendo alusão ao fato de possuir monstros de realidade virtual aumentada do jogo “Pokémon GO” na região das casas legislativas nacionais, sendo um atrativo pelo *boom* e popularidade da brincadeira que move multidões às ruas em busca dos referidos “Pokémons”.

utilizou as redes sociais Facebook e Instagram, são exemplos de plataformas advindas de adaptações de redes sociais populares com o intuito de se criar um canal de e-democracia. Como exemplo de plataforma de dedicação exclusiva para e-democracia, não adaptada, tem-se o DemocracyOS e o “e-cidadania” do Senado, os quais serão analisados a seguir.

4.3.2 A plataforma DemocracyOS

Pia Mancini relata que muitas das "democracias modernas" ainda executam suas atividades cotidianas, disponibilizam seus espaços para participação e são geridas da mesma maneira que já se faziam há quase dois séculos atrás, resultando em cidadãos que só interagem com o sistema político uma vez a cada dois anos, nas eleições. Ela continua seu raciocínio afirmando que hoje em dia, uma época onde o acesso às redes on-line já se tornou lugar comum em todo o mundo, já há a consciência de que a internet mudou a forma de se trabalhar, de se comunicar e de se relacionar uns com os outros. Mas, para ela, a política e os governos não mudaram nada (HOW, 2014).

Em abril de 2012, em Buenos Aires, um grupo da sociedade, movido por iniciativa independente e desvinculada, composto por empresários, estudantes e programadores, buscando uma maneira confiável e prática de se alterar o sistema político-social para enquadrá-lo na nova realidade criaram o DemocracyOS.

Trata-se de um sistema de código aberto, conhecidos como softwares livres, que tem como finalidade a promoção da informação, do debate e do voto eletrônico sobre propostas registradas pelos políticos no congresso de Buenos Aires. O sistema visa possuir uma experiência fácil e agradável para aumentar e tornar possível o uso por distintos usuários pertencentes ao público alvo: os cidadãos (HOW, 2014).

Mancini afirma que com o tempo, pesquisa e esforço, o DemocracyOS evoluiu e deixou de ser focado apenas para o caso específico do congresso de Buenos Aires, tornando-se uma das plataformas mais utilizadas para a tomada de decisão colaborativa no mundo, possuindo tradução em 15 idiomas (HOW, 2014).

Como breve relato de sua utilização mundial, é possível citar sua utilização na Tunísia para debater sobre sua constituição nacional, pelo Governo Federal do México para desenvolver sua política de governo aberto, por parlamentaristas no Quênia e

pelo Congresso de Buenos Aires. A experiência no congresso da capital argentina foi a primeira experiência em democracia digital no continente americano.

Em suma, o DemocracyOS é o aplicativo de código aberto para a tomada de decisões por meio de participação e deliberação online. É tida como a plataforma mais utilizada no mundo para este fim, afirma Mancini (HOW, 2014). Para explicar seu funcionamento, é possível dividi-lo em três etapas que, no fim, auxiliarão na tomada de decisão, as quais são: Posposta, Debate e Voto.

A etapa "proposta" é o ponto inicial, o ponto zero, no qual o responsável pela gestão do canal registra a proposta no aplicativo, disponibilizando-a ao público. Em seguida temos a segunda etapa, a do "debate". Ela consiste em um espaço aberto e disponibilizado dentro da plataforma para que o público alvo debata sobre a proposta registrada, será o momento em que a proposta poderá ganhar corpo com a adição de sugestões, argumentos de defesa e argumentos contrários. Após todo o debate é chegada a hora de votar, tida nele como a última etapa do processo. Neste instante, com um prazo estipulado, todos os que ali debateram (ou não) poderão expressar sua opinião de forma direta e clara, possibilitando lograr-se a um resultado conciso.

Apesar do fato de ser gratuito e de código aberto, permitindo que qualquer interessado possa acessar o site <https://app.democracyos.org/> e criar uma conta livremente para iniciar a deliberar e votar, ou para até mesmo criar sua própria arena de discussão, este sistema possui algumas aplicações verificadas oficialmente. Nestes casos, são reconhecidos publicamente na região, bem como divulgados como canais oficiais pelo próprio criador da plataforma DemocracyOS. As aplicações reconhecidas são relacionadas no Quadro 4 e estão presentes nos seguintes locais e geridas pelos seguintes responsáveis:

QUADRO 4 – Aplicações Oficiais

NOME	LOCAL	GESTOR
Vereador Ben Kallos	Nova York, NY, Estados Unidos	Representante Político
Supervisor Mark Farrell	San Francisco, Estados Unidos	Representante Político
Conselheiro Nadeem Mazen	Cambridge, MA, Estados Unidos	Representante Político
Guanyem Barcelona	Barcelona, Espanha	Movimento Popular
DemocracyOS França	França	Movimento Popular
Eu Voto	Brasil	Movimento Popular
Congresso de Buenos Aires	Buenos Aires, Argentina	Governo
PAMI	Argentina	Seguridade Social
O Partido Rede	Buenos Aires, Argentina	Partido Político
DemocracyOS Chile	Chile	Governo
DemocracyOS Índia	Índia	Governo
Governo do México	México	Governo
DemocracyOS Peru	Perú	Governo
Partido Podemos	Madrid, Espanha	Partido Político
DemocracyOS Colômbia	Bogotá, Colômbia	Governo
EVoks	Budapeste, Hungria	Governo

Fonte: Dados da pesquisa

Assim como Bobbio (1980) enxergava com bons olhos as normas elaboradas por meio da “participação do cidadão na vida pública”, o *ex parte populi*, a “recuperação das instâncias democráticas da sociedade” que facilitassem a participação nos mais diversos níveis e *loci* (como municipal, regional, nacional, escola ou trabalho) do “maior número de cidadãos nas deliberações”, a plataforma DemocracyOS visa atingir tais resultados com a implementação de um moderno e acessível sistema informatizado. O autor atribui à esta autonomia popular a força de um dos poucos remédios válidos contra o abuso de poder, bem como trazendo à tona a utilidade de os interessados serem seus próprios interpretes.

Assim como afirma Stabile (2012), há atualmente uma grande apatia política e a falta de cultura cívica nas democracias ocidentais, sendo este aspecto uma das principais críticas ao modelo vigente de democracia representativa. Para superação deste ponto crítico e obtenção de uma nova capacidade de aprendizado e consciência política na população, é fundamental e indispensável a configuração de novos espaços participativos e deliberativos.

Anjos e Ezequiel (2011) concluem que as expectativas em relação à governança eletrônica vão muito além da automatização dos serviços via internet, sendo necessário uma transformação radical nos governos, pois a tecnologia por si só não garante mudança ou ampliação da participação cidadã nas questões de interesse coletivo. Segundo Nogueira (2004, p.72) “[...] não é suficiente introduzir novas tecnologias se a forma de atuação permanece a mesma. Técnica, política e ética devem caminhar juntas”.

Logo, a plataforma DemocracyOS, no aspecto Estado-Cidadão, pode ser uma solução viável para tal transformação, contudo não deve ser apenas uma nova forma de se fazer as mesmas coisas, mas sim “[...] uma transformação numa escala que irá alterar fundamentalmente a maneira como os serviços públicos são prestados e administrados” (FERGUSON, 2002, p.110).

A utilização da ferramenta poderia lograr uma oportunidade de se renovar não apenas o serviço público com a superação do clientelismo, mas de se oportunizar a voz ativa à população inibindo o caráter autoritário da relação Estado-cidadão, unilateral e verticalizada. Proporcionaria uma possível solução para o desafio da comunicação pública de hoje, descrita por Matos (2009, p.102) como sendo “[...] envolver o cidadão de maneira diversa, participativa, estabelecendo um fluxo de relações comunicativas entre o Estado e a sociedade”.

Como crítica, Anjos e Ezequiel (2011), afirmam que é pouco debatido a ampliação e aperfeiçoamento dos serviços eletrônicos que abrangem os direitos dos cidadãos, fazendo com que estes avancem lentamente. Contudo, serviços que dizem respeito aos mecanismos de controle e de arrecadação do Estado como, por exemplo, o Programa de Declaração de Imposto de Renda, avançam como nunca.

Respondendo às indagações de que se a internet seria apenas uma ferramenta nova para velhas necessidades, ou, ainda, de que se toda e qualquer mudança social política no futuro será fruto de uma população mais conectada, Stabile (2012) relata que na relação entre determinismo tecnológico e determinismo social, a forma de descentralização e comunicação transversal não existiria sem a tecnologia. Conclui, ainda, que a internet por si só não “será a agente de transformação social, mas com certeza contribuirá muito ao aumentar o leque de possibilidades democráticas”.

4.3.3 Aplicações do DemocracyOS e de outras ferramentas e-democráticas

Verifica-se maior participação da sociedade ao se utilizar plataforma dedicada especificamente ao debate popular como ocorrem, a exemplo, nos dois principais casos de aplicação do DemocracyOS no Brasil: #EuVotoPiracicaba e #EuVoto, ambos aplicados em São Paulo, em contrapartida com as plataformas não dedicadas.

O #EuVoto, conforme relatado no subcapítulo anterior deste trabalho, é um dos canais oficiais da plataforma DemocracyOS. Ele está disponível no endereço eletrônico <http://euvoto.org/> e possui 22 publicações. Sintetiza-se a seguir as dez últimas propostas registradas e as respectivas interações observadas:

TABELA 7 – Publicações e Interações #EuVoto

Projeto	Participantes	Votos	Comentários	Resultado
Regula a desativação do Elevado Costa e Silva e cria o Parque Minhocão	242	241	36	55,6% favorável
Obriga a divulgação dos 10 passos da OMS para o aleitamento materno correto	20	20	1	60% favorável
Obriga a medição individual de água nos novos condomínios residenciais, comerciais e industriais	286	285	19	94,39% favorável
Cria um Novo Sistema de Transporte Público Individual	79	76	14	73,68% favorável
Projeto de Iniciativa Popular com Assinatura Digital	154	154	13	87,01% favorável
Muda a responsabilidade pelas calçadas	169	167	15	80,84% favorável
Estabelece regras para a realização de audiências públicas	44	43	6	95,35% favorável
Obriga a elaboração de Inventário de Gases de Efeito Estufa em grandes eventos	128	126	9	82,54% favorável
Obriga a instalação de no mínimo dois assentos e cobertura em todos os pontos de ônibus	23	23	5	65,22% favorável
Obriga farmácias a venderem remédios fracionados	30	29	2	96,55% favorável

Fonte: elaborado pelo autor com base no #EuVoto disponível em <http://euvoto.org/>

Da mesma forma, analisa-se o canal #EuVotoPiracicaba disponível em <http://www.euvotopiracicaba.org.br/>. Porém, como este possui apenas 9 publicações, segue de maneira integral da ferramenta um relatório contendo as propostas e seus respectivos quantitativos de participações:

TABELA 8 – Publicações e Interações #EuVotoPiracicaba

Projeto	Participantes	Votos	Comentários	Resultado
Comercialização e consumo de bebidas alcoólicas em estádios	14	14	2	50% fav. 50% cont.
Redução de títulos e medalhas concedidas pelos vereadores	107	107	7	95,33% favorável
Telhados verdes em novas edificações	110	110	14	81,82% favorável
Ônibus exclusivo para mulheres	100	97	21	93,87% contrário
Alteração do critério de Isenção de IPTU para aposentados e pensionistas.	64	63	10	60,32% contrário
Aleitamento Materno em locais Públicos e Privados	22	22	3	81,82% favorável
Institui o Centro de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência – CRAM	88	88	11	97,73% favorável
Lista de medicamentos gratuitos em Farmácias Populares	87	87	6	96,55% favorável
Projeto de Iniciativa Popular com assinatura digital	88	88	4	97,73% favorável

Fonte: elaborado pelo autor com base no #EuVotoPiracicaba disponível em <http://www.euvotopiracicaba.org.br/>

Os dois exemplos acima são de canais *citizen-led*, contudo, também há plataformas governamentalmente institucionalizadas, como é o caso, por exemplo, do e-cidadania do Senado Federal disponível em <http://www12.senado.leg.br/ecidadania>. Trata-se de obrigação formal legal, instituída pela Resolução nº 26 de 2013 do Senado, para que qualquer proposição legislativa tramitada nesta casa tenha espaço aberto para opinião pública. Segue a resolução na íntegra:

Art. 1º O sítio na internet do Senado Federal abrigará mecanismo que permita ao cidadão manifestar sua opinião acerca de qualquer proposição legislativa.

Art. 2º Qualquer cidadão, mediante cadastro único com seus dados pessoais de identificação, poderá apoiar ou recusar as proposições legislativas em tramitação no Senado Federal.

Parágrafo único. No acompanhamento da tramitação legislativa constará, em cada passo, o número de manifestações favoráveis e contrárias à matéria.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação. (SENADO FEDERAL, 2013)

Apesar de tornar-se legalmente obrigatório em 2013, o e-cidadania está à disposição da população desde 2012. Nele é disponibilizado três formas de interação e-democráticas:

a. Ideia Legislativa:

Permite a proposição de ideias legislativas advindas da população podendo ser novas ou aperfeiçoamento das já existentes. Além da proposição, o canal possibilita o “apoio” delas, sistemática similar a um voto. Todas as propostas que receberem em até quatro meses no mínimo 20 mil apoios são encaminhadas à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) do Senado para apreciação dos senadores.

Atualmente existem 11 ideias legislativas que já obtiveram apoio suficientes para estarem na CDH, das quais 8 permanecem em análise e 3 já foram analisadas, porém nenhuma foi acatada para aprovação, conforme quadro abaixo:

QUADRO 5 – Ideias legislativas com mais de 20 mil apoios

Ideia Legislativa	Apoios	Status	Resultado
Regular o uso recreativo, medicinal e industrial da maconha.	+20.000	Na Comissão	Em Análise
Criminalização da discriminação por orientação sexual e identidade de gênero, equiparando ao crime de Racismo	+20.000	Na Comissão	Em Análise
Reestruturação dos soldos dos militares	+20.000	Na Comissão	Em Análise
Fim da imunidade tributária para as entidades religiosas (igrejas)	+20.000	Na Comissão	Em Análise
Apresentar projeto para inserir a previsão na Lei 11.091/2005 o RSC-Reconhecimento de Saberes e Competências dos TAEs	+20.000	Na Comissão	Em Análise
Regular a interrupção voluntária da gravidez, dentro das 12 primeiras semanas de gestação, pelo Sistema Único de Saúde.	+20.000	Na Comissão	Em Análise
Dá eficácia ao resultado do Referendo de 2005	+20.000	Na Comissão	Em Análise
Proibir, expressamente, o corte ou a diminuição da velocidade por consumo de dados nos serviços de internet de Banda Larga Fixa.	+20.000	Na Comissão	Em Análise
Regulamentação das Atividades de Marketing de Rede.	+20.000	Concluída	Não acatada
Direito de porte de armas a cidadão devidamente qualificado.	+20.000	Concluída	Não acatada
Institui a correção automática anual da remuneração dos servidores públicos federais, bem como a data-base da categoria em comento.	+20.000	Concluída	Não acatada

Fonte: do autor com base no portal e-cidadania do Senado Federal.

Extrai-se, do quadro acima, que há intensa participação neste canal, sendo resultado de sua ligação direta com o Senado, de seu amparo jurídico legal e da possibilidade de geração de fato de resultados concretos como a criação de uma lei em caso de apreciação na CDH, posterior aprovação no congresso, sanção presidencial e finalmente sua promulgação e publicação.

Porém, a obtenção de apoio superior à 20 mil votos em apenas 11 propostas de um total de 6.836 proposições demonstra uma precariedade de divulgação da

ferramenta, uma baixa qualidade e adesão popular para com as propostas, ou um curto período de apenas 4 meses para uma alta necessidade de participação. Observa-se no quadro abaixo que 99,84% das propostas não obtiveram a quantidade necessária de apoio.

TABELA 9 – Quantitativo de ideias e respectivas situações

Situação	Ideias	%
Arquivada por ferir os termos de uso	1.256	18,37%
Aberta para receber apoios	1.889	27,63%
Encerrada após 4 meses sem apoio suficiente	3.680	53,83%
Em avaliação na CDH após receber 20 mil apoios	8	0,12%
Não acatada pela CDH após receber 20 mil apoios	3	0,04%
Total	6.836	100,00%

Fonte: do autor com base no portal e-cidadania do Senado Federal.

Outra situação auferida é a inefetividade da ferramenta com relação ao seu objetivo finalístico de criação de leis, uma vez que desde sua implantação em 2012 nenhuma lei foi efetivamente criada utilizando-a como fonte.

b. Evento Interativo

Possibilita ao cidadão a participação eletrônica em tempo real nas audiências públicas e outros eventos interativos do Senado. A ferramenta permite assistir à transmissão ao vivo do evento, permite a visualização de documentos correlatos como notícias e legislações, bem como o envio de comentários e perguntas às autoridades presentes.

c. Consulta Pública

A consulta pública permite a opinião popular sobre projetos de lei, medidas provisórias e demais proposições em tramitação no Senado. Trata-se de ferramenta governamental que mais se aproxima das *citizen-led* abordadas anteriormente neste estudo, voltadas exclusivamente para as propostas já em andamento no plenário, contudo diferencia-se por habilitar apenas o voto sem a permissão do debate.

Mesmo tendo havido 43 propostas de medidas provisórias tramitadas no Senado em 2015, nenhuma delas obteve votos advindos da sociedade registrados no sistema, contudo para o ano de 2016, já existem 34 MPVs em tramitação nesta casa, das quais 23 delas já obtiveram votos, conforme tabela a seguir.

TABELA 10 – Quantitativo de ideias e respectivas situações

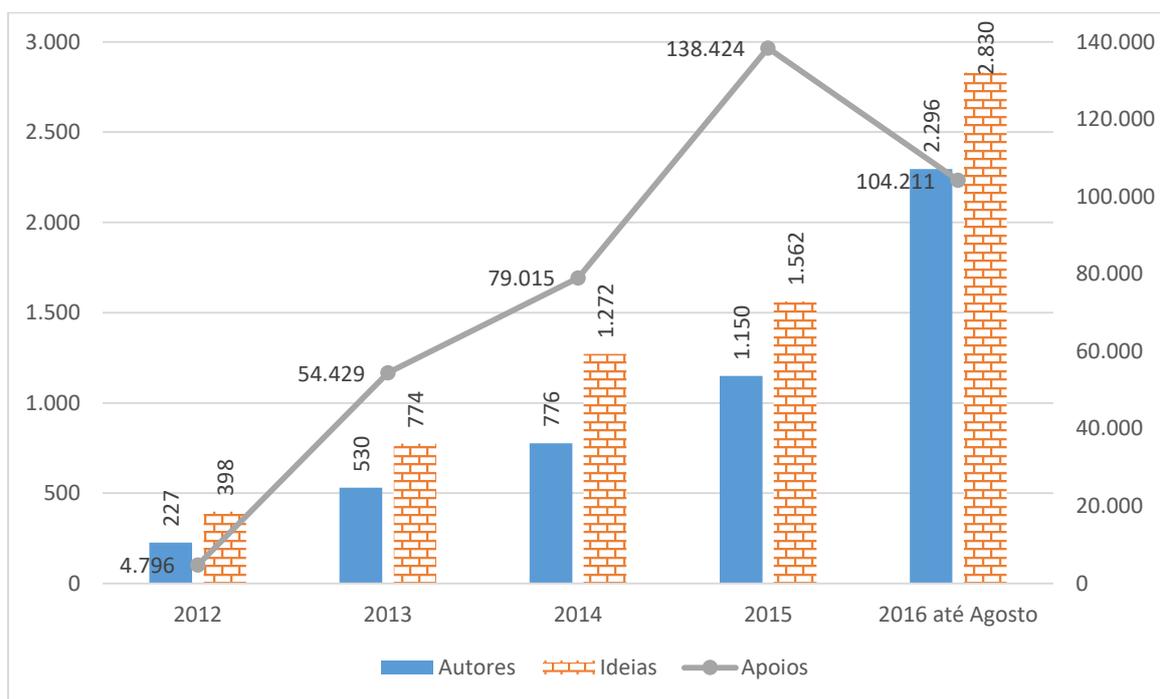
Medida Provisória	Voto Popular		Status no Senado	Compatibilidade de Resultados
	A Favor	Contra		
MPV 717/2016	16	539	Revogada pela MPV 726/2016	Compatível
MPV 722/2016	13	377	Aprovada	Incompatível
MPV 723/2016	152	1736	Aprovada	Incompatível
MPV 724/2016	36	38	Aprovada	Incompatível
MPV 725/2016	9	20	Aprovada	Incompatível
MPV 726/2016	69	490	Aprovada	Incompatível
MPV 727/2016	108	64	Em análise	Não se aplica
MPV 728/2016	27	39	Aprovada	Incompatível
MPV 729/2016	78	9	Em análise	Não se aplica
MPV 730/2016	8	104	Aprovada	Incompatível
MPV 731/2016	79	29	Em análise	Não se aplica
MPV 732/2016	15	3	Em análise	Não se aplica
MPV 733/2016	16	38	Em análise	Não se aplica
MPV 734/2016	13	107	Em análise	Não se aplica
MPV 735/2016	8	6	Em análise	Não se aplica
MPV 736/2016	2	58	Aprovada	Incompatível
MPV 737/2016	13	4	Em análise	Não se aplica
MPV 738/2016	5	15	Em análise	Não se aplica
MPV 739/2016	5	102	Em análise	Não se aplica
MPV 740/2016	9	21	Em análise	Não se aplica
MPV 741/2016	0	56	Em análise	Não se aplica
MPV 742/2016	2	5	Em análise	Não se aplica
MPV 743/2016	2	1	Em análise	Não se aplica

Fonte: do autor com base no site do Senado Federal e no portal e-cidadania do Senado Federal.

Nota-se que não há aderência entre os resultados das votações do Senado em relação à opinião da população registrada na plataforma. Das 23 MPVs de 2016, 9 já obtiveram parecer final dos senadores sendo que 8 delas decisões foram incompatíveis com o resultado da consulta pública. Apenas uma das propostas, a MPV 717/2016 obteve compatibilidade de resultado entre os votos do canal e-cidadania com sua revogação pela casa federal, contudo, foi uma revogação não por parecer final do Senado, mas sim pela instituição de uma nova MPV, a de número 726/2016, com textos conflitantes que impediu a continuidade da análise da proposta 717/2016 e sua decorrente suspensão até o resultado final da 726/2016. Como a MPV 726/2016 foi aprovada, a 717/2016 foi revogada. Ressalta-se que a aprovação da MPV 726/2016 é um resultado diverso daquele esperado pela votação popular.

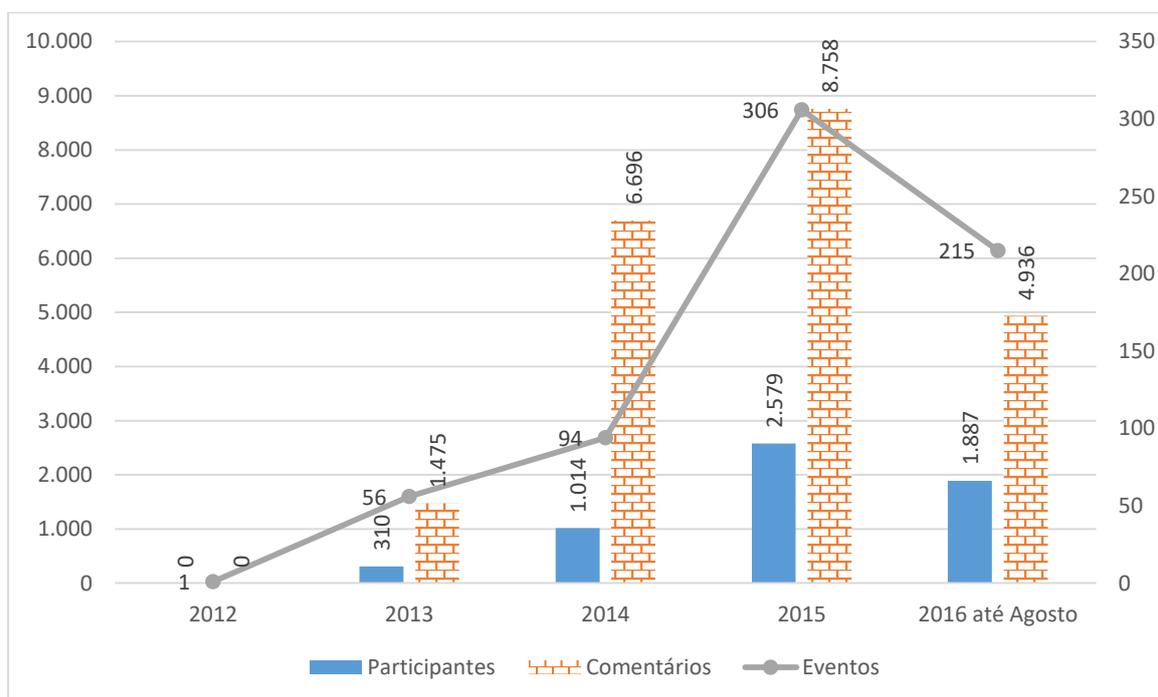
Quanto à plataforma e-cidadania como um todo, apesar das ponderações sobre a adesão populacional, constata-se uma popularização e evolução no quantitativo de uso em todos os três canais: “Ideia Legislativa”, “Evento Interativo” e “Consulta Pública”, fato que assente com os três gráficos adiante:

Gráfico 3 – Ideia Legislativa: Evolução da quantidade de autores, ideias e apoios por ano



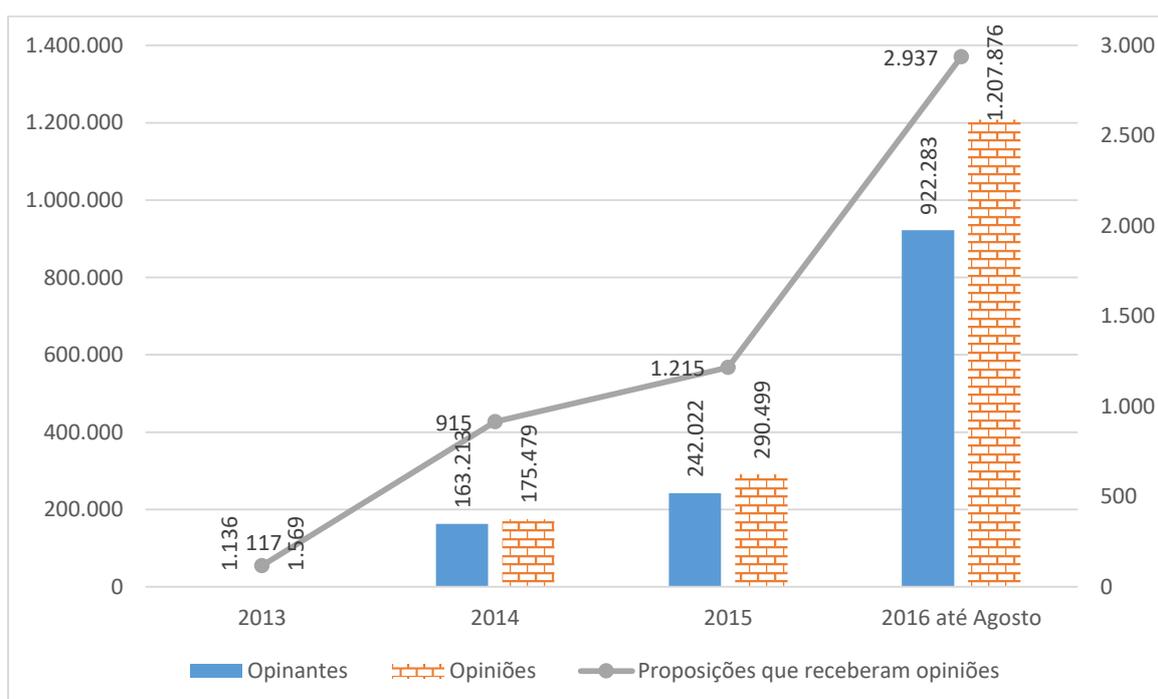
Fonte: do autor com base no portal e-cidadania do Senado Federal.

Gráfico 4 – Eventos Interativos: Evolução da quantidade de participantes, comentários e eventos por ano



Fonte: do autor com base no portal e-cidadania do Senado Federal.

Gráfico 5 – Consulta Pública: Evolução da quantidade de autores, ideias e apoios por ano



Fonte: do autor com base no portal e-cidadania do Senado Federal.

Em contrapartida ao uso tímido nos primórdios da plataforma, constata-se uma intensificação da utilização com o passar dos anos, principalmente com referência à 2016. Presume-se que uma maior publicidade traria mais usuários ao sistema e aumentaria o acompanhamento dos cidadãos e a transparência do processo legislativo.

Ressalta-se que nenhuma sugestão advinda da população foi acatada, no que se refere aos pontos aqui analisados: ideias legislativas com mais de 20 mil votos desde o início do sistema e a totalidade das consultas públicas sobre as MPVs de 2016. Tal fato demonstra que o sistema representativo legislativo do Senado não é aderente à vontade dos representados que registraram seus anseios na plataforma.

5 PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

Conforme afirmação de Freitas (2011), é consolidado que as pressões populares por maior transparência, com relação aos atos governamentais, são prerrogativas básicas e necessárias para que se ocorra o desenvolvimento de mecanismos de controle e fiscalização dos cidadãos sobre governantes e representantes. Com a mesma finalidade de se aumentar o controle e a fiscalização também é fundamental o desenvolvimento das TICs, afirma o mesmo autor. Em ambos os casos, da pressão popular por transparência e do desenvolvimento de TICs, haverá como resultante maior exercício da *accountability* na administração pública.

Contudo, Freitas (2011, p. 14) cria alarde para a histórica conflituosa relação entre as lideranças políticas e as burocracias de Estado, pois nela pode residir barreiras em patrocinar mais transparência governamental. Portanto, o autor considera ser mister “que o impacto da digitalização é filtrado por instituições do Estado operadas por sujeitos sociais autointeressados”. Deste modo fica claro considerar que a extensão e profundidade da transparência dos portais governamentais são dependentes, no mínimo em parte, da conformidade da burocracia às lideranças políticas, não sendo isentas de conflitos de interesses.

Tendo este contexto em voga, é proeminente a realização de um plano de ação tomando como objetivo principal o desenvolvimento do governo eletrônico e da democracia eletrônica como possível solução para o incremento de transparência na gestão de políticas públicas.

Além deste objetivo principal, o plano de ação descrito a seguir justifica-se por vislumbrar os seguintes benefícios:

- a) Avançar na transparência e *accountability* do governo;
- b) Prevenir e combater a corrupção;
- c) Aumentar a velocidade e qualidade de resposta dos governos às demandas da sociedade;
- d) Estimular a inovação tecnológica e processual; e,
- e) Promover a eficiência de uso dos recursos econômicos, financeiros, tecnológicos e humanos;

Este planejamento utiliza-se do direito positivo para seu enquadramento normativo, evitando defrontar-se com questões legislativas que porventura poderiam

inibir seu avanço, bem como goza desta mesma base legal para impulsionar sua força jurídica e incentivar sua implantação. Portanto, o arcabouço utilizado é principalmente composto, mas não se limitando, pelo(a):

- a) Disposto no art. 48 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que determina ao Poder Público a adoção de instrumentos de transparência na gestão fiscal em meios eletrônicos de acesso público. Segue, para conhecimento, a transcrição do inciso I deste artigo:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. (BRASIL, 2000)

- b) Portaria nº 03, de 07 de maio de 2007 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG que busca a promoção do Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico - e-MAG:

Art. 1º O planejamento, implantação, desenvolvimento ou atualização de portais e sítios eletrônicos, sistemas, equipamentos e programas em Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional reger-se-á por políticas, diretrizes e especificações que visem assegurar de forma progressiva a acessibilidade de serviços e sistemas de Governo Eletrônico. (MPOG, 2007)

- c) Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, a chamada Lei de Acesso a Informação – LAI, principalmente no que concerne ao seu art. 9º:

Art. 9º O acesso a informações públicas será assegurado mediante:
I - criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:
a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e
II - realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação. (BRASIL, 2011)

- d) Decreto s/nº de 15 de setembro de 2013, que institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto, o qual estabelece:

Art. 1º Fica instituído o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto destinado a promover ações e medidas que visem ao incremento da transparência e do acesso à informação pública, à melhoria na prestação de serviços públicos e ao fortalecimento da integridade pública, que serão pautadas, entre outras, pelas seguintes diretrizes:

I - aumento da disponibilidade de informações acerca de atividades governamentais, incluindo dados sobre gastos e desempenho das ações e programas;
 II - fomento à participação social nos processos decisórios;
 III - estímulo ao uso de novas tecnologias na gestão e prestação de serviços públicos, que devem fomentar a inovação, fortalecer a governança pública e aumentar a transparência e a participação social; e
 IV - incremento dos processos de transparência e de acesso a informações públicas, e da utilização de tecnologias que apoiem esses processos. (BRASIL, 2013)

e) Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014 que institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Participação Social - PNPS, com o objetivo de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil.

Parágrafo único. Na formulação, na execução, no monitoramento e na avaliação de programas e políticas públicas e no aprimoramento da gestão pública serão considerados os objetivos e as diretrizes da PNPS.

(...)

Art. 6º São instâncias e mecanismos de participação social, sem prejuízo da criação e do reconhecimento de outras formas de diálogo entre administração pública federal e sociedade civil:

(...)

IX - ambiente virtual de participação social. (BRASIL, 2014)

f) Decreto nº 8.638, de 15 de janeiro de 2016, que Institui a Política de Governança Digital:

Art. 1º Fica instituída a Política de Governança Digital para os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com as seguintes finalidades:

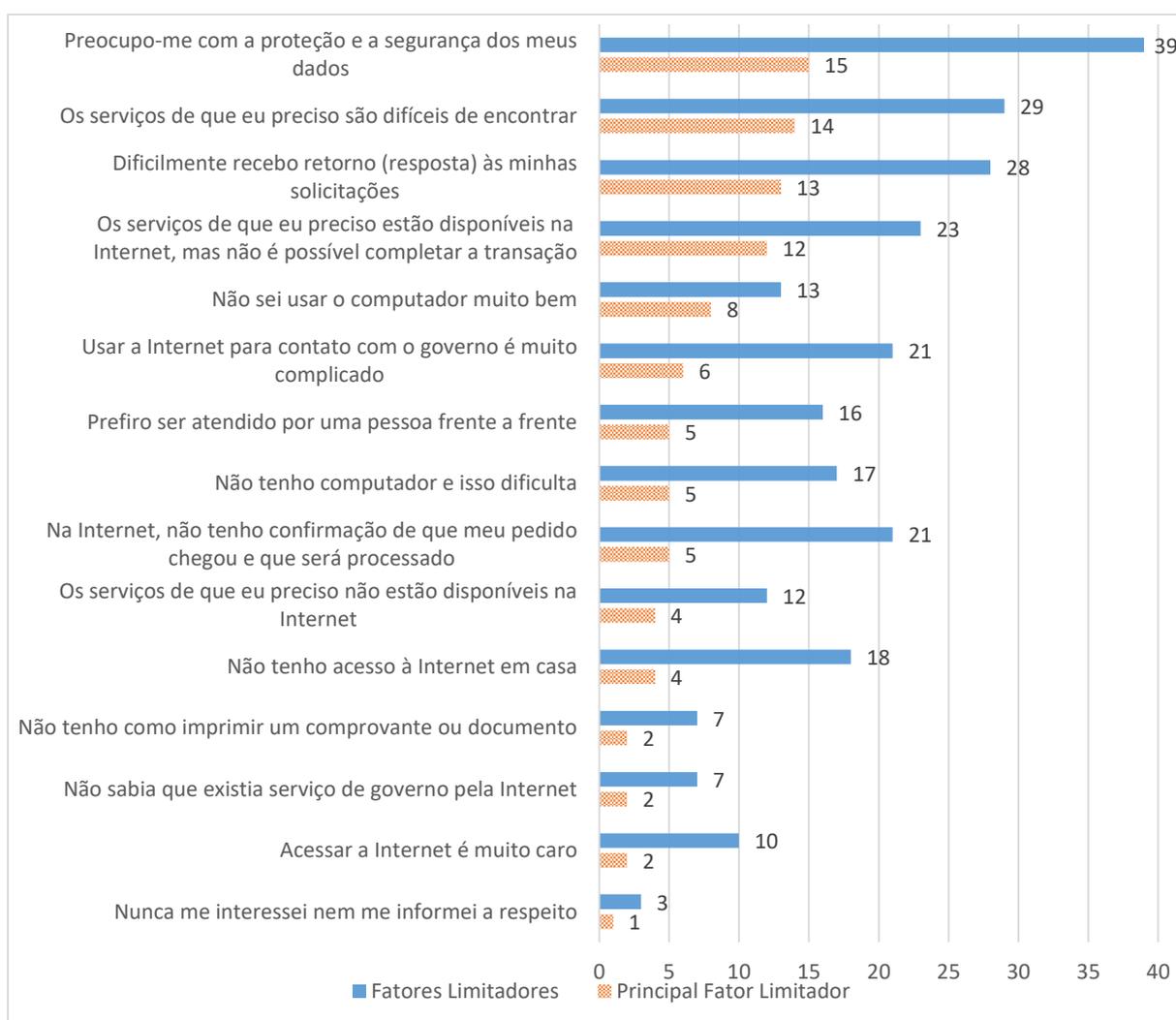
I - gerar benefícios para a sociedade mediante o uso da informação e dos recursos de tecnologia da informação e comunicação na prestação de serviços públicos;

II - estimular a participação da sociedade na formulação, na implementação, no monitoramento e na avaliação das políticas públicas e dos serviços públicos disponibilizados em meio digital; e

III - assegurar a obtenção de informações pela sociedade, observadas as restrições legalmente previstas. (BRASIL, 2016)

É necessário, ainda, o detalhamento dos dois eixos estratégicos fundamentais e das ações vinculadas à cada um deles para o desenvolvimento do *e-gov* e da *e-democracia* no país. Porém, torna-se fundamental ter prévio conhecimento dos principais fatores limitadores ao uso de serviços de governo pela internet que demonstra o percentual dos motivos sobre o total de usuários de governo eletrônico que tiveram dificuldade no uso de serviços de governo pela Internet:

GRÁFICO 6 - Fatores Limitadores ao Uso de Serviços de Governo pela Internet



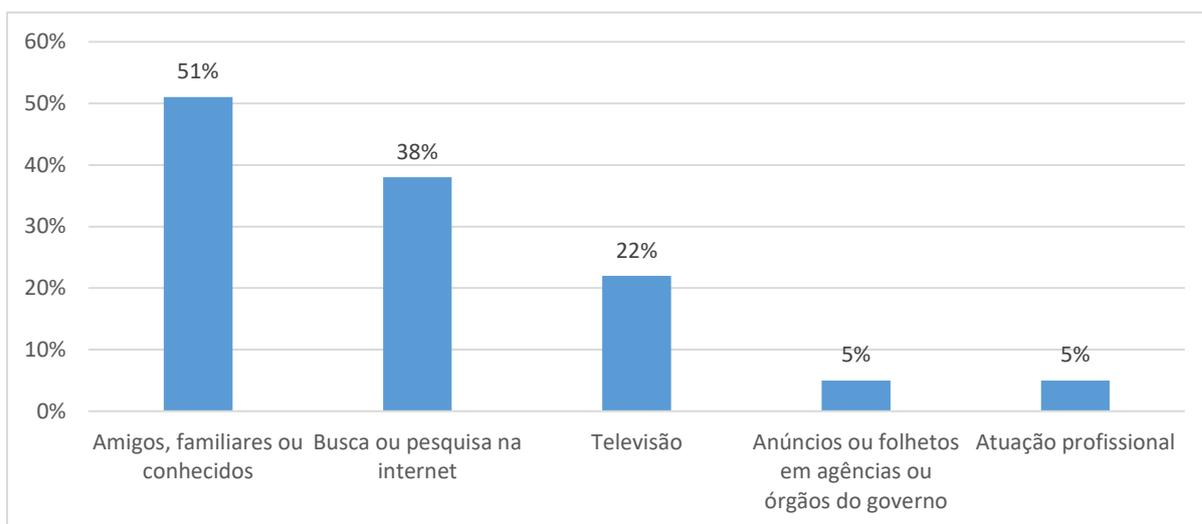
Fonte: Comitê Gestor da Internet no Brasil (2010)

Portanto, é indispensável que as ações de intervenção do plano contenham proposições que busquem a solução do maior fator inibidor: a preocupação quanto à segurança dos dados na internet, bem como a criação de interface amigável para facilitar a localização dos serviços procurados sanando o segundo maior empecilho identificado pelo CGI.Br - Comitê Gestor da Internet no Brasil (2010).

Além dos fatores inibidores, torna-se fundamental examinar os fatores associados ao desenvolvimento. Conforme já abordado anteriormente, Lee, Chang e Berry (2011) definiram que as variáveis "aprendizado", "normas políticas", "competição" e "pressão da sociedade" possuem destaque na análise, por conseguinte, estarão sensibilizadas no plano de ação.

Além dos fatores limitadores e de desenvolvimento, merece especial atenção a identificação do meio pelo qual a população passa a conhecer que existe o governo eletrônico, o que é analisado no seguinte gráfico:

GRÁFICO 7 - Meios pelos quais se tomou conhecimento dos serviços de governo eletrônico



Fonte: Comitê Gestor da Internet no Brasil (2010)

Ainda que a fonte mais representativa de tomada de conhecimento dos serviços de governo eletrônico seja proveniente de “amigos, familiares ou conhecidos”, a pesquisa do Comitê Gestor da Internet no Brasil (2010) relata que “o “boca a boca” talvez não seja suficiente para tornar o governo eletrônico amplamente conhecido.”.

Logo, sabendo que o plano não deve satisfazer apenas aos fatores limitadores, aos de desenvolvimento e aos meios publicitários identificados pelo CGI.Br, mas como também aos diversos outros aspectos trabalhados neste estudo, discrimina-se adiante a proposição dos dois eixos estratégicos, Eixo I Tecnologia e Eixo II Participação Social, e suas respectivas ações vinculadas:

I. Tecnologia:

a. Acesso

- i. Adequar e modernizar os *softwares* governamentais;
- ii. Adequar e modernizar os *hardwares* governamentais;
- iii. Manter a política de uso de softwares de código aberto;
- iv. Melhorar a estrutura de telecomunicação do país, principalmente no que tange à banda larga;
- v. Manter o incentivo ao Regime Especial de Tributação do Programa Nacional de Banda Larga (REPNBL), conforme Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012;
- vi. Expandir e desenvolver o Programa Brasil Inteligente, instituído pelo Decreto 8.776 de 11 de maio de 2016 que pretende aumentar a cobertura de fibra óptica de 53% para 70% dos municípios brasileiros até 2018, atingindo 95% da população.

b. Integração

- i. Unificação dos portais municipais, distrital, estaduais e do governo federal, criando um único portal da federação totalmente integrado;
- ii. Habilitar transações eletrônicas completas, do início ao fim, para as relações Governo-Governo (G2G), Governo-Cidadão (G2C) e Governo-Empresas (G2B) pela internet, no que for possível;
- iii. Integrar dados de histórico trabalhista, de saúde, segurança, educação e os dados pessoais dos indivíduos em um único banco de dados e vinculá-lo ao Registro de Identidade Civil (RIC).

c. Disponibilização

- i. Digitalizar documentos físicos;
- ii. Categorizar os documentos digitais;
- iii. Disponibilizar o acesso público aos documentos;
- iv. Inclusão de novos documentos apenas mediante a inserção categorizada no meio digital;
- v. Garantir que pessoas, organizações e sistemas computacionais interajam para trocar informações de maneira eficaz e eficiente

em conformidade com os Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico – ePING.

d. Segurança

- i. Popularizar a utilização do certificado digital: e-CPF e e-CNPJ registrados na Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), com a redução do custo de aquisição dos mesmos;
- ii. Integração do certificado digital com o RIC;
- iii. Autenticação de toda transação eletrônica por meio de certificado digital;
- iv. Classificação eletrônica de dados conforme tipologia de confidencialidade;
- v. Blindagem de dados pessoais;

II. Participação social:

a. Educação

- i. Desenvolver professores e escolas para incentivar a participação social desde os primórdios da educação;
- ii. Prover aos centros urbanos alta capacidade de formação e capacitação da população para o uso das TICs, conforme projeto Minha Cidade Inteligente, parte integrante do Programa Brasil Inteligente;
- iii. Capacitar jovens de áreas rurais de todo o país para o uso das TICs;
- iv. Fortalecer a Educação a Distância (EaD) no país;
- v. Combater o medo da população de transacionar pelos meios eletrônicos, ensinando e provendo transações seguras.

b. Inclusão Social

- i. Aumentar a quantidade dos Pontos de Inclusão Digital (PIDs), como os laboratórios de escolas, bibliotecas e os telecentros;
- ii. Expandir a atuação do programa Centros de Recondicionamento de Computadores (CRCs) do antigo Ministério das

Comunicações e atual Ministério de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações;

- iii. Prezar pela interface amigável dos sistemas desenvolvendo meios de torna-los acessíveis à todos, mesmo aos portadores de necessidades especiais.

c. Publicidade

- i. Divulgar a existência dos canais e-democráticos.
- ii. Publicitar as transações e as formas de participação, disponíveis pelos canais eletrônicos, à população.
- iii. Prover ações que dotem a população de sentimento de necessidade de participação social cidadã;
- iv. Desmistificar a necessidade de contato pessoal “frente a frente” para transações G2C e G2B;
- v. Utilizar as janelas de oportunidade, conforme MSM, para incentivar a participação popular pela mídia.

d. Processos

- i. Efetuar a reengenharia dos processos governamentais para inclusão da necessidade de deliberação da sociedade prévia à definição de políticas públicas;
- ii. Criar mecanismos que habilitem o *feedback* popular das políticas públicas e legislações vigentes;
- iii. Acompanhar e tratar o feedback popular sobre as políticas públicas e legislações vigentes
- iv. Desenvolver, implantar e utilizar no mínimo 14 das 18 ferramentas abordadas no capítulo 4.1 deste estudo, ou ferramentas similares que produzam os mesmos efeitos, para cada uma das casas legislativas do país, independentemente de seu ente federativo.
- v. Estender o prazo para a apreciação das ideias no canal “ideia legislativa” do senado de 4 para 8 meses para habilitar a angariação do quantitativo mínimo estipulado de apoios, 20 mil.

- vi. Implantar em todas as casas legislativas da federação, compreendendo desde as câmaras municipais, distrital e federal até as assembleias estaduais, as ferramentas já implantadas pelo senado federal, sendo elas: “ideia legislativa”, “evento interativo” e “consulta pública”, resguardando à cada uma das casas parâmetros e condições adequadas às suas realidades.
- vii. Garantir a efetiva implantação de todas as ações propostas no “2º Plano de Ação Brasileiro para Governo Aberto” em parceria com a *Open Government Partnership – OGP*.
- viii. Garantir a efetiva implantação de todas as ações propostas e no “Plano de Dados Abertos” do MCTIC (Ministério de Estado da Ciência, Tecnologia, inovações e Comunicações)

Quanto à ação “vii” do item “d” do Eixo II - Participação Social, que trata do OGP, destacamos que o Brasil foi um dos oito países fundadores da parceria demonstrando apoio aos compromissos do *Open Government Partnership*, que refletem o compromisso em inovação e transparência, na prevenção e no combate da corrupção, na promoção de ideais democráticos de participação cidadã e em melhorar o serviço público.

No “2º Plano de Ação Brasileiro para Governo Aberto”, da parceria com a OGP, foi feita a assunção de 52 compromissos, dos quais 19 foram definidos pela sociedade, por 19 órgãos do Governo Federal, todos distintos dos aqui planejados em decorrência da diferença de enfoque. Naquele plano, dividiram os compromissos em 5 grandes desafios:

TABELA 11 – Desafios e Compromissos do 2º Plano de Ação Brasileiro para Governo Aberto

Desafios	Quantidade de compromissos
Aumento da integridade pública	22
Melhoria dos serviços públicos	11
Aumento da responsabilidade corporativa	2
Criação de comunidades mais seguras	4
Gestão mais efetiva dos recursos públicos	13

Fonte: OGP (2015)

Contudo, 36% dos compromissos tiveram seu prazo adiado ou escopo alterado:

TABELA 12 – Situação dos compromissos do 2º Plano de Ação Brasileiro para Governo Aberto

Situação dos compromissos	Quantidade de compromissos	Proporção
Implementados	29	56%
Em andamento (prazo adiado ou escopo alterado)	19	36%
Em andamento (no prazo)	4	8%
Total	52	100%

Fonte: OGP (2015)

Por meio da TABELA 12 – “Situação dos compromissos do 2º Plano de Ação Brasileiro para Governo Aberto” evidencia-se que um plano de ação está sujeito a atrasos, a mudanças de escopo, a adiamento de prazos, entre outras intempéries. Dessa maneira, constata-se que há a necessidade de contínuo acompanhamento deste plano ora proposto, logo, para tanto, utilizar-se-á o PDCA (*Plan, Do, Check, Act*) como ferramenta cíclica de planejamento, realização, avaliação e correção.

Enfim, conforme explica Marshall Junior *et al.* (2010), é possível sumarizar a proposta de intervenção aqui planejada com a utilização do instrumento administrativo mais usual em planos de ação, o 5W2H (*What, Why, Where, When, Who, How e How much*), da seguinte maneira:

a) *What* – O que será feito?

Desenvolver o governo eletrônico e a democracia eletrônica.

b) *Why* – Por que será feito?

Objetiva o incremento de transparência e redução dos índices de corrupção.

c) *Where* – Onde será feito?

Âmbito Nacional, exceto na estratégia de unificação dos portais dos entes federativos, que engloba toda a composição da federação: municípios, distrito, estado e país e da estratégia de implantação dos canais “ideia legislativa”, “evento interativo” e “consulta pública” que abarcam todas as casas legislativas brasileiras.

d) *When* – Quando será feito?

Trata-se de um conjunto de ações continuadas com início em 2016 e prazo máximo para conclusão das implementações em até 5 anos. A manutenção das ações implementadas tem uma vida cíclica, conforme o ciclo PDCA.

e) *Who* – Por quem será feito?

Pelo poder legislativo brasileiro por meio de suas casas legislativas, por todos os ministérios, em especial pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações e Ministério da Educação com o apoio do OGP e demais poderes e entes federativos.

f) *How* – Como será feito?

Será utilizado um conjunto de ações inseridas em dois eixos estratégicos, compreendidos como insumos fundamentais: Eixo I - Tecnologia e Eixo II - Participação Social.

g) *How Much* – Quanto custará fazer?

Os recursos financeiros, humanos e tecnológicos utilizados dependerão da alocação aprovada pelo governo federal e entes correlatos.

Em conclusão, ao se colocar em prática este plano de ação, espera que se estimule a inovação tecnológica e processual do governo, aumentando, assim, a velocidade e qualidade de resposta dos governos às demandas da sociedade, promovendo a eficiência de uso dos recursos econômicos, financeiros, tecnológicos e humanos, contribuindo significativamente para avanços na transparência e *accountability* do governo com a prevenção e combate da corrupção.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assenta-se que 11 das 28 casas legislativas, quase 40% delas, possuem menos de 10 ferramentas de *e-gov* disponibilizadas à sociedade, das 18 ferramentas pesquisadas. Logo, infere-se que há um longo caminho a ser percorrido para o desenvolvimento do governo eletrônico no âmbito legislativo brasileiro. Destaca-se, também, a dispersão de engajamento eletrônico entre os entes estudados e que o Senado encabeça a lista dos mais desenvolvidos digitalmente, servindo-se até mesmo como referência para as demais casas.

Contudo, não é uma realidade para se vangloriar, pois, nota-se que apesar das diversas ferramentas de governo eletrônico e até mesmo de *e-democracia*, destoando-se dos demais também no quesito *e-democrático*, poucos ou quase nenhum são os frutos extraídos dos canais destinadas à *e-democracia*, mesmo com altos e crescentes índices de utilização e participação, conforme verifica-se no estudo da "ideia legislativa" e da "consulta pública" do Senado. Entendimento advindo da ocorrência de que as decisões públicas foram contrariadas nas decisões parlamentares e de que as proposições da sociedade, que obtiveram forte apoio societal, foram negadas pelos senadores.

Conclui-se que o Brasil não parece ter alcançado, ainda, o estágio da *democracia eletrônica* estando em um processo intermediário da consulta eletrônica, conforme a conceituação de Freeman e Quirke (2013), fato demonstrado nesta pesquisa pela precariedade de processamento da retroalimentação no sistema legislativo das decisões advindas dos canais "e-democráticos", ou que pela circunstância deveriam ser intitulados de canais de "*e-consultation*".

Ainda quanto à estágios, após a análise de oito modelos de maturidade das mais diversas fontes, cria-se um modelo unificado e obtém-se desta análise um indicador de 62% de evolução do governo eletrônico no país. Em harmonia ao indicador encontrado nota-se que o EGDl brasileiro em 2016 é de 0,6377 (63,77%). A quantificação dos conceitos estudados de *e-gov* em dados mensuráveis habilitou terreno para análises estatísticas que o comparasse com o WGI, dados que medem a governança pública. A modelagem MQO levou ao entendimento de que ações que promovam o controle da corrupção ajudam a explicar a evolução dos indicadores de governo eletrônico e de que o EGDl possui correlação direta com indicadores de "Voz e *accountability*", "Estabilidade Política e ausência de Violência/Terrorismo",

“Efetividade Governamental”, “Qualidade Regulatória”, “Estado de Direito” e “Controle da Corrupção”.

Portanto, a hipótese estudada, de que há a necessidade de promoção da participação social nas tomadas de decisões em políticas públicas para incrementar os níveis de transparência governamental, demonstra-se estatisticamente válida.

Ao se intervir na sociedade pela aplicação de uma ferramenta e-democrática *citizen-led* como a implantação do InterajoBrasil, diagnostica-se baixos índices de participação popular. Porém, infere-se que canais dedicados e que de fato possam surtir efeito legal estimulam o ânimo popular em participar e colaborar nestes espaços eletrônicos.

Sabendo-se da correlação direta entre os indicadores de governo eletrônico e de transparência e controle da corrupção, bem como após ter diagnosticado o panorama do *e-gov* e da *e-democracia* no Brasil com os resultados da pesquisa sobre as casas legislativas, com o estudo sobre os oito modelos de desenvolvimento do *e-gov*, com a implantação do InterajoBrasil e com a análise de alguns canais já existentes no país, foi o momento ideal para se elaborar uma proposta de intervenção feita por meio da estruturação de um plano de ação. Este plano trouxe elementos que respondem ao “como” a melhor gestão dos insumos de tecnologia e a utilização do *e-gov* e de canais eletrônicos democráticos podem melhorar a democracia e trazer mais transparência na gestão de políticas públicas.

O grande salto no desenvolvimento do governo eletrônico e da democracia eletrônica estaria mais próximo de ser alcançado por meio do progresso em itens como acessibilidade, integração, disponibilização e melhoria da segurança, como por exemplo pela habilitação de transações eletrônicas completas, em uma visão tecnológica. Contudo, de nada adiantará se não houver avanços na educação, inclusão social, publicidade e melhoria dos processos, como por exemplo para que a sociedade deixe de ter receios de expor seus dados online ou possuir desconhecimento das ferramentas e canais disponíveis, em uma análise sobre a participação popular. Logo, o plano de ação construído demonstra-se válido por trabalhar os dois grandes eixos assim estipulados: Eixo I – Tecnologia e Eixo II – Participação Social, com suas devidas subdivisões e ações.

Após responder à pergunta problema e suprir o objetivo geral e todos os objetivos específicos inicialmente propostos, espera-se que esta pesquisa valha de complementação teórica sobre a temática, desempenhando papel difusor do

conhecimento aqui logrado para a sociedade e pesquisas futuras. Todavia, que sirva, sobremaneira, de contribuição intervencionista com a utilização de fato do plano de ação por agentes públicos ou organizações com tais finalidades, como é o caso da OGP.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, Pedro Vieira. **A separação de Poderes e as medidas provisórias em um Estado Democrático de Direito**. 97 p. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Faculdade de Direito, Universidade de Brasília – Unb, Brasília, 2010.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos Enap: Escola Nacional de Administração Pública**, Brasília, p.1-50, 1997.
- ALVARENGA, Joelma Fátima; DIAS, Wladimir Rodrigues. O orçamento participativo digital e a democracia participativa: um estudo de caso a partir da experiência de Belo Horizonte. **Revista Tecer**, Belo Horizonte, v. 3, n. 5, p.159-163, nov. 2010. Semestral. Disponível em: <<http://www3.izabelahendrix.edu.br/ojs/index.php/tec/article/view/41/32>>. Acesso em: 03 mar. 2015.
- ANDRADA, Antônio Carlos Doorgal de. **Computocracia: o déficit democrático da globalização**. Belo Horizonte: Armazém de Idéias, 2007.
- ANDRADE, Carlos Antônio Soares de. **Noções de Econometria: Tutorial com aplicação do software Gretl**. Campina Grande: 2012. 31 p.
- ANJOS, Gilda Maria Azevedo Alves dos; EZEQUIEL, Vanderlei de Castro. Cidadania virtual: o espetáculo do governo eletrônico. **Estudos de sociologia**, Araraquara, v. 16, n. 30, p.59-76, 2011.
- ARAKAKI, Cristiane. **O Governo Eletrônico Como Instrumento de Aproximação do Governo e o Cidadão**. 164 p. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências da Comunicação, Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília – Unb, Brasília, 2008.
- BAUM, Christopher H.; DI MAIO, Andrea. **Gartner's four phases of e-government model**. [s.l.]: Gartner Group, 2000.
- BAUMGARTNER, Frank R; JONES, Bryan D. **Agendas and Instability in American Politics**. 2. ed. Chicago: The University Of Chicago Press, 2009. 339 p.
- BOBBIO, Norberto. **A teoria das formas de governo**. 10. ed. Brasília: Unb, 1980. Tradução de: Sérgio Bath.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: Uma defesa das regras do jogo**. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. Tradução de: Marco Aurélio Nogueira.
- BRASIL. Congresso. Senado. **PEC - Proposta de Emenda à Constituição nº 5**, de 18 de abril de 1983. Dispõe sobre a eleição direta para presidente e vice-presidente da república. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 18 abril 1983.
- BRASIL. Decreto nº 8243, de 23 de maio de 2014. Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 23 maio 2014.

BRASIL. Decreto nº 8638, de 15 de janeiro de 2016. Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 15 jan. 2016.

BRASIL. Decreto s/nº, de 15 de setembro de 2013. Institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 15 set. 2013.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 04 maio 2000.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Lei de Acesso à Informação, Lai. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 18 nov. 2011.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas. **Bib: Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, v. 61, p.25-52, jan./jun. 2006. Semestral.

CASTELLS, M. **A galáxia da Internet: reflexões sobre a Internet, os negócios e a sociedade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003. Tradução de: Maria Luiza X. de A. Borges.

CHAVES, Pablo Holmes. **Teoremas de transição do Estado Social: Ciência política e controle social no estado regulador**. 2006. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/8134/teoremas-de-transicao-do-estado-social#ixzz3st8meALB>>. Acesso em: 02 jul. 2015.

COHEN, Michael D.; MARCH, James G.; OLSEN, Johan P.. El bote de basura como modelo de elección organizacional. **Gest. polít. pública**, México, v. 20, n. 2, p. 247-290, jan. 2011.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. **TIC Governo Eletrônico - 2010: Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação no Brasil**. São Paulo: Câmara Brasileira do Livro, 2010. 99 p.

CURRAN, Tom; SINGH, Ravi. E-democracy as the future face of democracy: a case study of the 2011 Irish elections. **European View**, [s.l.], v. 10, n. 1, p.25-31, jun. 2011.

DAHL, Robert Alan. **A preface to democratic theory: expanded edition**. Chicago: University Of Chicago Press, 2013. 200 p.

DIAS, L. R. (Coord.). **Inclusão digital: com a palavra, a sociedade**. São Paulo: Plano de Negócios, 2003.

DINIZ, Eduardo H. **Estudio sobre gobierno digital**. Montevideu: Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), Secretaría General, 14 octubre 2002.

DZIEKANIAK, Gisele; ROVER, Aires. Sociedade do Conhecimento: características, demandas e requisitos. **Datagramazero: Revista de Informação**, [S. I.], v. 12, n. 5, out. 2011. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/artigo-sociedade-do-conhecimento-características-demandas-e-requisitos>>. Acesso em: 10 ago. 2015.

ELIAS, Norbert. **Envolvimento e alienação**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998. 352 p.

FATH-ALLAH, Abdoullah et al. E-GOVERNMENT MATURITY MODELS: A COMPARATIVE STUDY. **IJSEA: International Journal Of Software Engineering & Applications**. [s. l.], p. 71-91. maio 2014. Disponível em: <<http://airccse.org/journal/ijsea/papers/5314ijsea06.pdf>>. Acesso em: 01 mar. 2016.

FEDOZZI, Luciano et al. Participação, cultura política e cidades. **Sociologias**, Porto Alegre, v.14, n. 30, p. 14-44, ago. 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222012000200002&lng=pt&nrm=iso>. acesso em 06 ago. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222012000200002>.

FERGUSON, M. Estratégias de Governo eletrônico: O cenário internacional em desenvolvimento. In: CEPIK, Marco e EISENBERG, José. **Internet e Política: teoria e prática da democracia eletrônica**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

FERNANDES, Ricardo; GAMA, Rui. Sociedade do conhecimento e territórios inteligentes: o sistema de conhecimento de Coimbra. **Trunfos de Uma Geografia Activa: desenvolvimento local, ambiente, ordenamento e tecnologia**, Coimbra, Portugal, p.479-486, 2011. Coimbra University Press.

FREEMAN, Julie; QUIRKE, Sharna. Understanding E-Democracy: Government-Led Initiatives for Democratic Reform. **Jedem: Journal of eDemocracy**, Austria, v. 5, n. 2, p.141-154, 2013.

FREITAS, Ilton Luiz Pacheco de. **E-governo e accountability nas democracias: aspectos teóricos e desenvolvimentos recentes no Brasil**. 161 f. Tese (Doutorado) – Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2011.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 200 p.

GUIMARÃES, Tomás de Aquino; MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos. A relação entre governo eletrônico e governança eletrônica no governo federal brasileiro. **Cadernos EBAPe.Br FGV**, v. 3, n. 4, p. 01-18, 2005.

HACKER, Kenneth L; VAN DIJK, Jan. **Digital Democracy: Issues of Theory and Practice**. Thousand Oaks, California, Eua: Sage Publications, 2001. 240 p.

Hiller, J.S. and F. Belanger, 2001. **Privacy Strategies for Electronic Government**. PriceWaterHouseCoopers: Arlington, VA, EUA, 2001.

HOLMES, George. Latimer, William, fourth Baron Latimer (1330–1381). **The Oxford Dictionary Of National Biography**, Oxford University Press (OUP), Oxford, 2004.

HOW to upgrade democracy for the Internet era. Produção de Pia Mancini. Realização de **Ted: Ideas Worth Spreading**. Intérpretes: Pia Mancini. Rio de Janeiro: TEDGlobal, 2014. (13 min.), color. Legendado. Disponível em: <https://www.ted.com/talks/pia_mancini_how_to_upgrade_democracy_for_the_internet_era?>. Acesso em: 10 jan. 2015.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Percentual de domicílios com alguns bens e serviços de acesso à informação e comunicação no total de domicílios particulares permanentes, segundo as Grandes Regiões, as Unidades da Federação e as Regiões Metropolitanas**. Brasil: PNAD, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2013.

JAYASHREE, S.; MARTHANDAN, G.. Government to E-government to E-society. **Journal Of Applied Sciences**, [s.l.], v. 10, n. 19, p.2205-2210, 1 dez. 2010.

KINGDON, John W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. 2. ed. New York: Longman, 2003. 253 p.

KÖCHE, José Carlos. **Fundamentos de Metodologia Científica: Teoria da ciência e iniciação à pesquisa**. Petrópolis, Rj: Editora Vozes, 2011.

LAIA, Marconi Martins de et al. Electronic government policies in Brazil: Context, ICT management and outcomes. **RAE: Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 51, n. 1, p.43-57, fev. 2011.

LAYNE, Karen; LEE, Jungwoo. Developing fully functional E-government: A four stage model. **Government Information Quarterly**, [s.l.], v. 18, n. 2, p.122-136, jun. 2001.

LEA, Erna. Auditing e-Government: Life-cycle risks and setting up a database. **Into It: INTOSAI Standing Committee on IT Audit**, Oslo, n. 12, p.8-19, abr. 2003. Disponível em: <http://www.intosaiitaudit.org/intoit_articles/22_p8top19.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2015.

LEE, Chung-pin; CHANG, Kaiju; BERRY, Frances Stokes. Testing the Development and Diffusion of E-Government and E-Democracy: A Global Perspective. **Public Administration Review**, [s.l.], v. 71, n. 3, p.444-454, maio 2011.

LIDÉN, Gustav. Supply of and demand for e-democracy: A study of the Swedish case. **Information Polity**, Sundsvall, Sweden, v. 18, n. 3, p.217-232, 2013.

MARSHALL JUNIOR, Isnard et al. **Gestão da qualidade**. 10. ed. Rio de Janeiro: EdFGV, 2010. 204 p.

MATOS, Heloiza. **Capital social e comunicação: interfaces e articulações**. São Paulo: Summus, 2009.

MEAD, Lawrence M. WELFARE REFORM: Recent Policy and Politics. **Review Of Policy Research: The Politics And Policy of Science and Technology**, [s.l.], v. 19, n. 1, p.204-237, mar. 2002.

MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos. **Governo Eletrônico no Brasil: Aspectos Institucionais e Reflexos na Governança**. 314 p. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração, Universidade de Brasília – Unb, Brasília, 2004.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativos**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. 1136 p.

MELLO, Gilmar Ribeiro de. **Estudo das Práticas de Governança Eletrônica: Instrumento de controladoria para a tomada de decisões na gestão dos estados brasileiros**. 179 p. Tese (Doutorado) - Curso de Ciências Contábeis, FEA - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, USP - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

MELLO, Gilmar; SLOMSKI, Valmor. Índice de Governança Eletrônica dos Estados Brasileiros (2009): no âmbito do poder executivo. **JISTEM: Journal Of Information Systems And Technology Management**, [s.l.], v. 7, n. 2, p.375-408, 30 ago. 2010. Quadrimestral.

MOON, M. Jae. The Evolution of E-Government among Municipalities: Rhetoric or Reality?. **Public Administration Review**, [s.l.], v. 62, n. 4, p.424-433, jul. 2002.

MPOG. Portaria nº 3, de 7 de maio de 2007. Institucionaliza o Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico - e-MAG no âmbito do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática - SISP. **Lex**. Brasília, DF, 7 maio 2007.

MULLER, Friedrich. Medidas provisórias no Brasil e a experiência alemã. In: Eros Grau; Willis Santiago Guerra Filho (Org). **Direito Constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides**. São Paulo: Editora Malheiros, 2001

NAÇÕES UNIDAS. Benchmarking e-government: a global perspective. New York: United Nations – Division for Public Economics and Public Administration, **American Society for Public Administration**, 2002.

NOGUEIRA, M A. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2004.

NOVELINO, Marcelo. **Manual de Direito Constitucional**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Método, 2014.

OGP, Open Government Partnership -. **Relatório de Autoavaliação Intermediário: 2º Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto**. Brasília: 2015. 149 p.

PAN, Zhongdang; KOSICKI, Gerald. Framing analysis: An approach to news discourse. **Political Comm.**, Uk, v. 10, n. 1, p.55-75, 1993.

PATEMAN, Carole. **Participação e Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. 157 p.

PINDYCK, R. S.; RUBINFELD, D. L. **Econometria: modelos e previsões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

ROSSETTO, Graça Penha Nascimento; SILVA, Alberto Marques. Agenda-setting e Framing: detalhes de uma mesma teoria?. **Intexto**. Porto Alegre, Ufrgs, p. 98-114. jul. 2012.

RUEDIGER, M. A. Oferta de serviços pela Internet e inclusão digital. In: **Assembléia Anual do Cladea**, 38., 2003, Lima. Anais eletrônicos. Lima: Conselho Latino-Americano de Escolas de Administração (Cladea), 2003.

SENADO FEDERAL. Resolução nº 26, de 10 de julho de 2013. Estabelece mecanismo de participação popular na tramitação das proposições legislativas no Senado Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 2013.

SIAU, Keng; LONG, Yuan. Synthesizing e-government stage models – a meta-synthesis based on meta-ethnography approach. **Industr Mngmnt & Data Systems**, Lincoln, Eua, v. 105, n. 4, p.443-458, maio 2005.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação**. 4. ed. Florianópolis: Ufsc, 2005. 139 p.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVEIRA, Sérgio Amadeu. **Exclusão Digital: A miséria na era da informação**. São Paulo. Editora Fundação Perseu Abramo, 2001. p.46

SINTOMER, Yves; HERZBERG, Carsten; ROCKE, Anja. Modelos Transnacionais de Participação Cidadã: o Caso do Orçamento Participativo. **Sociologias**, Porto Alegre, 14. ano, n. 30, p.70-116, mai./ago. 2012. Tradução de: Liana V. Fernandes.

SOSS, Joe; SCHRAM, Sanford F. A Public Transformed? Welfare Reform as Policy Feedback. **APSR: American Political Science Review**, [s.l.], v. 101, n. 01, p.111-127, fev. 2007. Cambridge University Press (CUP).

SOUSA, Janara Kalline Leal Lopes de; VARÃO, Rafiza. Harold Lasswell: as contribuições do “paladino” do saber comunicacional. **Intercom: VI Encontro dos Núcleos de Pesquisa da Intercom**, São Paulo, p.1-13, 2006.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p.20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, M. C. L. **Política de tecnologia da informação no Brasil – caminho para o século XXI**. Brasília: NTC, 2002.

STABILE, Max. **Democracia Eletrônica para quem?: Quem são, o que querem e como os cidadãos avaliam o portal da Câmara dos Deputados**. 2012. 184 p. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília – Unb, Brasília, 2012.

UNPACS, United Nations Public Administration Country Studies. **UNITED NATIONS E-GOVERNMENT SURVEY 2016: E-GOVERNMENT IN SUPPORT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT**. [s.l.]: United Nations, 2016. 242 p. Disponível em: <<http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2016.

VALLE, Vanice Regina Lirio do. **Políticas Públicas, direitos fundamentais e controle judicial**. Belo Horizonte: Fórum, 2009. 186 p.

WBG, The World Bank Group. **The Worldwide Governance Indicators**. 2015. Disponível em: <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

WOOLDRIDGE, J. M. **Introdução à Econometria: uma abordagem moderna**. São Paulo: Thomson Pioneira, 2006.

YOUNG, Tamara Viola; SHEPLEY, Thomas V; SONG, Mengli. Understanding Agenda Setting in State Educational Policy: An Application of Kingdon's Multiple Streams Model to the Formation of State Reading Policy. **EPAA/AAPE: Education Policy Analysis Archives**, Tempe, Az, v. 18, n. 15, p.1-23, 10 jul. 2010.

ANEXO A

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

I - relativa a: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

b) direito penal, processual penal e processual civil; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

II - que vise a detenção ou seqüestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

III - reservada a lei complementar; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

IV - já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 2º Medida provisória que implique instituição ou majoração de impostos, exceto os previstos nos arts. 153, I, II, IV, V, e 154, II, só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do § 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 4º O prazo a que se refere o § 3º contar-se-á da publicação da medida provisória, suspendendo-se durante os períodos de recesso do Congresso Nacional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 5º A deliberação de cada uma das Casas do Congresso Nacional sobre o mérito das medidas provisórias dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 6º Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subseqüentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 7º Prorrogar-se-á uma única vez por igual período a vigência de medida provisória que, no prazo de sessenta dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 8º As medidas provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 9º Caberá à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 10. É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 11. Não editado o decreto legislativo a que se refere o § 3º até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 12. Aprovado projeto de lei de conversão alterando o texto original da medida provisória, esta manter-se-á integralmente em vigor até que seja sancionado ou vetado o projeto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

ANEXO B

TABELA 13 - Percentual de domicílios com alguns bens e serviços de acesso à informação e comunicação no total de domicílios particulares permanentes, segundo as Grandes Regiões, as Unidades da Federação e as Regiões Metropolitanas – 2013

Grandes Regiões, Unidades da Federação e Regiões Metropolitanas	Percentual de domicílios com bens e serviços de acesso à informação e comunicação no total de domicílios particulares permanentes (%)					
	Rádio	Televisão	Microcomputador		Telefone	
			Total	Ligado à Internet	Fixo convencional	Móvel celular
Brasil	75,7	97,2	48,9	42,4	38,6	89,8
Norte	53,1	93	31,1	23,9	15,4	85,5
Rondônia	59,8	93,6	38,1	29,9	17,2	88,1
Acre	47,2	90,9	33	25,3	17,3	85,2
Amazonas	54,8	93,4	37,4	28,4	18,7	85,4
Roraima	44	92,4	36,3	25,3	19,3	84,7
Pará	51,1	92,5	25,7	19,9	12,7	83,5
Região Metropolitana de Belém	57,8	98,4	42,9	36,3	33,3	95,2
Amapá	57,3	95,4	36	25,6	17,3	98,2
Tocantins	54,7	93,5	31	24,8	16,3	91,2
Nordeste	71,9	95,9	32,1	27,4	18,1	85,2
Maranhão	46,2	94,3	20,9	16	13,1	74
Piauí	66,7	93,9	24,1	18,7	11,8	83,1
Ceará	76,2	96,6	30,7	26,1	18,5	86,4
Região Metropolitana de Fortaleza	75,1	98,1	44	38,1	32,3	94,2
Rio Grande do Norte	70	97,2	38,1	33,4	16,5	90,2
Paraíba	77,2	97,8	34,9	30,1	13,2	90,5
Pernambuco	79,9	97,2	36,2	31,4	20	87
Região Metropolitana de Recife	81	98,6	49,5	43	31,7	93,8
Alagoas	73,6	96,7	29,7	25,6	13,1	85,7
Sergipe	77,7	97,1	31,9	26,9	17,7	90,5
Bahia	73,4	94,7	34,8	30,3	22,5	84,8
Região Metropolitana de Salvador	75,2	98	55,7	51,3	43,8	95,5
Sudeste	79,9	98,4	58,9	52,3	54,5	91,7
Minas Gerais	81,8	97,6	50,5	43,2	36,3	89,2
Região Metropolitana de Belo Horizonte	86,8	98,7	61,8	53,7	57,3	95
Espírito Santo	72,4	97,8	52,1	45,7	36,5	91,2
Rio de Janeiro	82,2	99,1	59,2	52,4	61,4	91,5
Região Metropolitana do Rio de Janeiro	83,9	99,3	62,2	56,1	68	92
São Paulo	78,7	98,6	63,4	57,2	61,9	92,9
Região Metropolitana de São Paulo	80,2	99,2	67,2	62,4	70	93,8

Continua

Continuação

Grandes Regiões, Unidades da Federação e Regiões Metropolitanas	Percentual de domicílios com bens e serviços de acesso à informação e comunicação no total de domicílios particulares permanentes (%)					
	Rádio	Televisão	Microcomputador		Telefone	
			Total	Ligado à Internet	Fixo convencional	Móvel celular
Sul	84,6	98	56,5	48,4	41,6	92
Paraná	82,1	97,3	55,9	47,6	43,3	91,2
Região Metropolitana de Curitiba	84,7	98,1	63,8	57,3	60,8	92,2
Santa Catarina	81	98,4	61,7	53,5	46,2	90
Rio Grande do Sul	89,1	98,4	54,1	46,3	37,4	94
Região Metropolitana de Porto Alegre	84,9	98,8	61,6	55,2	51,8	95,7
Centro-Oeste	68,9	96,6	50,9	43,1	34,1	94,7
Mato Grosso do Sul	72,5	96,5	48	39,2	28,2	94,3
Mato Grosso	62,2	93,5	44,8	35,7	22,9	93
Goiás	69,8	97,2	45,9	38,5	31,8	94,4
Distrito Federal	71,3	98,8	72,9	66,7	58,6	97,6

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2013.