



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE  
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS,  
ADMINISTRATIVAS E CONTÁBEIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO



**DEMOCRACIA DIGITAL E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ:**  
Uma análise sobre a efetividade e legitimidade da plataforma Decide Rio Grande.

**DANIELE MENDES CALDAS**

RIO GRANDE, RS, 2022

DANIELE MENDES CALDAS

**DEMOCRACIA DIGITAL E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ:**

Uma análise sobre a efetividade e legitimidade da plataforma Decide Rio Grande.

Dissertação de Mestrado submetida à banca designada pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande, como requisito necessário à obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Lucas Santos Cerqueira  
Co-Orientador: Prof. Dr. Marcio André Leal Bauer

RIO GRANDE, RS, 2022

### Ficha Catalográfica

C145d Caldas, Daniele Mendes.

Democracia digital e participação cidadã: uma análise sobre a efetividade e legitimidade da plataforma Decide Rio Grande / Daniele Mendes Caldas. – 2022.

142 f.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande – FURG, Programa de Pós-Graduação em Administração, Rio Grande/RS, 2022.

Orientador: Dr. Lucas Santos Cerqueira.

Coorientador: Dr. Marcio André Leal Bauer.

1. Participação Social 2. Democracia Digital 3. Deliberação  
4. Efetividade 5. Legitimidade 6. Plataformas *online* I. Cerqueira, Lucas Santos II. Bauer, Marcio André Leal III. Título.

CDU 321.15

Catálogo na Fonte: Bibliotecário José Paulo dos Santos CRB 10/2344

DANIELE MENDES CALDAS

**DEMOCRACIA DIGITAL E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ:**  
Um estudo de caso sobre a efetividade da plataforma Decide Rio Grande.

Banca Examinadora

---

Prof. Dr. Lucas Santos Cerqueira  
Universidade Federal do Rio Grande – FURG  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB

---

Prof. Dr. Marcio André Leal Bauer  
Universidade Federal do Rio Grande - FURG

---

Prof. Dr<sup>a</sup>. Lara Rodrigues Facioli  
Universidade Federal do Rio Grande - FURG

---

Prof. Dr. Silvado Pereira, da Silva  
Universidade de Brasília - UNB

RIO GRANDE, RS, 2022

## DEDICATÓRIA

*Dedico este estudo a todo esforço dos meus pais,  
Sandra Mara e Antonio Pedro (in memorian) em  
prezar pela minha educação. E aos meus filhos  
Nicolas e João Pedro (in memorian).*

## AGRADECIMENTOS

Enfim, chegou o momento tão aguardado de agradecer a todos aqueles que “tem um pezinho” nesta conquista. Primeiramente à Deus por ter me mantido de pé. Ainda à Deus por manter **meu alicerce** firme, com uma saúde de ferro e sempre nos bastidores desta conquista. “Manhêêê”... essa conquista é nossa! Esse título também é teu. Obrigada.

Com o coração apertado também agradeço ao meu pai, que me viu entrar nesse desafio, ouviu muitos “agora eu não posso, tô estudando”, mas infelizmente não pôde me ver concluí-lo. Pai, saibas que fosse lembrado a cada momento dessa trajetória. Quando partisse, pensei que não havia mais razões para continuar. Obrigada pelo teu lindo exemplo de superação, que mesmo com todos os obstáculos, principalmente físicos, que a vida te impôs tu nunca desististe.

Aos meus filhos, João Pedro, meu anjinho no céu. Fica bem aí com teu vovô, que a mãe está firme aqui na luta. Nicolas, meu sapeca e tagarela que está sempre me aplaudindo, “me colocando para cima” e ficava do meu lado enquanto eu escrevia. Meu parceirinho, desculpa pelos meus momentos de ausência devido aos estudos e trabalho. Obrigada meus amores, a mamãe ama vocês. Ao meu namorado Tiago, que pegou o bonde andando, mas cumpriu bem o seu papel. À minha “enooooorme” e muito unida família. Tias, tios, primos, obrigada pelo carinho.

Aos professores Márcio Bauer e Lucas Cerqueira, meus orientadores. Não sei se primeiro peço desculpas ou agradeço. Brincadeiras à parte, obrigada por todo apoio e puxões de orelha. Como já disse, obrigada por não desistirem de mim. Lucas, obrigada por me apoiar a seguir em frente e me reerguer, quando outras pessoas quiseram me deixar no chão. Márcio, obrigada por vir junto com a gente nessa. Eu não podia deixar de te agradecer em particular por me alertar, me incentivar e além disso, me acalmar e me compreender. Tu foste um paizão.

À toda equipe de professores do PPGA – FURG, levarei comigo um pouquinho de cada um de vocês, os bons exemplos na minha jornada como docente. Desta equipe, em especial, outro professor que me ajudou muito nos bastidores, e que eu incomodei com muitas perguntas, Samuel Bonato. Outros dois professores fazem parte, não dessa trajetória em especial, mas de toda minha trajetória acadêmica, Alexandre Quintana e Débora Gomes, FURG.

Não podia deixar de agradecer ainda a equipe da secretaria de Pós-graduação do ICEAC, que nos socorrem quando precisamos algo. Na verdade, estendo meus agradecimentos à equipe do ICEAC como um todo, que me aturam a muitos anos naquele corredor, seja na minha passagem pelos três cursos, e ainda como docente. Finalmente a grande mãe FURG que nos acolhe tão bem e que eu sempre invento mais alguma coisa, só para não me desvincular dela. Á todos vocês a minha GRATIDÃO!

## EPÍGRAFE

*“A democracia pouco significado tem sem uma  
igualdade econômica aproximada e sem um sistema  
educativo que tenda a promover a tolerância e a  
firmeza de espírito”.*  
*George Orwell*

CALDAS, Daniele Mendes. **Democracia digital e participação cidadã**: Uma análise sobre a efetividade e legitimidade a Plataforma Decide Rio Grande. 2022. 142p. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal do Rio Grande, 2022.

## RESUMO

Frente à crise nas democracias representativas o debate sobre a necessidade de serem inseridos, nas instituições democráticas, os arranjos mais participativos emergiram e ganharam força. Neste contexto, acredita-se que novos meios de comunicação podem dar visibilidade aos interesses da população, uma vez que as novas tecnologias de informação e comunicação têm muito a contribuir aproximando os cidadãos ao processo de discussão de políticas públicas e de tomada de decisão. Assim, a introdução e uso das tecnologias podem ser compreendidos como uma das responsáveis pelas modificações nas formas de organizações políticas da sociedade e do Estado sendo vista como um dos principais mecanismos de transparência e prestação de contas a serviço da cidadania da chamada democracia digital. Dada a importância do diálogo entre poder público e sociedade, este estudo traz como objetivo geral investigar a legitimidade e efetividade da deliberação na plataforma participativa Decide Rio Grande. A proposta de analisar a participação social, empiricamente, através de uma plataforma digital institucionalizada de participação cidadã, relacionando aos temas de democracia digital e deliberação *online*, avaliando sua legitimidade e efetividade surgiu da imprescindibilidade de aprofundar o entendimento no tema, evidenciando um caso brasileiro, a exemplos de outros casos internacionais, como abordados neste estudo. Para isso, como passos iniciais julgou-se primordial descrever a produção acadêmica sobre Democracia Digital e Participação Social. Por conseguinte, para atingir a proposta desta pesquisa, foram coletados dados através de observação direta e entrevistas semiestruturadas com testemunhas privilegiadas, ou seja, pessoas da equipe de governo, responsáveis pela criação e gestão da plataforma. Durante as entrevistas, empregou-se ainda a técnica bola de Neve. Para análise, tanto da plataforma, quanto das entrevistas, foram estabelecidas categorias de análise, seguindo recomendações de Bardin (1977). Pode-se observar na literatura que foi discutida, a emergência das TIC's como elemento crucial neste processo de abertura do governo e promovendo a demandada aproximação e consequentemente ampliação da participação da sociedade. Apesar disso, os achados evidenciam a não efetividade e não legitimidade da Plataforma Decide Rio Grande, uma vez que seu objetivo não foi alcançado. Devido à falta de legitimidade da ferramenta, os processos deliberativos foram inefetivos. Foi possível verificar, ainda, a dificuldade de apropriação desta ferramenta por parte da população, seja por motivos culturais ou desconhecimento. Logo, as redes sociais têm sido mais utilizadas que a própria plataforma. O principal destaque é o ceticismo do cidadão, corroborando com questões sobre apropriação da ferramenta, e ainda desmotivação e baixo engajamento político. Após a finalização desta pesquisa, houve uma apresentação devolutiva dos resultados aos representantes da prefeitura, ex-prefeito e secretário, os quais referendaram tais achados, enfatizando a questão da legitimidade interna da ferramenta. Como contribuições, traz importantes considerações sobre promoção da democracia local mediante experimentos de participação eletrônica dos cidadãos, demonstrando assim sua relevância acadêmica e social.

Palavras – chave: Participação Social, Democracia Digital, Deliberação, Efetividade, Legitimidade, Plataformas *online*.

CALDAS, Daniele Mendes. Digital democracy and Citizen Participation: an analysis of the effectiveness and legitimacy of the Platform Decides Rio Grande. 2022. 142f. Dissertation (Master in Administration). Federal University of Rio Grande, 2022.

## ABSTRACT

Faced with the crisis in representative democracies, the debate on the need to be inserted, in democratic institutions, the most participatory arrangements emerged and gained strength. In this context, it is believed that new means of communication can give visibility to the interests of the population, since the new information and communication technologies have much to contribute by bringing citizens closer to the process of discussing public policies and decision-making. Thus, the introduction and use of technologies can be understood as one of those responsible for changes in the forms of political organizations of society and the State, being seen as one of the main mechanisms of transparency and accountability in the service of the citizenship of the so-called digital democracy. Given the importance of dialogue between public power and society, this study has the general objective of investigating the legitimacy and effectiveness of deliberation in the Decide Rio Grande participatory platform. The proposal to analyze social participation empirically through an institutionalized digital platform of citizen participation, relating to the themes of digital democracy and online deliberation, evaluating its legitimacy and effectiveness, emerged from the indispensability of deepening the understanding on the subject, evidencing a Brazilian case, to examples from other international cases, as discussed in this study. For this, as initial steps, it was considered essential to describe the academic production on Digital Democracy and Social Participation. Therefore, to achieve the purpose of this research, data were collected through direct observation and semi-structured interviews with privileged witnesses, that is, people from the government team, responsible for creating and managing the platform. During the interviews, the snowball method was also used. For the analysis of both the platform and the interviews, categories of analysis were established, following the recommendations of Bardin (1977). It can be observed in the literature that was discussed, the emergence of ICT's as a crucial element in this process of opening up the government and promoting the demanded approximation and consequently expansion of society's participation. Despite this, the findings show the non-effectiveness and non-legitimacy of the Decide Rio Grande Platform, since its objective was not achieved. Due to the lack of legitimacy of the tool, the deliberative processes were ineffective. It was also possible to verify the difficulty of appropriation of this tool by the population, either for cultural reasons or lack of knowledge. Therefore, social networks have been used more than the platform itself. The main highlight is the skepticism of the citizen, corroborating with questions about the appropriation of the tool, and also lack of motivation and low political engagement. After the completion of this research, there was a feedback presentation of the results to the representatives of the city hall, ex-mayor and secretary, who endorsed such findings, emphasizing the issue of the internal legitimacy of the tool. As contributions, it brings important considerations on the promotion of local democracy through electronic citizen participation experiments, thus demonstrating its academic and social relevance.

*Keywords: Social Participation, Digital Democracy, Deliberation, Effectiveness, Legitimacy, Online Platforms*

## LISTA DE FIGURAS

|   |     |
|---|-----|
| <b>Figura 1</b> – Graus de Participação Social.....   | 33  |
| <b>Figura 2</b> – Graus de Participação Democrática.....                                    | 52  |
| <b>Figura 3</b> – <i>Website</i> decidim.org .....  | 67  |
| <b>Figura 4</b> – Palavras-Chave Mais Citadas .....   | 86  |
| <b>Figura 5</b> – Tela inicial da Plataforma Decide Rio Grande – Parte I.....               | 93  |
| <b>Figura 6</b> – Tela inicial da Plataforma Decide Rio Grande – Parte II .....             | 93  |
| <b>Figura 7</b> – Tela inicial da Plataforma Decide Rio Grande – Parte III.....             | 94  |
| <b>Figura 8</b> – Tela do Tutorial de Acesso a Plataforma.....                              | 94  |
| <b>Figura 9</b> – Tela inicial da Plataforma Decide Rio Grande – Parte IV.....              | 95  |
| <b>Figura 10</b> – Tela da Aba Processos .....  | 95  |
| <b>Figura 11</b> – Tela do <i>Facebook</i> – Pesquisa de Opinião em Mobilidade Urbana ..... | 99  |
| <b>Figura 12</b> – Tela das Reações a Pesquisa de Opinião em Mobilidade Urbana .....        | 100 |
| <b>Figura 13</b> – Tela do Resultado da Pesquisa em Mobilidade Urbana.....                  | 100 |
| <b>Figura 14</b> – Comentário Sobre a Pesquisa em Mobilidade Urbana.....                    | 101 |
| <b>Figura 15</b> – Tela do Processo de Revisão do Plano Diretor.....                        | 102 |
| <b>Figura 16</b> – Tela da Audiência Virtual do Plano Diretor.....                          | 103 |
| <b>Figura 17</b> – <i>Print</i> – Ata da Reunião Extraordinária .....                       | 104 |
| <b>Figura 18</b> – <i>Print</i> – Ata do Seminário do Plano Diretor - Parte I .....         | 104 |
| <b>Figura 19</b> – <i>Print</i> – Ata do Seminário do Plano Diretor - Parte II .....        | 104 |

## LISTA DE GRÁFICOS

|   |    |
|---|----|
| <b>Gráfico 1</b> – Estudos Acadêmicos por Ano - BDTD .....          | 84 |
| <b>Gráfico 2</b> – Programas de Pós-graduação de Origem - BDTD..... | 85 |
| <b>Gráfico 3</b> – Instituições de Origem – BDTD .....              | 85 |

## LISTA DE QUADROS

|   |    |
|---|----|
| <b>Quadro 1</b> – Atores e Modelos de Governança..... | 62 |
| <b>Quadro 2</b> – Busca nas Bases de Dados.....       | 72 |

## LISTA DE TABELAS

|  |    |
|--|----|
| <b>Tabela 1</b> – Categorias de Análise da Plataforma .....                                  | 81 |
| <b>Tabela 2</b> – Categorias de Análise das Entrevistas .....                                | 82 |
| <b>Tabela 3</b> – Teses e Dissertações - BDTD – Parte I.....                                 | 88 |
| <b>Tabela 4</b> – Teses e Dissertações - BDTD – Parte II.....                                | 89 |
| <b>Tabela 5</b> – Teses e Dissertações - BDTD – Parte III.....                               | 90 |
| <b>Tabela 6</b> – Processos Disponibilizados na Plataforma Decide Rio Grande – Parte I.....  | 96 |
| <b>Tabela 7</b> – Processos Disponibilizados na Plataforma Decide Rio Grande – Parte II..... | 97 |

## SUMÁRIO

|   |            |
|---|------------|
| <b>INTRODUÇÃO .....</b>   | <b>14</b>  |
| 1.1 Objetivos.....  | 17         |
| 1.2 Justificativa e Contribuição .....  | 18         |
| 1.3 Organização do Trabalho.....  | 20         |
| <b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....</b>   | <b>21</b>  |
| 2.1 Participação Social .....   | 21         |
| 2.1.1 Legitimidade da Participação .....  | 30         |
| 2.1.2 Níveis de Participação .....  | 32         |
| 2.2 Deliberação.....  | 36         |
| 2.2.1 Efetividade Deliberativa .....  | 39         |
| 2.3 Democracia Digital.....   | 41         |
| 2.2.1 Graus de Democracia Digital .....   | 51         |
| 2.3 Deliberação <i>Online</i> .....   | 57         |
| 2.3.1 Experiências Internacionais .....   | 63         |
| <b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>  | <b>71</b>  |
| 3.1 Classificação da Pesquisa .....   | 74         |
| 3.2 Caracterização do Objeto de Análise.....  | 75         |
| 3.3 Coleta de dados.....  | 75         |
| 3.4 Tratamento e Técnica de análise dos dados.....  | 78         |
| 3.5 Categorias de Análise de Conteúdo da Plataforma .....   | 81         |
| 3.6 Categorias de Análise de Conteúdo das Entrevistas.....  | 81         |
| <b>4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....</b>   | <b>83</b>  |
| 4.1 Resultados da Pesquisa Bibliográfica em Teses e Dissertações.....   | 83         |
| 4.2 Análise do caso Decide Rio Grande .....   | 91         |
| 4.3 Análise Descritiva do Objeto.....   | 91         |
| 4.3.1 Análise de Conteúdo da Plataforma .....   | 105        |
| 4.4 Análise de Conteúdo das Entrevistas .....   | 107        |
| <b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>  | <b>120</b> |
| <b>REFERÊNCIAS .....</b>  | <b>128</b> |
| <b>APÊNDICE – Roteiro Semiestruturado de Entrevistas .....</b>  | <b>138</b> |
| <b>ANEXO 1 - Regimento Interno Para Condução Dos Trabalhos da Audiência Pública Virtual<br/>Plano Diretor Participativo do Rio Grande .....</b> | <b>139</b> |

## INTRODUÇÃO

Com a crise nas democracias representativas, emergiu e ganhou força o debate sobre a necessidade de serem inseridos, nas instituições democráticas, arranjos mais participativos (GOMES, 2019). Como uma das respostas ao déficit de representação, surge, nos últimos anos, justamente da adoção das tecnologias da informação e comunicação (TIC's), ligadas a internet e as oportunidades oferecidas pelo desenvolvimento de plataformas de participação democrática (DE BLASIO; SORICE, 2020).

Ribeiro e Almeida (2011) explanam que a concepção de governo eletrônico passa pelo investimento em *Open Government Data*, ou dados abertos governamentais, o que possibilita a ampliação do acesso dos cidadãos aos serviços públicos, além de que os mesmos possam interagir com bases governamentais, gerando novas informações e novos conhecimentos. Segundo Sampaio (2013) grande parte da conexão entre democracia digital e participação civil está ligada ao fato de diversos estudos apontarem que nos projetos de digitalização de funções e arquivos do governo, as ferramentas que poderiam promover a democracia são deixadas em segundo plano, quando comparadas àquelas de prover informações e serviços aos cidadãos.

Nesse sentido, Khutkyy (2019) destaca que as plataformas colaborativas *online* ajudam a estabelecer o diálogo entre os cidadãos e as autoridades e devido a isso, há um campo vasto e crescente de análise. A criação de novos instrumentos, seja pela sociedade política, seja pela sociedade civil, poderiam auxiliar no desenvolvimento da técnica de participação, tornando o binômio, informação e participação, parte do cotidiano dos cidadãos, independentemente de sua classe ou conhecimento técnico (BONAT; PEIXOTO, 2016). Determinadas plataformas já existentes podem contribuir para a promoção da mobilização e o engajamento das pessoas e são iniciativas que flexibilizariam a mobilização social em torno de temas urgentes, como aumento da demanda por ambientes de participação.

Em 1986, Bobbio já alertava sobre a necessidade do controle público do poder, citando o que intitulou de “computadorcracia”, que poderia vir a beneficiar a democracia governada e também a governante. É evidente que a célere propagação das TIC's interferiu em quase todos os aspectos da vida, e no que tange a cidadania não foi diferente, num mundo cada vez mais mediado digitalmente. Da mesma forma que em outras áreas, as ferramentas de tecnologia da informação e comunicação ampliam as possibilidades de ação, e assim viabiliza a participação dos cidadãos, tendo como potencial transformar a democracia, pois as tecnologias digitais permitem meios potencialmente acessíveis, baratos e rápidos de *e-participação* na política

(KHUTKYY, 2019). Por conseguinte, a internet viabiliza iniciativas de governo eletrônico e cidadania de forma digital, podendo propiciar uma esfera pública de forma virtual, consolidando o processo de transparência, ampliando o acesso aos dados disponíveis, tornando o governo mais acessível ao cidadão (CULAU; FORTIS, 2006).

Magrani (2014) também reforça a concepção de que as plataformas digitais são usadas hoje pela sociedade, de forma geral, para o compartilhamento de informações e para promoverem um maior grau de participação e engajamento em questões de interesse público. Percebe-se então que as inovações digitais apresentam potencial para transformar a qualidade da participação e a forma da democracia, uma vez que as TIC's permitem ao indivíduo ter acesso a milhares de informações. Este acesso oportuniza uma estruturação destes dados de forma que facilite sua visualização e entendimento dos mesmos, gerando informações importantes, sejam elas no sentido de contribuir na solução de problemas ou de transparência nas ações do poder público. Segundo Iper Júnior (2020) esse conjunto de discursos, teorizações e experimentações que empregam as TIC's para mediar relações políticas, ampliando as possibilidades de participação popular nos sistemas políticos vigentes é o que vem sendo denominado de “democracia digital” ou “ciberdemocracia”

Como observado por Bohman (2004) as novas tecnologias tendem a ser recebidas com otimismo político e a internet foi cogitada para antever novas possibilidades de participação política, se não de democracia direta, mesmo em sociedades grandes e complexas, já que a democracia eletrônica pode substituir a democracia da mídia de massa, como a televisão. No entanto, os efeitos do mundo digital sobre a sociedade e sobre a política ainda são difíceis de mensurar, pois a gestão governamental é executada em um ambiente cada vez mais intrincado, no qual a definição e solução de problemas dificilmente são definitivas. Nesse sentido poderiam as ferramentas digitais transformar os meios tradicionais de participação na política tornando-os mais eficientes?

De acordo com os autores, o governo aberto deve ser considerado como uma agenda política que visa modelos de democracia deliberativa e governança colaborativa para os melhores meios possíveis de implementação, mas permanecendo uma política que também pode ser adaptada a outros modelos de gestão. Como modelo de governança, aumenta a transparência e com a divulgação de dados públicos e fornecimento de ferramentas para discutir e debater com os administradores, ao mesmo tempo em que amplia os poderes de monitoramento e fiscalizadores dos cidadãos. Sendo assim aos debates sobre concepções de democracia foram incorporadas questões sobre o potencial das tecnologias digitais para novos desenhos institucionais e para aprimoramento nas práticas democráticas (GOMES, 2019).

Logo, além dos cidadãos e do governo, outro ator ganha importância na governança colaborativa contemporânea: as plataformas participativas *online*, que podem de fato servir como ferramentas que favoreceriam o cidadão e as instituições a manter um diálogo contínuo, compartilhar conhecimentos e então promover processos colaborativos.

A contribuição da comunicação pública para o estabelecimento e estímulo da participação dos cidadãos na esfera política tem sido uma questão destacada também nos estudos que contemplam análises de governo eletrônico, democracia eletrônica e de outros instrumentos de participação oferecidos pela tecnologia da informação (AMARAL, 2014).

Em um momento em que os cidadãos se mostram cada vez mais desiludidos com as formas tradicionais de participação, inovações democráticas como as pesquisas deliberativas, o orçamento participativo e outras mais ofereceriam a oportunidade de influenciar a tomada de decisões políticas, respondendo aos déficits do sistema democrático representativo e contribuindo para sua legitimidade (DE BLASIO; SORICE, 2016). Por outro lado, é vital comunicar-se com os cidadãos de maneira oportuna e compreensível, a fim de sustentar e nutrir seu interesse em se engajar na vida pública (PIOTROWSKI; LIAO, 2012).

Desta forma, mais do que respeitar os princípios da publicidade, legalidade, impessoalidade e moralidade, a administração pública deve ainda primar pela eficiência, no que, por certo a tecnologias da informação tem muito a contribuir através da instauração de ambientes virtuais de participação da população e da sociedade organizada em áreas relevantes da governança, muitas vezes na forma de redes de participação voluntária na Internet (CUNHA; MIRANDA, 2013). Neste sentido, há de se observar a velocidade do progresso tecnológico em uma sociedade cada vez mais conectada, incorporando uma pressão inerente sobre ritmo, resultados e participação social, já que as tecnologias e o uso de dados do governo podem integrar melhor o cidadão e oferecer respostas mais rápidas às políticas públicas e aos anseios da sociedade.

Neste contexto a Prefeitura Municipal do Rio Grande lançou a plataforma intitulada Decide Rio Grande ([decide.riogrande.rs.gov.br](http://decide.riogrande.rs.gov.br)), no intuito de fomentar participação direta das pessoas na gestão e o acompanhamento da aplicação dos recursos públicos. Desta maneira a referida gestão convida a população para que seja protagonista no desenvolvimento da cidade. Frente ao que foi proposto, e dada a importância do diálogo entre poder público com a sociedade, apresenta-se a seguinte questão de pesquisa: **Qual a legitimidade e efetividade da deliberação na Plataforma participativa Decide Rio Grande, no município do Rio Grande/RS?** Tal questão torna-se importante visto que as tecnologias, da maneira como estão sendo utilizadas, têm transformado indivíduos em uma importante fonte de informação,

engajamento sociopolítico e controle do poder público, permitindo um maior empoderamento dos cidadãos para desencadear processos de transformação social e ao mesmo tempo uma maior legitimidade do poder político (MAGRANI, 2014). Afinal, o advento e a popularização da internet foram seguidos por expectativas positivas em relação a seus prováveis efeitos para a efetivação de uma cidadania democrática. Os autores Araújo, Penteadó e Santos (2015) destacam que diversos autores e pesquisas têm refletido sobre a democracia representativa e suas dificuldades de legitimação e funcionamento, uma vez que os cidadãos são incentivados a participar apenas no momento eleitoral.

Naranjo-Zolotov *et al* (2019) reforçam que o envolvimento do cidadão na consulta e tomada de decisões, em um processo conjunto com os governos locais, é um fator chave para fortalecer e apoiar a democracia moderna e que a participação, de forma eletrônica, pode trazer resultados positivos para uma determinada comunidade se os membros da comunidade usarem o sistema regularmente. Sendo assim será investigada a efetividade e a legitimidade da participação social, na Plataforma Decide Rio Grande, a luz da abordagem democrática digital, proposta pelo governo do referido município.

## 1.1 Objetivos

Diante do problema apresentado na seção anterior, este estudo tem como objetivo geral investigar a legitimidade e efetividade da deliberação na Plataforma participativa Decide Rio Grande, no município do Rio Grande/RS.

Nesta perspectiva tem-se como objetivos específicos:

- Descrever a plataforma Decide Rio Grande e suas funcionalidades;
- Discutir as fragilidades e potencialidades da plataforma para a participação da sociedade civil;
- Analisar o processo deliberativo proposto pela plataforma;
- Analisar a adesão da sociedade civil à participação via plataforma;

## 1.2 Justificativa e Contribuição

Os autores Romão e Martelli (2013) elucidam que a agenda de pesquisa sobre o tema passa a se constituir na investigação sobre princípios teóricos e metodologias de mensuração da efetividade dessas instituições. De acordo com Avritzer (2011) dois são os motivos principais pelos quais a questão da efetividade tem atraído à atenção de pesquisadores: o primeiro deles é uma crescente associação entre participação e políticas públicas, bastante específicas do caso brasileiro, pois as formas de participação no Brasil democrático foram se disseminando em várias áreas e as formas de deliberação foram sendo paulatinamente relacionadas às decisões em relação a estas políticas. Neste sentido, a capacidade destas deliberações, de se tornarem efetivas, adquiriu centralidade entre os pesquisadores da área de participação. Em segundo lugar, passou a haver uma preocupação de caráter mais teórico em relação ao tema da deliberação, pois a maior parte da bibliografia internacional sobre o assunto passou a se preocupar com as características da democracia deliberativa e, conseqüentemente se disseminou uma preocupação com a efetividade da deliberação (AVRITZER, 2011).

Gomes (2005) explana que o exame sobre as razões da excessiva autonomização da esfera da decisão política e da gradativa redução das funções da esfera civil no que diz respeito aos assuntos do Estado, ao lado da formulação de alternativas, teóricas e práticas, para o crescimento dos níveis de participação civil nos negócios públicos, tem se transformado no tema central e na grande novidade da teoria da democracia nas últimas décadas. Em 1999, Castells já atribuía a promoção da democracia local mediante experimentos de participação eletrônica dos cidadãos, como, por exemplo, o programa PEN, no início dos anos 90, organizado pela cidade de Santa Mônica, Califórnia, por meio do qual os cidadãos debatem questões públicas e transmitem suas opiniões ao governo. Neste seguimento Aragon (2017) enfatiza sobre o interesse por plataformas de petições *online* tem tido crescente atenção da academia. Segundo o autor, alguns dos primeiros estudos a respeito analisaram a plataformas desenvolvidas para identificar diferentes tipos de utilizadores de acordo com a frequência de participação ou para caracterizar a relação entre a participação *online* e fatores sociodemográficos *online*.

Desta forma, o presente estudo se justifica pela relevância acadêmica e social do tema, abordando questões políticas e de gestão, justificando-se ainda pela necessidade de a sociedade entender melhor o universo que envolve gestão da máquina pública e o processo distribuição dos recursos, portanto diretamente relacionado aos interesses da sociedade, ressaltando assim a principal virtude intrínseca da internet como instrumento tecnológico para a democracia, como

evidenciado por Cunha e Miranda (2013), ou seja, a possibilidade de criar um marco para os fluxos discursivos e complexos de informação entre Sociedade e Estado.

O estudo realizado por Aragon *et al* (2017) concentrou-se no caso de Decidim Barcelona. A cidade de Barcelona é considerada um *case* de sucesso no que diz respeito às cidades inteligentes, ou seja, utilizam do potencial tecnológico e da inovação para gerar soluções para os principais problemas e demandas (ZANELLA *et al*, 2019). Neste caso a plataforma *online* de democracia participativa lançada pela Câmara Municipal de Barcelona, as propostas podem ser discutidas com uma interface que combina discussões encadeadas e alinhamento de comentários com a proposta. Plataforma essa que serviu como base no desenvolvimento da plataforma Decide Rio Grande, objeto deste estudo.

A partir da concepção apresentada nesta pesquisa, a discussão amplia a pauta sobre os dados públicos, abordando a maneira como estão disponibilizados para a sociedade, não importando apenas ter a informação disponível na internet, mas também observar como esta informação pode ser acessada, como destacado igualmente por Vaz, Ribeiro e Matheus (2013). Nestes moldes as cidades estão ganhando novos formatos para tornarem-se estrategicamente digitais visando melhorar a qualidade de vida dos cidadãos requerendo objetivos e estratégias municipais (CHIUSOLI; REZENDE, 2018), e assim pressupõe-se que os gestores aumentam as evidenciações de forma a ampliar sua legitimidade, uma vez que o ente público está sendo fiscalizado constantemente pela sociedade, devendo estar atento a legitimidade dos seus atos (ANTUNES, 2018).

Ao analisar a experiência de um município de forma específica, sendo esta uma primeira e recente experiência de uma plataforma digital, neste caso, a qual tem como proposta proporcionar maior envolvimento entre Estado e sociedade, e ainda, com base em experiências internacionais já consolidadas, de *software* livre, pretende-se, ao compreender essa realidade, trazer contribuições para dentro do campo no intuito de verificar que elementos de fato proporcionam, ou não, maior participação e deliberação. Desta forma passa-se a considerar tais experiências como espécies de laboratórios sociopolíticos, analisados de maneira a se verificar as condições pelas quais tal ou qual experiência é mais ou menos exitosa, segundo os princípios afirmados pela teoria, como nos explicam Ramão e Martelli (2013).

### 1.3 Organização do Trabalho

Este estudo está organizado em cinco capítulos, partindo da sua contextualização, apresentação dos objetivos, justificativa e contribuição no primeiro capítulo, já apresentados. Seguido da exposição do referencial teórico como fundamentação do tema estudado, no segundo capítulo, o qual aborda participação social, subdivididas pelos elementos centrais de análise deste estudo: legitimidade da participação, elementos para uma participação efetiva e níveis de participação. Na sequência, deliberação, democracia digital discutindo conceitos, pressupostos e posicionamento dos principais autores. Seguido da deliberação *online*, que aborda experiências internacionais de participação digital e estudos com foco em municípios.

No terceiro capítulo refere-se à apresentação dos procedimentos metodológicos utilizados no intuito de apreender os objetivos propostos, e com isso responder à questão de pesquisa. Este capítulo é subdividido em classificação da pesquisa, caracterização do objeto de análise, coleta de dados e tratamento e técnica de análise dos dados, seguido das categorias de análise. Logo após, no quarto capítulo, são abordados os resultados da pesquisa, a análise e discussão destes resultados. Ao final, no capítulo cinco, destina-se a exposição das considerações finais do presente estudo, seguido dos apêndices e anexos complementares as informações metodológicas.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A partir de então será apresentada a base de sustentação do tema abordado, de forma a definir os pressupostos teóricos, das categorias e conceitos a serem utilizados como definição, crucial a investigação, no intuito de buscar estabelecer um diálogo entre a teoria e o problema a ser investigado (MINAYO, 2002).

### 2.1 Participação Social

A participação dos governados no seu governo é, em teoria, a pedra fundamental da democracia, afinal se resume à constatação de que participação cidadã constitui um sinônimo de poder cidadão, conforme Arnstein (1969). Apesar disso, Pateman (1992) enfatiza que desde a década de 60 a palavra participação tornou-se parte do vocabulário político popular, em consequência à grande onda de reivindicações em vários grupos que buscavam a efetiva implantação de seus direitos na época. A mesma autora coloca que a intensificação dos movimentos em prol de uma participação maior coloca uma questão crucial para a teoria política: qual o lugar da participação numa teoria democrática moderna e viável? (PATEMAN, 1992).

Avritzer (1999) explica que um dos motivos pelo qual a forma de seleção de governantes, própria do elitismo democrático, tem sido questionada é a importância das formas públicas de prestação de contas e de transparência. Em outros termos, o uso público da razão estabelece uma relação entre participação e argumentação pública, substituindo as hierarquias de participação pela participação igual associada à autoridade do melhor argumento (AVRITZER, 1999, p. 14).

Pateman (1992), ao realizar uma discussão sobre as teorias democráticas, considera Rousseau como um teórico por excelência em participação. Para a autora, toda a teoria política de Rousseau apoia-se na participação individual de cada cidadão no processo político de tomada de decisões e não na presença de grupos organizados, o que o concede certo grau de liberdade e ao mesmo tempo de controle da estrutura em que está inserido. Desta forma a referida autora então destaca que a participação, na concepção de Rousseau, ao mesmo tempo em que permite que as decisões coletivas sejam aceitas mais facilmente pelo indivíduo, também traz a função de integração, fornecendo a sensação de que cada cidadão isolado pertence a sua comunidade.

Como fundamentado em Dahl (2001), num breve exame sobre a evolução da

democracia realizada pelo autor, insatisfeitos com a maneira arbitrária com que os monarcas impunham taxas sem seu consentimento, nobres e burgueses na Inglaterra exigiram e conquistaram o direito de participar. Séculos mais tarde, na mesma linha, as classes médias também exigiram e conquistaram o direito de participar.

Segundo Milani (2008) as múltiplas razões, do crescente interesse pela introdução da participação dos cidadãos na gestão pública local, tanto na América Latina quanto na Europa, se referem à crise de credibilidade da democracia representativa marcada pela apatia política dos eleitores, considerável descaso popular por assuntos públicos, significativas taxas de abstenção eleitoral, nos casos em que o voto não é obrigatório, e níveis elevados de corrupção na administração pública. Há uma demanda claramente formulada por atores da sociedade civil em prol da renovação das relações governo-sociedade e de uma redefinição da representação política, uma vez que a representação tradicional se encontra cada vez mais distante da vontade dos representados (MILANI, 2008). Em vista disto não há como pensar as experiências de participação social sem relacioná-las com as histórias políticas nacionais, a tradição cívica local, a cultura política e as estruturas de desigualdade socioeconômica de cada contexto. Ou seja, não há modelos únicos e universais, porquanto os projetos políticos e culturais são muito distintos de acordo com os contextos que são muito variados (MILANI, 2008).

Avritzer (2000, p.13) informa que “a participação política no Brasil tem experimentado um crescimento constante desde a democratização”. O autor faz um destaque da concepção de Habermas, para explicar que “a publicidade emerge historicamente como o resultado de um processo no qual os indivíduos demandam dos governantes a transparência das suas decisões e justificação moral dos seus atos”. Inevitavelmente a formação política e a participação social são duas questões que vêm, cada vez mais, se difundindo como mecanismos de autonomia do cidadão, para que este possa compreender a sociedade e conceber-se nesse agente transformador.

Com relação a participação política no Brasil, Avritzer (2011) explica que com a promulgação da Constituição de 1988 foi dada a partida para a formação de uma vasta institucionalidade participativa que inclui conselhos, orçamentos participativos, os OP, e planos diretores municipais, entre outras formas de participação. Com estes a criação de conselhos de direitos, órgãos colegiados em todos os níveis, constituídos por membros do governo e sociedade civil, no intuito de formular, monitorar, acompanhar, e deliberar políticas públicas em cada área de competência, atingindo assim seu ápice.

Na visão de Bordenave (1994) a participação democrática se baseia em canais institucionais, pois é através da participação, que a população aprende a transformar o Estado,

de órgão superposto à sociedade e distante dela, em órgão absolutamente dependente e próximo dela. A insatisfação com a democracia representativa observada em alguns países, e apresentada por Bordenave (1994), se devia ao fato de os cidadãos desejavam cada vez mais “tomar parte” no constante processo de tomada nacional de decisões e não somente nas eleições periódicas. Na sua concepção é como se a civilização moderna, com seus enormes complexos industriais e empresariais e com seus meios eletrônicos de comunicação massiva, tivesse levado homens a uma reação defensiva frente à alienação crescente, ou cada vez mais a participação coletiva.

Na concepção de Habermas o exercício da soberania popular garante, ao mesmo tempo, os direitos humanos, pois “os direitos do homem, fundamentados na autonomia moral dos indivíduos, só podem adquirir uma figura positiva através da autonomia política dos cidadãos” (HABERMAS, 1997, p. 127). Com isso, as instituições do Estado de direito devem garantir um exercício efetivo da autonomia política de cidadãos socialmente autônomos para que o poder comunicativo de uma vontade formada racionalmente possa surgir, encontrar expressão em programas legais, circular em toda a sociedade através da aplicação racional, da implementação administrativa de programas legais e desenvolver sua força de integração social - através da estabilização de expectativas e da realização de fins coletivos (HABERMAS, 1997, p. 220).

No entanto, para isso o autor considera que é indispensável garantir um amplo espaço de participação para os cidadãos no plano da sociedade civil no que se refere à apresentação de temas e contribuições com a finalidade de formar a opinião e a vontade sobre matérias capazes de constituir-se em lei por meio dos discursos práticos que demandam a livre circulação de informações e razões. Ou seja, para ele, sob o aspecto do poder, exige transmissão de competência legislativa para a totalidade dos cidadãos que são os únicos, a partir de seus meios, capazes de gerar o poder comunicativo de convicções comuns (HABERMAS, 1997).

Participar pode ser sinônimo de politizar as relações sociais no processo de constituição de espaços públicos para a formulação de políticas públicas locais (MILANI, 2008). A participação social, também conhecida como dos cidadãos, popular, democrática, comunitária, entre os muitos termos atualmente utilizados, conforme colocado por Milani (2008), para referir-se à prática de inclusão dos cidadãos e das organizações da sociedade civil no processo decisório de algumas políticas públicas, foi edificada em princípio político-administrativo.

Quanto a isso, Avritzer (2008, p.44) afirma que “temos no país o que podemos denominar de uma infraestrutura da participação bastante diversificada na sua forma e no seu desenho”. Uma participação institucionalizada, vinculada à estrutura do Estado, na concepção de Cunha (2009) traz como uma importante característica estabelecer uma interação contínua entre atores políticos e sociais, isto é, uma inovação institucional que reconfigura o próprio

Estado e as suas funções, uma vez que as decisões sobre políticas públicas passam a ser compartilhadas entre esses atores.

Percebe-se assim que a popularidade do conceito fornece uma boa razão para que se dedique alguma atenção a ele. No entanto, há de se convir que participação signifique algo além do que a mera expressão da voz no processo decisório, portanto deve também ser compreendida como autonomia na tomada de decisões (CAMARA, 2012). De acordo com Marques (2010, p. 135) “a cultura cívica, a profundidade dos problemas democráticos e as peculiaridades de cada sociedade são elementos fundamentais que influenciam os padrões de envolvimento dos cidadãos com as instituições do Estado”. E tão importante quanto é “levar em conta a disposição dos representantes em estabelecer uma conversação com os usuários” (MARQUES, 2010, p.134).

Outro instrumento de fortalecimento da relação entre governo e sociedade frisado por Amaral (2014), como forma de assegurar maior efetividade na formulação, execução, controle e avaliação das políticas públicas, é a realização de conferências, permitindo a participação de diferentes segmentos em debates sobre a ação governamental. Todos estes “são resultados da ação da sociedade civil brasileira durante o processo constituinte que resultou em um conjunto de artigos prevendo a participação social nas políticas públicas” (AVRITZER, 2012, p. 11).

Todavia essa participação popular não pode ser encarada estritamente como uma delegação de funções ou uma transferência de responsabilidade do Estado para o cidadão, pois acima de tudo, “empoderar-se” também significa o crescente controle cidadão sobre o Estado e um incentivo da capacidade do indivíduo de compreender e decidir sobre a *res publica* que afeta diretamente a sua vida (CAMARA, 2012). A dimensão da gestão relativa à participação dos usuários e sociedade está considerada no princípio da excelência dirigida ao cidadão e neste caso a informação é fator crítico para que as pessoas se sintam mais ou menos participativas (LIMA, 2013).

No mesmo sentido, Lima (2013) reforça que o estilo de gestão pública de excelência deve ser participativo, uma vez que a alta administração excelente atua no sentido de estimular o cidadão a ser mais ativo, a ser “controlador da qualidade” da administração da organização. Na sequência o autor reforça que não há gestão participativa sem disseminação oportuna de informação e que a mesma é um valor que precisa ser internalizado, mas para isso é necessário um solo propício a esse tipo de cultura, e um dos ingredientes que tornam esse solo preparado é a informação (LIMA, 2013). Isto significa que conforme considerado por Amaral (2014, p.65) “um ponto de entrave é a cultura patrimonialista enraizada no serviço público, que desconsidera o direito da sociedade por informação e o dever dos governantes de prestar contas”.

Desde o início dos anos 1990, no bojo desse processo de reforma da administração pública na América Latina, a participação social vem sendo construída como um dos princípios organizativos centrais, declarado e repetido em foros regionais e internacionais, dos processos de deliberação democrática no âmbito local, ou seja, fazer participar os cidadãos e as organizações da sociedade civil no processo de formulação de políticas públicas foi transformado em modelo da gestão pública local contemporânea (MILANI, 2008). Para que isso fosse possível outro fator normativo de máxima relevância foi o fato de que, a partir da Constituição Brasileira, foi ampliada significativamente a autonomia dos municípios. Uma vez elevados à condição de ente federativo, os municípios passaram a gozar de autonomia política, administrativa e financeira (CAMARA, 2012).

A partir disso, há de se considerar os benefícios da autonomia municipal, como capacidade de auto-organização e de conduzir demandas e relações de interesse local devido a maior proximidade com a população local, permitindo a descoberta das tendências econômicas locais e das necessidades peculiares de cada região. Dentre essas vantagens, destaca-se o maior contato entre os cidadãos e seus representantes, que constitui amparo da democracia representativa, na qual o povo possa se reconhecer um pouco mais.

Assim, considerando a democracia participativa, em tese, como uma realidade nos Municípios, uma vez que os cidadãos participariam ativamente na formulação de políticas públicas, e ainda que, atualmente, “estamos inseridos em um cenário social protagonizado no mundo digital, no qual diversos tipos de espaços e dispositivos se tornaram ferramentas vitais para o registro de eventos, notícias e veiculação de expressões” (MAGRANI, 2014), percebe-se novas perspectivas de participação na política local. Segundo Araújo, Penteadó e Santos (2015) o intenso uso das tecnologias abriu novas possibilidades para que a sociedade civil pudesse ampliar sua participação ativa na vida pública, aumentando a capacidade de mobilização e a articulação dos cidadãos, possibilitando um maior envolvimento dos atores sociais. Em âmbito exclusivamente local esses sistemas eletrônico-digitais ainda não são amplamente utilizados. Contudo, a possibilidade de inserção dessas tecnologias na promoção da transparência e manifestação do interesse coletivo já demonstra sinais da necessidade de uma modificação da cultura política na relação cidadão/governo perante a adaptação desse canal de comunicação (CAMARA, 2012).

Através de novas tecnologias, muitas outras práticas deliberativas têm surgido oportunizando formas de interação e abrindo um leque de potencialidades. Apesar de a política participativa ser também viável *off-line*, ela é facilitada através das plataformas online. Os exemplos vão desde poder propor um novo grupo político online, a escrever e disseminar

opiniões sobre questões políticas específicas, por exemplo, em blogues, e podendo compartilhar materiais como fotos e vídeos. Desta maneira, se ganha potencialmente não somente mais voz, como também capacidade de influência (MAGRANI, 2014).

Sendo assim a participação de forma eletrônica encontra-se, atualmente, no foco do novo paradigma dos sistemas democráticos de governo, novas formas de engajamento da população em movimentos denominados democracia deliberativa os quais ofereceriam aos cidadãos novas oportunidades de participação, aumentando, por conseguinte, a transparência, a responsabilização e a legitimidade governamentais (BRAGA; GOMES, 2016). Em vista disso, é um passo necessário refletir sobre práticas e instrumentos que possam resgatar o interesse da população pelos assuntos políticos e econômicos do país, envolvendo-a em todo o processo e demonstrando que as mudanças necessárias podem estar ao alcance de sua mobilização (ALMEIDA; BAUTISTA; ADDOR, 2017). Os mesmos autores também reforçam que para tal “a transparência deve ser assegurada pelos governos através da apresentação de informações à sociedade que sejam completas, objetivas, confiáveis, relevantes e de fácil acesso e compreensão” (ALMEIDA; BAUTISTA; ADDOR, 2017).

No mesmo sentido faz-se importante abordar o destaque realizado por Dahl que menciona sobre a transparência e abrangência, ou seja, que seja suficientemente aberta à visão do público e simples o bastante em sua essência para que os cidadãos entendam prontamente o que ele faz e como está agindo, conferindo-lhe suficiente lealdade e legitimidade entre cidadãos e as elites políticas. No caso do Brasil, especificamente, o binômio participação e descentralização foi importante para diminuição das crises de governança e de legitimidade governamental nos anos 1980. Após décadas de centralização decisória e da completa distinção entre discurso e eficácia nas políticas sociais, a Constituição Federal de 1988 buscou redefinir as relações entre Estado e sociedade, trazendo para o primeiro plano a problemática da cidadania e da garantia de direitos (ABREU *et al*, 2019).

Todavia a corrente deliberativa vai além da participativa, defendendo a necessidade de implementação de processos de engajamento que possibilitem, de forma efetiva, ampla participação, em igualdade de oportunidades e margem para argumentação e diálogo. Digo, não se trata da simples disponibilização de instrumentos de participação direta na democracia, exige-se um aprofundamento dos processos e plataformas, capazes de permitir um intenso intercâmbio de informações, impressões, experiências, argumentos e ideias entre políticos e cidadãos. Vestri (2016) reforça essa questão, fundamentando que nos sistemas democráticos modernos, os cidadãos exigem uma participação maior e direta nos assuntos que os afetam. De forma mais alegórica, o autor esclarece que é como se a cidadania se enfurecesse para que a

política prestasse atenção e atendesse às demandas do povo, ou seja, parece que o povo está enfrentando uma superação natural da democracia representativa clássica em favor de um exercício participativo e colaborativo da democracia.

Como obstáculos neste processo podemos citar, conforme exposto por Ruediger (2002) problemas para o gestor público ao promover a uma transição de uma cultura institucional, por vezes marcada pelo patrimonialismo e burocratismo, para uma outra, efetivamente democrática e eficiente. Ou seja, no contexto da linguagem, aspectos relacionados à percepção da realidade, passíveis de constatação, na qual os interlocutores, o instrumento e o fluxo de informação devem ter um compromisso com a verdade constatável, através de fatos e observações diretas. “É o mundo onde a validade do discurso passa necessariamente pela ação, é o espaço onde, por exemplo, as afirmações dos gestores sobre liberdade de expressão, participação e transparência na gestão são postas a prova no dia-a-dia” (KELM, 2004, p.83).

Bordenave (1993) comenta que a participação tem duas bases complementares: uma base efetiva, na qual participamos porque sentimos prazer em fazer as coisas com outros e uma base instrumental, na qual participamos porque fazer as coisas com outros é mais eficaz e eficiente do que fazê-las sozinho. Arnstein complementa que solicitar a opinião dos cidadãos, assim como informá-los, mesmo sendo um passo legítimo rumo à participação, quando os tomadores de decisão restringem as contribuições dos cidadãos apenas a este nível, participação permanece apenas um ritual de fachada (ARNSTEIN, 1969).

Assim podemos entender que as condições mínimas adequadas não apenas eliminam a tirania, como na concepção de Bohman (1997), mas devem refletir aquelas condições distributivas que melhor garantem a participação efetiva de todos os cidadãos na tomada de decisões. Destaca-se, assim, que a essência da democracia compreende a promoção da igualdade de condições para a efetiva participação nas atividades políticas, dispondo de suas instituições empenhadas em promover a igualdade de condições de participação política de seus membros, de forma que todos terão oportunidades garantidas para discutir, deliberar, negociar e procurar soluções conciliatórias, que nas melhores circunstâncias poderiam levar a uma lei que todos considerarão satisfatória (DAHL, 2001).

Desde logo sabe-se que, em uma democracia ideal, é necessária a garantia de uma participação efetiva de todos os membros (DAHL, 2001). Contudo, muito frequentemente a ênfase está na mão única da informação, dos técnicos para o cidadão, sem que haja um canal de comunicação que permita o retorno, e menos ainda que haja poder de negociação. Para isso seus cidadãos teriam necessariamente que possuir o direito de participar e o direito de expressar

suas ideias sobre questões políticas, de ouvir o que outros cidadãos têm a dizer e ainda de discutir questões políticas com outros cidadãos (DAHL, 2001).

Santos (2009) constata que, via de regra, o acesso igualitário a oportunidades de comunicação de massa é uma das principais condições de promoção da igualdade de participação efetiva na vida política dos regimes democráticos. Segundo o autor, a comunicação é determinante para as relações políticas, sobretudo para a participação efetiva e conseqüentemente para a própria democracia. Da mesma forma Cunha (2009) considera efetividade deliberativa como a sua capacidade de influenciar, controlar e decidir sobre determinada política pública.

Justamente neste sentido, Malva (2011) recomenda que para que haja uma ação política efetiva é necessária participação, colaboração e conversação entre os participantes de um processo comunicativo, mas também que na conversação ocorra a troca reflexiva de argumentos, isto é, um debate. Aliás, dependendo do tipo de projeto político que orienta a gestão do Estado, este pode reforçar ou não os compromissos políticos e jurídicos ali expressos. Portanto, o modo como um governo compartilha ou divulga informações tem impacto significativo sobre a influência que os participantes podem eventualmente ter nas decisões políticas finais (PIOTROWSKI e LIAO, 2012). Logo, como Piotrowski e Liao (2012) ressaltam, há uma disparidade entre as capacidades do destinatário da informação, que são necessárias para interagir efetivamente com as informações governamentais abertas.

Na verdade, as informações do governo que são divulgadas de forma utilizável têm o potencial de influenciar cada nível do resultado da participação e ajudar a promover a participação pública em todos os níveis (PIOTROWSKI; LIAO, 2012).

Todavia Dahl (2001, p. 125) ressalta o seguinte dilema da participação cidadã versus eficácia:

Quanto menor a unidade democrática, maior seu potencial para a participação e menor a necessidade de que os cidadãos deleguem as decisões do governo a representantes. Quanto maior a unidade, maior sua capacidade de tratar de problemas importantes para seus cidadãos e maior a necessidade de dos cidadãos delegarem as decisões a representantes.

Sobre isso Dahl (2001) deixou claro que o desenvolvimento de uma nova consciência política dos cidadãos é estimulado através da sua, real e efetiva, participação nas decisões. Neste sentido torna-se relevante destacar os critérios do processo democrático abordados por Dahl (2001): igualdade de voto, entendimento esclarecido, controle do programa de planejamento,

inclusão de adultos e **participação efetiva**<sup>2</sup>. Na concepção de Bonat e Peixoto (2016), sobre esta questão, Dahl compreenderia estes critérios como possíveis respostas para a seguinte pergunta: “o que é democracia? ”, resumidos assim pelos autores:

- (a) participação efetiva, a partir da qual todos devem possuir oportunidades iguais e efetivas de expor suas convicções e opiniões para os demais;
- (b) igualdade de voto, no momento decisório, após deliberação, os votos devem possuir o mesmo valor e todos devem possuir oportunidades iguais e efetivas de votar;
- (c) entendimento esclarecido, deve existir a possibilidade de que todos possam conhecer políticas alternativas compreendendo suas consequências;
- (d) controle do programa de planejamento, os membros poderão escolher quais as questões a serem inseridas no planejamento e;
- (e) inclusão dos adultos, todos ou minimamente a maioria dos cidadãos adultos deveriam possuir o direito pleno de cidadania (BONAT; PEIXOTO, 2016, p. 116).

Todos estes critérios propostos por Dahl e instituições, na perspectiva de Santos (2009) envolvem a promoção da participação efetiva, ou seja, de condições concretas de plena participação dos adultos da associação, na proposição, debate, decisão, acompanhamento e avaliação das ações políticas da coletividade. Segundo o autor, a igualdade política é algo inerente à democracia, pois esta é o alicerce, o fundamento, e somente através dela é possível criar uma associação que satisfaça esses cinco critérios. Assim sendo a participação efetiva pressupõe, então, a promoção de igualdade de condições/oportunidades/recursos para que cada um dos sujeitos possa participar do processo de tomada e condução de decisões da associação política. Contudo, a participação efetiva pressupõe, também e fundamentalmente, questões de comunicação (SANTOS, 2009).

Na perspectiva de Arnstein (1969) informar os cidadãos de seus direitos, responsabilidades e opções, pode ser o mais importante primeiro passo rumo à legítima participação do cidadão. Neste sentido Bordenave (1983) nos explica que um dos benefícios da existência de processos de participação é a conscientização crítica por parte do cidadão. Isto faz com que a sociedade, de maneira geral, tenha mais poder no processo de tomada de decisão e nas reivindicações, assim como possibilita a resolução de conflitos, isto é, a busca de um consenso. Por conseguinte, algumas outras vantagens seriam a viabilidade do controle das autoridades por parte da sociedade civil e a legitimidade das políticas públicas ante a população que se faz mais presente e tem acesso às informações (BORDENAVE, 1983).

---

<sup>2</sup> Grifo nosso

### *2.1.1 Legitimidade da Participação*

Conforme colocado por Castells (1999), os sistemas políticos estão mergulhados em uma crise estrutural de legitimidade e cada vez mais isolados dos cidadãos. Nesse sentido, desde os anos 1960 sustenta-se a ideia de que mais espaços de participação poderiam aumentar o interesse dos indivíduos e, com isso, haveria maior legitimidade para o sistema. Afinal uma democracia forte requer mais legitimidade nas decisões políticas, do que somente aquela atribuída pela eleição de representantes, ou seja, a única fonte adequada de legitimidade democrática seria o processo de formação da vontade e da opinião política por meio de deliberação (GOMES, 2018).

Nesta perspectiva, pode-se inferir que o que confere legitimidade à democracia é a participação popular. Posto que a legitimidade democrática advém do debate público, logo, decisões legítimas são aquelas provenientes da participação dos sujeitos que sofrerão as consequências destas decisões, de maneira estes possam apontar problemas e participar do processo de construção de soluções para aqueles (BORTOLI; KOVALESKI, 2020). Desta forma, a participação política intensifica as possibilidades da participação eleitoral, na medida em que amplia o recurso da representação, o qual um conjunto maior de cidadãos procura envolver-se em procedimentos e esferas de interesse, visando ao compartilhamento das decisões e do poder, pois articulações apoiadas em valores coletivos e com lastro histórico operam em prol da legitimidade dessa modalidade de participação (ABREU, 2019).

No entanto, a participação não se mostra suficiente, se não houver qualidade no processo deliberativo. Dessa forma, a qualidade do processo deliberativo revela-se como uma dimensão de análise, associando-a a outras dimensões, como o desenho institucional e o contexto em que essas instituições operam, no intuito de compreender melhor as variáveis que sucedem sobre os resultados institucionais (ALMEIDA e CUNHA, 2011). Reforça-se então a afirmação de Habermas (1992) que a decisão legítima não representa a vontade de todos, mas sim o resultado da deliberação de todos. É então, um processo mediante o qual a vontade do coletivo é formada que lhe confere legitimidade, e não a soma das vontades já existentes, ou seja, a lei legítima resulta da deliberação geral, não sendo, pois, mera expressão da vontade geral. Ou seja, Habermas aponta o consenso, partir do diálogo entre os atores sociais como o caminho a seguir. Desta forma, a legitimação deriva, portanto, dos procedimentos e das práticas comunicativas decorrentes da vontade e da opinião manifestadas publicamente (AMARAL, 2014).

A ideia fundamental da legitimidade democrática e política é que a autorização para o exercício do poder do Estado deve surgir das decisões coletivas dos membros iguais de uma

sociedade que é governada por esse poder (COHEN, 1998). Assim a tomada de decisão se dará através de mecanismos deliberativos que tem como fundamento a participação dos cidadãos, da qual deriva a legitimidade do processo democrático (FARIA, 2000). Na visão Bohman (1997) a concepção de deliberação democrática implica um ideal normativo de justificação política, segundo o qual as razões de cada cidadão devem receber igual consideração e consideração para que uma decisão seja legítima, isto é, decisões legítimas exigem igualdade em dois sentidos: primeiro, os cidadãos devem ser iguais e, segundo suas razões devem receber igual consideração. Portanto, a legitimidade em sociedades democráticas complexas deve ser considerada como resultado da deliberação pública livre e irrestrita de tudo sobre questões de interesse comum (BENHABIB, 1996).

Na concepção de Suchman (1995), a legitimidade consiste na percepção generalizada de que as ações de uma entidade são esperadas e apropriadas dentro de um sistema baseado em normas, valores, crenças e definições, sendo assim a legitimidade reflete a congruência entre o comportamento da respectiva entidade com as crenças compartilhadas de um grupo social. O autor afirma que a legitimidade é um recurso de ordem operacional e que dependendo do sistema de crenças e valores vigentes no ambiente. Quando dizemos que um dado padrão de comportamento possui legitimidade, afirmamos que este grupo, como um todo, aceita ou tolera o que os observadores consideram como um comportamento padrão, apesar das reservas que qualquer observador isolado pode ter sobre qualquer comportamento único (SUCHMAN, 1995).

Essa teoria baseia-se no entendimento de que existe um contrato entre as organizações e a sociedade em que elas atuam pautadas em função do sistema de crenças e valores vigentes, e assim estas organizações estariam continuamente buscando estabelecer coerência entre as suas atividades e as expectativas da sociedade (DIAS FILHO, 2013). Em outras palavras parte-se do princípio de que as organizações se legitimam na medida em que conseguem alinhar suas práticas com as normas e padrões de comportamento defendidos onde atuam (DIAS FILHO, 2013).

Para atingir maior capacidade deliberativa, conferindo maior legitimidade aos processos participativos, surgem as ferramentas *online* de participação. Neste sentido Araújo, Pentead e Santos (2015) partem da premissa de que o aparecimento de novos espaços virtuais, contribuem para isso, ao congregarem as demandas da sociedade, inserindo-se em um cenário de crise da democracia representativa, e da sua legitimidade, ao incorporar novas ferramentas tecnológicas que permitem novos desenhos participativos. Este paradoxo entre legitimação e participação, nos leva ter de analisar os modelos de participação digital não de acordo com sua capacidade

inovativa em termos de ferramenta comunicacional, mas de acordo com o nível de participação alcançado (DE BLASIO; SORICE, 2016). Por isso Gomes (2018) reforça que o papel das tecnologias, neste modelo, consiste em serem meios através dos quais as organizações difundem informações e alcançam apoio, instrumentos para facilitar o trabalho dos representantes e, por fim, canais para a prestação de serviços públicos, isto é, o alicerce de legitimidade de quem governa se resolve com *accountability*.

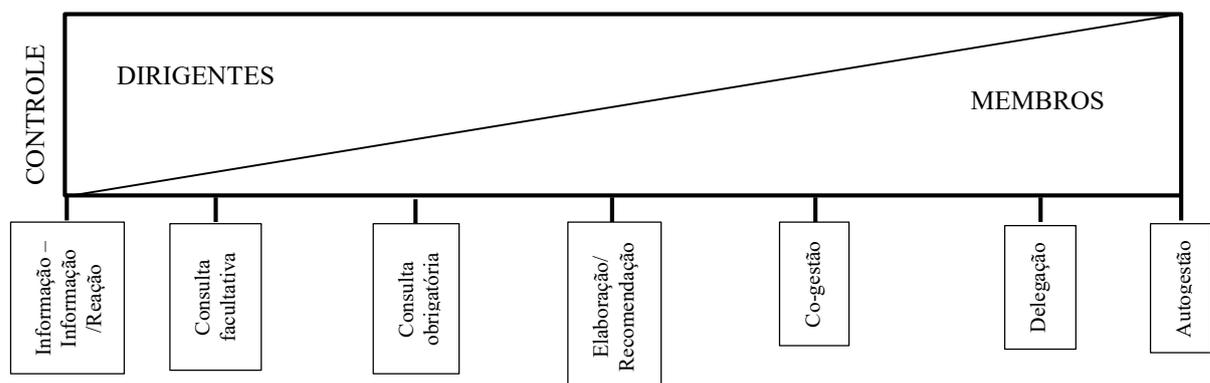
Recentemente, são os processos de deliberação *online* que parecem ser vistos como potenciais canais de comunicação entre Estado e cidadão que melhorariam essa legitimidade (SILVA, 2009). No entanto, de acordo com Silva (2005), há várias ressalvas a essa tese, o que enseja mais estudos sobre o tema relativos à influência da própria cultura política e da capacidade dos cidadãos de apropriação das tecnologias.

### 2.1.2 Níveis de Participação

Bordenave (1994, p.68) salienta que “sem comunicação não pode existir a participação, pois a intervenção das pessoas na tomada de decisões requer pelo menos dois processos comunicativos: o de *informação* e o de *diálogo*”. Porém cabe lembrar que participação não é uniforme e é importante avaliá-la em diferentes níveis. Neste sentido Bordenave (1993) observa ainda que há questões que são chave na participação de um grupo ou organização, são elas: Qual é o grau de controle dos membros sobre as decisões? Quão importantes são as decisões de que pode se participar?

A **figura 1** esboça alguns dos graus que pode alcançar a participação, do ponto de vista do menor ou maior acesso ao controle das decisões pelos membros, de acordo com a abordagem de Bordenave (1993):

**Figura 1 – Graus de Participação Popular**



Fonte: adaptado de Bordenave (1993, p.31).

A partir da figura proposta, Bordenave explica que o menor grau de participação é o de *informação*. Neste nível os gestores somente informam os membros da organização sobre as decisões já tomadas, o que já significa uma certa participação. Em determinados casos, a reação dos membros às informações recebidas pode ser levada em conta pelos superiores, induzindo-os a reconsiderarem uma decisão inicial, mas num geral, o direito de reação é tolerado. Na *consulta facultativa* a administração pode, se assim e quando desejar, sondar os subordinados solicitando sugestões, críticas ou elementos para resolver algum problema.

Já, quando a consulta é *obrigatória* os subordinados necessitam ser consultados em algumas ocasiões, mesmo que a decisão final ainda pertença aos diretores. Num grau mais elevado de participação está a *elaboração/recomendação* na qual os subordinados formulam propostas e sugerem medidas, poder ser aceita ou não, pela administração, contudo sempre se de forma justificada. Um degrau superior a este está a *co-gestão*, na qual a administração da organização é compartilhada mediante mecanismos de *co-decisão* e colegiado. Neste, os administrados exercem uma influência mais direta na eleição de um plano de ação e na tomada de decisões, na qual comitês, conselhos ou outras formas colegiadas são as formas usadas para tomar decisões.

Por conseguinte, a delegação é um grau de participação onde os administrados têm autonomia em determinados campos ou jurisdições, que antes eram designados aos administradores. Neste, são determinados certos limites dentro dos quais os administradores têm poder de decisão. Por fim, o grau mais alto de participação é a autogestão, na qual o grupo estabelece seus objetivos, recomenda seus meios e determina os controles pertinentes, sem referência a uma autoridade externa, desaparecendo a diferença entre administradores e administrados. Podemos observar, ao longo do gráfico o aumento do controle por parte do cidadão, proporcional ao aumento da participação efetiva.

Todo grupo social está obrigado a tomar decisões no intuito de prover sua própria sobrevivência, e estas decisões são tomadas por indivíduos. No entanto, para que possa ser aceita como decisão coletiva é preciso que seja tomada baseada em regras que estabelecem quais são os indivíduos autorizados a tomar essas decisões. É este conjunto de regras que estabelecem *quem* está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais *procedimentos*, que Bobbio (1986) considera como democracia.

Bordenave (1993, p. 8) afirma que democracia é um estado de participação. Então a democracia pode ser entendida como uma forma de organização social que permitiria a participação da sociedade civil na política, uma vez que o controle deveria ser exercido pelo povo. Por isso é tão importante a consideração do grau de envolvimento dos atores sociais nos

processos deliberatórios ou de execução de projetos, políticas públicas ou programas para avaliar a participação em nível operacional, ou seja, essas classificações são ferramentas teóricas para compreender a motivação política da população ante sua relação com o Estado e com os indivíduos pertencentes ao seu próprio contexto sócio-político (CAMARA, 2012).

As formas de participação no Brasil democrático foram se difundindo em praticamente todos os setores de políticas públicas, de tal modo que as formas institucionais de ampliação da participação foram sendo gradualmente associadas às decisões em relação a essas políticas (ROMÃO; MARTELLI, 2013). Como reforçado por Amaral (2014) a participação popular pode acontecer em vários níveis, desde a mais limitada, com apenas exercício do direito de voto para eleger os representantes, à mais ativa, com manutenção permanente de diálogo entre governo e sociedade na decisão das políticas, foco deste estudo, que pode ser reforçado com a utilização das novas tecnologias digitais. Infere-se assim que a participação política tem sido discutida como uma característica importante da democracia moderna e mais especificamente, estas atividades podem aumentar o conhecimento dos cidadãos, a eficácia e o pensamento da comunidade e, assim, contribuir para o desenvolvimento de uma democracia robusta (HEISS; MATTHES, 2019).

No mesmo sentido Pateman (1992) descreve a democracia como governo do povo por meio do máximo de participação de todo o povo. Desta forma seu sistema governamental se dá pela escolha livre dos seus governantes, através de votação, pela maioria da população, ou seja, uma forma de descentralização das decisões políticas, levando em consideração a soberania popular. No entanto, raramente ouvida é a ideia de que a participação em um processo democrático pode realmente tornar os indivíduos mais qualificados para a cidadania e, portanto, pode construir um tipo de inteligência cívica que é melhor para toda a comunidade (SCHULER, 2010, p.92).

Isto posto Dahl (2001) esclarece, na democracia, todos os membros devem se tratados como se estivessem igualmente qualificados para participar do processo de tomar decisões sobre as políticas que a associação seguirá, na qual todos esses membros serão considerados politicamente iguais. Segundo Trechsel (2004) a democracia provou ser uma forma de governo extraordinariamente resistente. A democracia constitucional tem como seu fundamento a ideia de soberania popular (GOMES, 2005). Logo, é princípio fundamental da democracia não somente a aplicação da lei, mas também o controle desta aplicação pela sociedade e a definição de como aplicar a lei, e requer assim a segurança política ofertada pelos mecanismos de controle que garantem a tradução das vontades de cidadãos e legitimam decisões (CAMARA, 2012).

O processo decisório, para ser de excelência, tem que ser participativo e considerar as demandas da sociedade e para isso o controle social tem que fazer parte desse processo decisório, do planejamento ao controle, onde couber (LIMA, 2013). À vista disso Dahl (2001) defende que o método democrático é dos métodos de governo, o que melhor consegue distribuir o poder decisório para que, com as devidas limitações, tenha como objetivo a construção do “bem comum”. Afinal “o processo democrático que institucionaliza as formas comunicativas necessárias para uma formação política racional da vontade tem que satisfazer simultaneamente a diferentes condições da comunicação” (HABERMAS, 1997, p.225).

Dahl (2001) faz, então, um destaque à liberdade de expressão como requisito para que os cidadãos realmente participem da vida política, mas não significa apenas ter direito a ser ouvido, como também o direito de ouvir o que os outros têm a dizer. Bobbio (1986) reforça que é indispensável que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir, sejam colocados diante de alternativas reais, e sejam garantidos os direitos de liberdade de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação, necessários para o correto funcionamento dos mecanismos que caracterizam um regime democrático.

Segundo Bourdieu (1989) essa conexão com a comunicação foi promovida também pela crescente percepção da relevância dos meios de comunicação de massa no processo político e em decorrência do poder simbólico que representa a imagem pública projetada por estes meios. No entanto a necessidade de incorporar a opinião do cidadão à decisão política é uma exigência clássica na história da democracia. Uma sociedade democrática deve, portanto, ter suas instituições empenhadas em promover a igualdade de condições de participação política de seus membros (SANTOS, 2019). As principais forças envolvidas nesse processo de alargamento da democracia, que se expressa na criação de espaços públicos e na crescente participação da sociedade civil nos processos de discussão e de tomada de decisão, compartilham um projeto democratizante e participativo, construído desde os anos 80 ao redor da expansão da cidadania e do aprofundamento da democracia (DAGNINO, 2004).

Com a implantação da cultura participativa estabelecida pelo novo ambiente de comunicação, a tendência apresentada é de reformulação das dinâmicas institucionais na direção de uma efetiva participação política do cidadão, através de estratégias de legitimação das instituições e organizações que enfatizam a necessidade de indivíduos ativos no processo de tomada de decisão. Seja de forma tradicional ou não, a comunicação tem-se apresentado como um elemento chave no desenvolvimento da cultura política (AMARAL, 2014).

A democracia participativa é mais um dos pontos de contato entre teoria democrática e democracia digital (GOMES, 2018). Não obstante, para Magrani (2014) a democracia deve

buscar ampliar as práticas relacionadas à democracia deliberativa, em complemento aos outros mecanismos previstos constitucionalmente, buscando aproximar a democracia cada vez mais da racionalidade pressuposta na democracia deliberativa, ou seja, de forma dialógica, intersubjetiva e, comunicativa. No Brasil a democracia representativa existente possui como objetivo a compatibilização de valores como a liberdade, igualdade e a representatividade através da utilização de instrumentos, aparentemente eficazes, de controle e fiscalização pelos representados em relação aos atos praticados pelos governantes (BONAT; PEIXOTO, 2016).

Todavia, a corrente deliberativa vai além da participativa, defendendo a necessidade de implementação de processos de engajamento que possibilitem, de forma efetiva, ampla participação, em igualdade de oportunidades e margem para argumentação e diálogo. Digo, não se trata da simples disponibilização de instrumentos de participação direta na democracia, exige-se um aprofundamento dos processos e plataformas, capazes de permitir um intenso intercâmbio de informações, impressões, experiências, argumentos e ideias entre políticos e cidadãos. Vestri (2016) reforça essa questão, fundamentando que nos sistemas democráticos modernos, os cidadãos exigem uma participação maior e direta nos assuntos que os afetam. De forma mais alegórica, o autor esclarece que é como se a cidadania se enfurecesse para que a política prestasse atenção e atendesse às demandas do povo, ou seja, parece que o povo está enfrentando uma superação natural da democracia representativa clássica em favor de um exercício participativo e colaborativo da democracia.

## **2.2 Deliberação**

Benhabib (1996) explica que o modelo deliberativo de democracia é uma condição necessária para atingir legitimidade e racionalidade com relação aos processos de tomada de decisão coletiva em uma política, que as instituições desta política sejam organizadas de forma que o que é considerado no interesse comum de todos resulte em processos de deliberação coletiva conduzidos de forma racional e justa entre indivíduos livres e iguais. Logo, quanto mais os processos decisórios coletivos se aproximam desse modelo, mais aumenta a presunção de sua legitimidade e racionalidade.

Almeida (2017) relata que a partir dos anos 2000, estas premissas da teoria deliberativa dão os primeiros passos, a partir de abordagens empíricas, por um gradativo número de estudos que buscam construir escalas, métodos e critérios para a análise da deliberatividade de experiências sociais e políticas concretas. Por isso o desenvolvimento do vocabulário

deliberativo se apresenta como alternativa à análise da representação centrada no momento eleitoral, também contribuiu para uma agenda de pesquisa preocupada com a qualidade dos encontros entre Estado e sociedade (ALMEIDA, 2017).

Nesta mesma linha Cunha (2009) identificou estudos sobre instituições deliberativas revelam que fatores intrínsecos relacionados ao desenho institucional e ao processo deliberativo induzem os resultados institucionais, mas também fatores contextuais, como as condições socioeconômicas, o apoio dos governantes aos fóruns deliberativos, a disposição dos cidadãos e/ou de suas organizações em participar, a dinâmica associativa do município, a trajetória histórica da política pública em questão, a maturidade institucional, dentre outros. Desta forma o autor infere que diferentes fatores incidem sobre os espaços de deliberação e tendem a produzir mudanças na sua efetividade deliberativa. Sendo assim há de ressaltar os possíveis benefícios destas práticas se dão em dimensões como: ganho de legitimidade no processo decisório, aproveitamento da inteligência social na elaboração legislativa e de políticas públicas e ampliação da transparência e controle sobre os atos políticos (MAGRANI, 2014).

Para Benhabib (1996) os processos deliberativos são essenciais para a racionalidade dos processos de tomada de decisão coletiva pois os processos deliberativos também são processos que transmitem informações. Novas informações são transmitidas porque nenhum indivíduo pode antecipar e prever toda a variedade de perspectivas através das quais questões de ética e política seriam percebidas por diferentes indivíduos. E ainda nenhum indivíduo pode possuir todas as informações consideradas relevantes para uma determinada decisão que afeta a todos. Por isso a deliberação é um procedimento para ser informado.

Na definição de Câmara (2012) as ideias rousseauianas tiveram profunda influência no pensamento da democracia participativa, principalmente na sua acepção assembleista, pelo caráter prático de sua preocupação. O princípio rousseauiano de soberania popular parece requerer que o povo participe de processos abertos e justos de debate e deliberação sobre os negócios públicos (GOMES, 2005), mas com ênfase na regra da maioria. Benhabib (1996) ressalta que em muitos casos, a regra da maioria é um procedimento de decisão justo e racional, não porque a legitimidade resida em números, mas porque se a maioria das pessoas está convencida em um ponto com base em razões formuladas tão intimamente quanto possível como resultado de um processo de deliberação discursiva de que a conclusão A é a coisa certa a se fazer, então essa conclusão pode permanecer válida até que seja contestada por boas razões por algum outro grupo.

Compreende, portanto, um processo de decisão, avaliação, argumentação e interação mais próxima à concepção Weberiana, (AVRITZER, 2000). Entretanto Avritzer destaca que

desde os anos 70 há uma tendência em reavaliar o peso do elemento argumentativo no interior do processo deliberativo ao invés de uma ênfase no resultado da deliberação. O aperfeiçoamento da linguagem deliberativa, desde os anos 90, ao se mostrar como alternativa à crítica da representatividade eleitoral, propondo expandir e diversificar os processos de tomada decisão, também favorece com a agenda de pesquisa preocupada com a qualidade dos debates entre Estado e sociedade (ALMEIDA, 2017).

Rodrigues (2012, p. 24) revalida tal assertiva colocada por Avritzer, explicando que “para a teoria democrática deliberativa, o processo de deliberação da esfera pública administrativa tem de ser sustentado por meio da deliberação dos indivíduos racionais em fóruns de debate e negociação”. O que converge com a na visão de Bachman (1996 *apud* RODRIGUES, 2012) que esclarece que o processo de deliberação representa um aprofundamento da noção de esfera pública, procurando, através do debate racional e da troca pública e livre de argumentos, encontrar um caminho para legitimar os processos de produção da decisão política nas democracias. Ou seja, a deliberação é a busca pela “melhor solução”, ou ainda, a mais válida, justa, verdadeira (SAMPAIO; BARROS; MORAIS, 2012, p. 472).

O processo de deliberação colocado por Benhabib (1996) traz as seguintes características: a participação em tal deliberação é regida pelas normas de igualdade e simetria; todos têm as mesmas chances de iniciar atos de fala, questionar, interrogar e abrir o debate; todos têm o direito de questionar os tópicos de conversação atribuídos; e todos têm o direito de iniciar argumentos reflexivos sobre as próprias regras do procedimento do discurso e a maneira como são aplicadas ou realizadas. Assim não existiriam regras, à primeira vista, que limitem a pauta da conversa, ou a identidade dos participantes, desde que cada pessoa ou grupo excluído possa justificadamente demonstrar que são afetados de forma relevante pela norma proposta em questão.

Desta forma Malva (2011) afirma que a deliberação é considerada um instrumento de construção da cidadania, a partir do instante em que propicia uma dinâmica interlocutiva em que diferentes atores podem argumentar e discutir assuntos de interesse de todos, e por isso tem sido estudada por pesquisadores de várias áreas, dentre elas comunicação, sociologia e ciência políticas, as quais desejam entender a organização de uma sociedade democrática, voltada aos interesses comuns dos cidadãos e que se importam, apesar de seus projetos diferenciados, com questões relevantes para uma coletividade. Portanto a análise do processo deliberativo se mostra significativa por possibilitar entender a forma como a deliberação se desenrola, quem participa, a forma de inserção dos diferentes sujeitos, os temas, dentre outros aspectos, que são capazes de demonstrar o conteúdo e o alcance da deliberação (ALMEIDA e CUNHA, 2011).

Logo, a participação, pautada na efetividade deliberativa, torna-se, peça chave no aperfeiçoamento da democracia deliberativa (BONAT; PEIXOTO, 2016), pois uma esfera pública de deliberação sobre questões de interesse mútuo é essencial para a legitimidade das instituições democráticas (BENHABIB, 1996).

### *2.2.1 Efetividade Deliberativa*

Considerar o problema da efetividade implica em estabelecer determinada maneira de comparabilidade sobre resultados produzidos pelas instituições participativas (AVRITZER, 2011). Para o autor esse problema leva a pensar que, de forma comparativa, dispomos de um grupo de governos envolvidos com a participação, devido a uma série de motivos, sejam eles contextuais, políticos, administrativos e temáticos, que constituem o campo do debate atual sobre efetividade da participação. Assim podemos definir a efetividade da seguinte forma “(...) a capacidade de as instituições influenciarem, controlarem ou decidirem sobre determinada política (...)” (CUNHA, 2010, p.98, *apud* AVRITZER, 2011).

Por isso, ao trazer o conceito de efetividade para a pauta deste estudo, faz-se importante destacar a observação realizada por este autor, na qual o mesmo afirma que passou-se a trabalhar cada vez mais com o tema efetividade no Brasil e no mundo (AVRITZER, 2011). Neste sentido Almeida (2017) reforça a ideia de que a efetividade é central no debate acadêmico e está presente com diferentes intensidades nos trabalhos sobre participação no Brasil. Afinal “os canais de participação devem servir para que efetivamente, as demandas populares sejam levadas em consideração em processos que se estendam a tomada de decisão coletiva e à execução da política pública” (GOMES, 2019, p.227).

A ideia de efetividade deliberativa corresponde à sua capacidade de produzir resultados relacionados às funções de debater, decidir, influenciar e controlar determinada política pública (ALMEIDA e CUNHA, 2011). As mesmas autoras explicam que essa efetividade se norteia pelos princípios da teoria e se expressa na institucionalização dos procedimentos, na pluralidade da composição, na deliberação pública e inclusiva, na proposição de novos temas, no controle e na decisão sobre as ações públicas e na igualdade deliberativa entre os participantes. No entanto, embora central, ainda carecemos de análises que sejam capazes de estabelecer parâmetros de avaliação ou uma definição clara do que seja efetividade, haja vista a complexa tarefa de transportar o conceito para o campo da participação social (ALMEIDA, 2017).

Quanto a avaliação da efetividade Arretche (2013) entende como o exame da relação entre a implementação de um determinado programa e seus impactos e/ou resultados, em termos

de uma efetiva mudança nas condições sociais prévias da vida das populações atingidas pelo programa sob avaliação. Nas avaliações de efetividade, a maior dificuldade metodológica consiste, precisamente, em demonstrar que os resultados encontrados estão de modo causal relacionados aos produtos oferecidos por uma dada política. Por esta razão, estudos confiáveis sobre efetividade dos programas são muito difíceis, e mesmo raros (ARRETCHE, 2013). Almeida (2017) reforça evidenciando que as análises empíricas vêm mostrando a dificuldade de vincular participação social a resultados específicos, diante da impossibilidade de controlar diferentes relações causais e os efeitos intermediários. Romão e Martelli (2013) explicam que o debate mais teórico, em nível nacional e internacional, sobre a democracia deliberativa, passou a mostrar uma crescente preocupação com a efetividade da própria deliberação.

De fato, um dos pressupostos implícitos das “inovações democráticas” é, justamente, que uma participação mais efetiva e massiva dos cidadãos constitui a dimensão essencial para que uma democracia seja consistente com suas definições normativas. Porém, ao mesmo tempo, a ideia de inovação democrática tende a rejeitar, ou se desviar, de definições exorbitantemente normativas de democracia, posto que decorra de práticas de participação e não de um modelo predeterminado de democracia esperada ou legítima (DE BLASIO; SORICE, 2016).

A articulação das instituições participativas com um conjunto de atores, governamentais e da sociedade civil, bem como com outras áreas de políticas e instituições de participação, é um dos sinais de que é preciso avançar numa compreensão macro da política, que dê conta de perceber a participação institucionalizada como um dos distintos repertórios de interação dos movimentos sociais ou como parte de um ciclo mais amplo de políticas públicas (ALMEIDA, 2017). Vale lembrar que o nível de desigualdade limita a efetividade da participação em todas as instâncias da nossa sociedade, o que, a partir do ideal participativo, é necessário que ele ocorra sem diferenciações, isto é, de forma equânime, na qual todos devem ser tratados de forma idêntica (ABREU *et al*, 2019).

Conforme explicado por Almeida e Cunha (2011), em seus estudos, elencaram uma série de princípios ou exigências, que devem fundamentar a criação, a organização e o funcionamento dos fóruns ou espaços deliberativos, baseada na concepção dos deliberacionistas como: igualdade de participação, inclusão deliberativa, igualdade deliberativa, publicidade, reciprocidade/razoabilidade, liberdade, provisoriedade, conclusividade, não tirania, autonomia e *accountability*. Segundo as autoras esses princípios da teoria orientam a efetividade e se expressa na institucionalização dos procedimentos, na pluralidade da composição, na deliberação pública e inclusiva, na proposição de novos temas, no controle e na decisão sobre as ações públicas e na igualdade deliberativa entre os participantes.

O panorama normativo que orienta o conceito de efetividade deliberativa traz uma série de questões em relação à possibilidade de que as expectativas no tema se concretizem empiricamente. Todavia, Almeida e Cunha (2011) alertam que os resultados deliberativos não dependem apenas de variáveis afins aos procedimentos internos que estruturam o processo argumentativo e decisório, mas da sua combinação de fatores exógenos e anteriores à deliberação, como o associativismo local e o projeto político do governo. Mas, para avançar na definição da qualidade da deliberação, dos procedimentos e resultados, tendo os princípios deliberativos como referência, perseveram algumas lacunas que ainda merecem ser exploradas, uma vez que interferem na operacionalização dos ideais deliberativos. As principais lacunas referem-se à necessidade de se identificar quem institui e quem participa da deliberação, os tipos de desigualdades que convivem com a deliberação, a influência do tipo de política e do bem em disputa e o impacto da presença de questões conflituosas, “autointeresse” e argumentos estratégicos para a legitimidade democrática (ALMEIDA e CUNHA, 2011).

Para preencher essas lacunas, se faz importante o processo de avaliação. Apesar disso a avaliação é teoricamente uma das etapas de uma política, no entanto, a efetividade das políticas tende a ser apenas um dos elementos, e possivelmente de muito menor importância na decisão pela adoção, reformulação ou supressão de um programa público, dado que as razões do mercado eleitoral têm forte influência no processo decisório (ARRETCHE, 2013).

### **2.3 Democracia Digital**

Publicado bem antes da revolução da Internet uma forte democracia, *Strong Democracy*, foi um dos primeiros trabalhos para celebrar o potencial democrático das novas tecnologias de telecomunicações. Valendo-se de experimentos com novas formas de interatividade, sugeriu que novas formas de comunicação podem facilitar uma forte democracia nas sociedades de massa onde a interação face a face foi impedida por escala (BARBER, 1984). Inserida neste contexto de participação social, a tecnologia se mostra uma grande aliada na ampliação do processo democrático, visto que a “internet favorece a expansão e a intensidade desses laços interpessoais que geram uma camada fundamental de interação social para as pessoas que vivem num mundo tecnologicamente desenvolvido” (CASTELLS, 1999). As transformações culturais proporcionadas pela popularização das novas tecnologias de informação e comunicação, não podem deixar de ser analisadas nas práticas relacionadas à participação política e as relações comunicativas do Estado, uma vez que oferecem condições operacionais favoráveis à participação popular nas decisões políticas (AMARAL, 2014).

Sendo assim, Neto (2019), ao estabelecer uma relação entre democracia e tecnologia frisa que analisar politicamente os artefatos tecnológicos de alta complexidade tornou-se iminente para se compreender essas novas feições de exercício de poder compostas pela conexão de ‘poder’, ‘conhecimento’ e ‘autoridade’ e sobre como explorá-los e coloca-los sob controle. Nesta perspectiva, Castells (1999, p.449) considera que a informalidade, espontaneidade e anonimato do meio podem estimular o que chamam de uma nova forma de “oralidade”, expressa por um texto eletrônico.

Conforme Castells (1999) no fim do segundo milênio da era cristã uma revolução tecnológica concentrada nas TIC's começou a se remodelar, e por consequência, a remodelar a base material da sociedade em ritmo acelerado. “As redes interativas de computadores estavam crescendo exponencialmente, criando novas formas e canais de comunicação, moldando a vida e, ao mesmo tempo, sendo moldados por ela” (CASTELLS, 1999, p.40). Surgia uma nova forma de relação entre a economia, o Estado e a sociedade. Pode-se dizer que a tecnologia está modernizando a democracia, portanto reestruturando a ideia de como esta pode ser concebida, porque a comunicação está no centro da democracia, onde a política da conversa supera a política da força, inovações na comunicação que permitiram a expansão da ágora no tempo e no espaço - uma nova "fronteira eletrônica" democrática - para prenunciar novas possibilidades de democracia deliberativa (BARBER, 1984). Em outras palavras é a importância de aliar o uso da tecnologia às reais possibilidades de participação cidadã e ao atendimento das demandas sociais, no contexto de participação de forma virtual, com a ideia de se destacar que o acentuado uso das tecnologias ao ampliar sua participação na vida pública, aumentando a capacidade de mobilização e a articulação dos cidadãos, possibilitando um maior envolvimento dos atores sociais (ARAUJO; PENTEADO; SANTOS, 2015; TAVARES; CERQUINHO; DE PAULA, 2018).

Partindo do pressuposto que a internet é o espaço público do mundo moderno, entende-se que por meio dela o governo tem a oportunidade de buscar e conceber melhor as necessidades dos seus cidadãos e, por conseguinte, os cidadãos podem assimilar e participar mais plenamente no seu governo. Neste sentido a popularização da internet e o avanço na utilização dos meios de comunicação e informação digital têm contribuído e promovido uma profunda mudança no modo como as relações entre Estado e sociedade são desenvolvidas. É perceptível um contexto de valorização entusiástica da internet como ferramenta democrática utilizada tanto pelo cidadão quanto pelo Estado na garantia de direitos individuais e coletivos (MAGRANI, 2014).

Logo, a internet proporciona alguns contextos nos quais o cidadão comum pode expressar suas histórias pessoais e seus pontos de vista sobre determinadas questões,

estabelecendo diálogos e trocas motivados tanto por fatores afetivos quanto políticos (MARQUES, 2011). Mas na era digital a capacidade de participação da sociedade na política tem sido transformada pelos avanços tecnológicos. No entanto a tecnologia digital, combinada com a infraestrutura da internet, se difere consideravelmente das tradicionais mídias, pois trata-se de uma plataforma de comunicação de duas vias, através da qual participantes não são meros receptores passivos de conteúdo, e sim onde os indivíduos possam tirar vantagem da internet e das ferramentas digitais no exercício de sua cidadania (MAGRANI, 2014).

Na visão de Neto (2019) a teoria democrática de Dahl revela além da simples sintetização dos princípios do processo democrático, a capacidade de propor uma análise dos efeitos da complexidade tecnológica na democracia. No mesmo sentido Braga e Gomes (2016) esclarecem que a participação eletrônica nos processos políticos e na formulação e implementação de políticas públicas se encontra frequentemente associada ao desenvolvimento do governo na literatura. Destes, pode-se aferir que as tecnologias digitais podem ser aceleradoras de um cenário político em que emergem novas perspectivas de participação social nos processos decisórios, ou seja, a participação, de forma digital, é a base pela qual os cidadãos interagem, compartilham informações, discutem questões e ajudam a formular políticas.

O termo "participação digital" refere-se aqui ao uso de TIC's para apoiar a comunicação e interação de indivíduos com outros indivíduos, comunidades e autoridades públicas (OJASALO; TÄHTINEN, 2017). Para Gomes, conceber uma nova infraestrutura tecnológica, entretanto, faz ressurgir fortemente as esperanças de modelos alternativos de democracia, no sentido de prover uma terceira via entre a democracia representativa, que afasta do povo a decisão política, e a democracia direta, que a quer inteiramente reportada ao cidadão. Tais modelos giram ao redor da ideia de democracia participativa e, nos últimos anos, na forma da democracia deliberativa, para a qual a internet é, definitivamente, uma inspiração (GOMES, 2005).

Frente ao exposto até aqui, pode-se observar que a expressão democracia digital, e outras que lhes são próximas ou correspondentes como democracia eletrônica, ciberdemocracia, democracia virtual, tele democracia, ciberdemocracia, *e-democracy*, e suas versões referem-se em geral às possibilidades de extensão das oportunidades democráticas instauradas pela infraestrutura tecnológica das redes de computadores (GOMES, 2005; GOMES, 2007; LOUREIRO; RIBEIRO, 2017; ATA; YILDIRIM, 2019; ISPER JR., 2020). Estas são cada vez mais extensivamente empregadas, por pesquisadores, políticos e militantes sociais e, enfim, pelo discurso público, trazendo consigo grandes expectativas quanto à renovação das possibilidades de participação democrática. Gomes (2019) explica que o

conceito de democracia digital é relativo aos preceitos da democracia participativa e direta, assumindo como pilar as possibilidades de interação e compartilhamento das TIC's. Desta forma o conceito que lhe atribui a ideia de democracia digital serve como um campo magnético capaz de atrair para o seu centro temas relacionados à política ou à democracia conectando com um considerável número de verbetes da cibercultura, tais como, dentre outros, “internet”, “novas tecnologias”, “mundo digital”, “recursos web” (GOMES, 2007).

Em grande parte, a tecnologia expressa a habilidade de uma sociedade para impulsionar seu domínio tecnológico por intermédio das instituições sociais, inclusive o Estado (CASTELLS, 1999). Por conseguinte, a evolução das TIC's nas últimas décadas suscitou um alto grau de reflexões sobre seu impacto em nossos sistemas políticos e expandiu o uso de denominações como governo eletrônico ou democracia digital (GUITIÁN, 2016). A democracia digital, ou a democracia eletrônica, como colocada por Trechsel (2004) consiste em todos os meios eletrônicos de comunicação que habilitam os cidadãos em seus esforços para responsabilizar governantes, políticos, por suas ações na esfera pública. Já para Caetano *et al* (2016, p. 129) a democracia digital pode ser definida como “uma forma de se praticar governo eletrônico, na qual a população pode interagir de forma direta com a administração pública, exercendo seus direitos políticos”.

Democracia Digital refere-se a cidadãos utilizando o ambiente *online* para mostrar suas opiniões ou queixas para o governo relacionadas a questões públicas. (SAMPAIO, 2013, p. 58). Para Magrani (2014, p.64) esta consiste na possibilidade trazida pela rede de os cidadãos terem um contato simultâneo e de dupla via (ou duplo vetor) através de todos os meios eletrônicos de comunicação que habilitem/auxiliem cidadãos em seus esforços para participar, fiscalizar e controlar governantes sobre suas ações no poder público. Entretanto, o ideal a ser praticado seria a disponibilização de oportunidades para que qualquer cidadão participe de alguma forma, e que estes se comuniquem, de forma a garantir o livre fluxo de informações necessárias para alcançar os anseios sociais, econômicos e políticos.

Como destacado por Tavares e Paula (2014) a esfera pública *online* pode ser vista de modo metafórico para a interação e participação cívica, já que é neste contexto que as mídias *online* permitem abrigar uma esfera virtual além de revitalizar a esfera pública. Desta forma as pessoas passam a utilizar cada vez mais o contexto cibernético para buscar praticar a democracia, conceito criado há séculos e expandido a partir da relação com as TIC's (TAVARES; CERQUINHO; DE PAULA, 2018). Logo “o Estado e a sociedade civil se apropriam dessas ferramentas para fazer valerem seus pontos de vista e articulações políticas” (ARAUJO; PENTEADO; SANTOS, 2015, p.159). Usar a internet para conectar pessoas,

divulgar causas e reunir multidões se mostra adequado e eficaz, mas apesar disso o que precisamos para a democracia funcionar são sistemas digitais que população possa confiar e ainda fiscalizar.

Todos esses fatores são representativos da emergência de uma esfera pública conectada e com potencial democrático significativo ainda a ser explorado e mensurado. Nesta perspectiva, já se começa a vislumbrar contornos mais sólidos da valorização deste espaço como um espaço democrático fundamental (MAGRANI, 2014). Embora ainda em fase de desenvolvimento, o governo eletrônico, aponta também, ainda que de forma implícita, para uma possibilidade de extensão da esfera do Estado favorável a uma maior permeabilidade à cidadania, decorrente do caráter intrínseco na atividade de governo do componente político de sua ação (RUEIGER, 2002).

Por trás das expressões enumeradas, Gomes (2005) esclarece que há um conjunto de pressupostos a respeito da internet e da participação política civil, como descrito a seguir:

a) A internet permitiria resolver o problema da participação do público na política que afeta as democracias representativas liberais contemporâneas, pois tornaria esta participação mais fácil, mais ágil, mais conveniente e confortável também;

b) a internet permitiria uma relação sem intermediários entre a esfera civil e a esfera política, bloqueando as influências da esfera econômica e, sobretudo, da informação de massa, que controlam o fluxo da informação política;

c) a internet permitiria que a esfera civil não fosse apenas o consumidor de informação política, com um vetor que normalmente vai da esfera política para a esfera civil. Assim a internet representaria a possibilidade de que a esfera civil produzisse informação política para o seu próprio consumo e para o provimento da sua decisão.

Assim reforça-se que a democracia digital apresenta uma série de possibilidades e ações que visam a tornar a democracia fortalecida, tanto nas instituições do Estado quanto nas instituições e organizações da sociedade civil, ao expandir a esfera pública e criar contextos de participação que confrontam e desafiam processos de despolitização da sociedade (TAVARES; CERQUINHO; DE PAULA, 2018). Ou seja, entende-se que a democracia digital possa colaborar com o fortalecimento do processo democrático a romper com as atuais limitações do sistema apenas representativo por meio de sua potencialidade de aproximar o poder público de todas as demandas da sociedade, possibilitando maior eficiência nas atividades executadas.

Neste contexto a implementação do governo eletrônico é apresentada como a transformação mais importante realizada na gestão e no fornecimento de serviços públicos em todos os níveis do governo, através de múltiplos recursos como internet, páginas da *web*,

integração de sistemas e interoperabilidade (GUITIÁN, 2016). Todavia Tavares e Paula (2014) esclarecem que democracia digital depende da sua própria prática para se desenvolver, já que, na medida em que se desenham e utilizam mecanismos de participação digital, se criam possibilidades de sedimentar tais práticas. Vale ressaltar que não haverá fortalecimento da democracia, caso a institucionalização de novas estruturas políticas de espaços digitais de participação política não avancem juntamente com uma modernização da cultura política atualmente enfraquecida (ALMEIDA; BAUTISTA; ADDOR, 2017). Estes autores afirmam que as redes eletrônicas alteram as dimensões de tempo e espaço e, em alguns casos, são capazes de diminuir e até eliminar barreiras construídas por estes.

Na mesma linha Caetano *et al* (2016) elucidam que a democracia digital deve assegurar a intervenção da sociedade nos processos de decisão política podendo até mesmo, em um maior grau de participação desta, permitir que a decisão política seja do cidadão que passa agir como um produtor de decisão. Os mesmos autores complementam esse conceito de que a democracia digital está relacionada ao uso de dispositivos, como computadores, celulares, aplicativos e ferramentas, que alimentam discussões sobre práticas políticas e sociais da própria nação. Sendo assim a convergência entre os sistemas de informação de governo, a democracia digital e a computação para a multidão podem auxiliar o crescimento da participação do cidadão na gestão pública.

Cabe ainda destacar que, conforme evidenciado por Trechsel (2004), dependendo do aspecto da democracia promovida, a democracia eletrônica pode empregar diferentes técnicas: para aumentar a transparência do processo político; para melhorar o envolvimento direto e participação dos cidadãos; e melhorar a qualidade da opinião formação, abrindo novos espaços de informação e deliberação. Magrani (2014) também reforça tais argumentos explanando que no aprimoramento do engajamento e da participação política dos cidadãos por meio das novas tecnologias a literatura tem identificado o impacto da internet nos mecanismos de: melhoria da transparência do processo político, mediante fiscalização da atuação de governantes e recursos públicos; facilitação do envolvimento direto e participação ativa em processos políticos; e melhoria da qualidade da formação de opinião pública, com a abertura de novos espaços de informação e deliberação.

Desta forma o governo eletrônico poderia ainda ser estimulador de boas práticas de governança e de uma mudança profunda nas estruturas de governo, além de promover essas relações em tempo real e de forma eficiente, proporcionando mais eficiência, transparência e desenvolvimento, e ainda o provimento democrático de informações para decisão (RUEDIGER, 2002). Ou seja, além de ser apta a aproximar os cidadãos dos seus representantes,

a tecnologia da internet permite a formação de redes que interligam a esfera local, regional, nacional e transnacional (MAGRANI, 2014, p. 59).

Entretanto, para isso, a barreira econômica se estende em várias vertentes que vão desde a dificuldade de acesso aos recursos tecnológicos, que ainda é uma realidade, até os requisitos necessários para a elaboração de soluções tecnológicas que permitam explorar de maneira eficiente a sabedoria humana (CAETANO *et al*, 2016). Como evidenciado por FOCHZATO (2019) a utilização das TIC's pelos parlamentos com o objetivo de adequar as demandas da sociedade civil por maior participação e transparência, por sua vez, encontra algumas barreiras para sua efetivação. Importante ainda destacar que grande parte da literatura de participação política *online* preocupa-se com os efetivos resultados alcançados através dessa nova forma de intervenção dos cidadãos no sistema político. Há, assim, visões positivas, como já elencadas, e ainda céticas a respeito da influência da internet, que agora são apresentadas resumidamente, como fundamentado por Sampaio (2013). O autor afirma que ainda faltam no Brasil políticas públicas específicas para a utilização da democracia digital, uma vez que diversas iniciativas ainda são experimentais e podem ser canceladas ou abandonadas a qualquer momento, pois ainda dependem de verbas da vontade de seus criadores.

Com relação a esse ponto Almeida, Bautista e Addor (2017) também manifestam que para o meio virtual desenvolver o papel de contribuir na construção de uma gestão pública participativa e transparente, outro elemento central é a predisposição política do Estado de promover essa nova interface, realizando as articulações intergovernamentais, com universidades e organizações da sociedade civil para concretizá-la. No mesmo sentido Trechsel (2004) esclarece que a tecnologia na democracia tem sido muito menos consistente ao longo de sua longa história. E como observado nos estudos de Caetano *et al* (2016) antes de qualquer coisa, é imprescindível ter predisposição política e que o Estado deve considerar os recursos tecnológicos como elementos fundamentais em sua gestão política e desenvolvimento urbano, além de haver interesse da população para que as tecnologias sejam ferramentas benéficas para a gestão. Afinal, “mesmo sendo possível constatar um aumento de poder da população através da liberdade de expressão e acesso à informação, as barreiras políticas, econômicas e culturais ainda são evidentes” (CAETANO *et al*, 2016, p.135).

Apesar disso, é possível dizer que a democracia digital, mesmo após anos de internet no Brasil, está em experimentação, também é válido reforçar que bons ensaios têm sido e estão sendo realizados. Na visão do autor, futuros estudos devem manter o acompanhamento sobre tais *websites* e sobre as iniciativas de democracia digital. Assim, pode-se verificar se realmente

há uma evolução ou se ainda se mantém esse caráter de experimentação, o que indicaria apenas estagnação.

Porém, segundo Almeida, Bautista e Addor (2017) não se pode ignorar como a capacidade de organização e mobilização da sociedade civil ampliou-se com as novas ferramentas digitais. Afinal os meios das TIC's são, justamente, ferramentas integrantes de um novo delineamento da administração pública eletrônica, fundamentado no surgimento de novas estruturas e formas de interação política. Assim as TIC's são, e podem ser, usadas com finalidades políticas e democráticas por uma série de agentes sociais: cidadãos, organizações governamentais, organizações da sociedade civil, partidos políticos, grupos de interesses diversos, entre outros (TAVARES; PAULA, 2014). Nessa acepção, a avaliação do uso da internet na articulação das ações políticas é fundamental para a compreensão do arcabouço técnico-científica-informacional e das estruturas de resistência e intervenção que são gestadas como meio para o empoderamento do cidadão (ARAÚJO; PENTEADO; SANTOS, 2015).

Nesta perspectiva do empoderamento, de outra forma, a autora Rebecca Abers, em seu texto *Reflections on What Makes Empowered Participatory Governance Happen* (EPG) enfatiza que estudos de caso sobre experiências na participação direta dos cidadãos na governança são, em geral, pessimistas, na sua concepção. Neste texto, a autora expõe duas críticas básicas. A primeira é que tais experimentos normalmente não são habilitados quando o estado os inicia, servindo como espaços nos quais os governos apenas criam a ilusão de controle popular, enquanto decisões reais continuam a ser tomadas em outros lugares. Abers (2003) destaca que mesmo quando os políticos no cargo são ideologicamente comprometidos em promover a tomada de decisão participativa, geralmente encontram limitações práticas e políticas para fazê-lo. Simplificando, aqueles acostumados a influenciar decisões, elites políticas e econômicas, burocratas, resistem a perder o controle e por serem poderosos e são bem-sucedidos neste quesito.

A segunda crítica abordada por Abers (2003) é que tais experimentos não são realmente participativos. Eles não trazem cidadãos comuns para a esfera pública, mas atraem os mesmos grupos que normalmente têm influência sobre a tomada de decisões. Desta forma os pobres são menos propensos a participar, não apenas porque carecem de tempo e recursos, mas também porque não percebem que vale a pena participar desses fóruns. Em vez disso, aqueles com mais dinheiro, organizações mais fortes e mais informações tendem a dominar. A autora ainda destaca a seguinte reflexão: por que os governos transferem o poder de tomada de decisão para espaços deliberativos nos quais as pessoas comuns influenciam e por que essas pessoas comuns,

a maioria das quais com pouca experiência política além do voto ocasional, se submetem voluntariamente a processos deliberativos demorados e muitas vezes frustrantes?

Seu argumento é de que o sucesso das instituições participativas depende de um processo duplo de construção de compromissos, a menos que os atores estatais (que vão de políticos a burocratas) e as pessoas comuns sejam motivados a apoiar, participar e respeitar os experimentos do EPG é improvável que essas políticas se tornem empoderadas ou participativas. Politicamente, a tentativa de transferir poder para fóruns nos quais pessoas comuns têm influência geralmente significa tirar o poder daqueles que o possuem e também possuem a capacidade de resistir a essas mudanças. No entanto, Abers (2003) coloca que levar o EPG para outras esferas provavelmente exigiria um esforço redobrado para ajudar as “pessoas comuns” a entender como os problemas em questão estavam relacionados às suas preocupações cotidianas e convencer os governos que essa participação traria benefícios políticos para eles.

Corroborando com as críticas levantadas por Abers (2003), Magrani (2014, p.68) ressalta a Lei de acesso à informação (LAI) atribui à internet o papel de instrumento essencial no exercício da cidadania e que, como tal, deve ter seu acesso garantido a todos os cidadãos, sob pena da exclusão digital significar, diretamente, a condição de ‘subcidadania’ como ilusão de empoderamento popular. Há, portanto, sérios obstáculos impostos a este reconhecimento, a começar pelas dificuldades da própria realidade social, econômica e natural que o Brasil apresenta e as possibilidades e dificuldades no caminho para o reconhecimento da internet como ferramenta essencial para o exercício pleno da cidadania no século XXI (MAGRANI, 2014). Neste mesmo interm o estudo dos autores Ata e Yildirim (2019) levanta outro aspecto da cidadania digital que é o envolvimento em ambientes formais, informais e não formais como um processo de aprendizagem ao longo da vida. Para eles, além disso, a cidadania digital reconhece a defesa contínua da dignidade humana, que se enquadra em domínios como: acesso e inclusão, aprendizagem e criatividade, alfabetização midiática e informacional, ética e empatia, saúde e bem-estar, e-presença e comunicação, ativo participação, direitos e responsabilidades, privacidade e segurança e consciência do consumidor.

Outros aspectos são abordados também por Reneland-Forsman (2018) como as condições de participação, pois para este autor a exclusão digital e a exclusão social estão intrinsecamente interligadas, o que coloca os idosos em maior risco de exclusão. No entanto, o mesmo salienta que os meios para mudar esse cenário ainda não estão ao nosso alcance. Há, por exemplo, uma falta de relatos reflexivos e bem-sucedidos de práticas destinadas a empoderar os excluídos digitalmente, ou seja, não se trata tão somente do simples acesso à Internet.

Reneland-Forsman (2018) julga necessário mais conhecimento dos obstáculos e lutas dos idosos com as interfaces digitais do dia a dia, atores sociais tão importantes que não podem ficar de fora. Isso ajudaria a projetar práticas educacionais para pessoas idosas para desenvolver uma competência digital, obter acesso regular à tecnologia digital e participar ativamente de práticas sociais, comerciais e democráticas. O não engajamento está relacionado a questões de exclusão involuntária em termos de falta de conhecimento e não acesso à tecnologia. O acesso à tecnologia digital é um aspecto necessário da participação em uma sociedade digitalizada, mas também um aspecto inadequado em certos momentos. Seria então indispensável combinar o que a sociedade oferece em termos de condições para as ações humanas em uma sociedade digitalizada, bem como as capacidades pessoais dos indivíduos. Ou então uma consequência pragmática é que os direitos humanos fundamentais possam vir a ser violados, independentemente das medidas que uma sociedade ou comunidade tenha tomado para mudar as condições de vida de seus cidadãos.

Cabe destacar então que muito embora a internet tenha crescido no Brasil, oferecendo, no processo, novas formas de expressão e de participação política, há ainda um considerável número de problemas. “Isso é um sério obstáculo à utilização das novas tecnologias para se criar um ambiente sociopolítico mais democrático” (MAGRANI, 2014, p. 81). Contudo o autor destaca que para se atingir todo o potencial democrático defendido pelos autores deliberacionistas, seria necessário em muitos casos até mesmo um redesenho institucional do Estado. Este seria talvez o meio necessário para se atingir de forma definitiva em sociedades contemporâneas de capitalismo avançado, uma interação saudável entre “mundo da vida” e “sistema” que corresponda ao ideal do modelo de circulação do poder político defendido por Habermas.

Por isso, a democracia, em processo ininterrupto de construção e reconfiguração temporal e espacial, incorporando novas ferramentas em novas instâncias, nos impulsiona a não darmos como consolidadas as atuais formas de participação/contestação pelo cidadão nas diversas esferas do Poder Público (FOCHZATO, 2019, p.112). “As novas movimentações sociais associadas às novas possibilidades de comunicação e mobilização exigem um novo arranjo na relação entre a esfera política e civil” (CAETANO *et al*, 2016, p. 128). Assim percebe-se que há uma notável alteração nos processos democráticos com progressiva implantação de mecanismos de participação que buscam enriquecer e complementar o sistema representativo, dada sua importância, uma vez que “a participação política coloca-se como fator fundamental para a formulação de políticas públicas mais vinculadas ao interesse público e à busca da igualdade política, econômica e social” (ALMEIDA; BAUTISTA; ADDOR, 2017).

Contudo Marques (2010) defende que promover a participação dos usuários demanda mais do que a simples oferta de dispositivos de *e-participação*, pois o fortalecimento da participação política é uma tarefa complexa e requer a consideração de uma multiplicidade de atividades, circunstâncias, agências e atores políticos. Pois “quando se analisa a participação e a colaboração na rede, é importante estar consciente sobre como exatamente as ferramentas de internet estão funcionando e quem são os seus usuários” (MAGRANI, 2014, p. 77). Nesta linha, mesmo Habermas (1997) afirmando a necessidade de transmissão à competência de fiscalização para a totalidade dos cidadãos, ele entende que “nem todos os cidadãos podem ‘unir-se’ no nível de interações simples e diretas, para tal prática exercitada em comum”. Ou seja, “as TIC’s auxiliam na criação de um novo espaço para que estes cidadãos possam participar dos assuntos públicos, espaço este que fora do ambiente virtual, encontra maiores barreiras para efetiva participação dos cidadãos” (FOCHZATO, 2019, p.112). A importância dessas ferramentas digitais é justamente possibilitar a criação de um novo ambiente comunicativo, que permite a qualquer um, a um preço muito mais acessível do que no passado, transmitir suas ideias com uma facilidade sem precedentes (MAGRANI, 2014).

A tecnologia digital facilita muito a comunicação e compartilhamento de informações. A maioria das sociedades encontra-se permeada de artefatos tecnológicos em seu cotidiano que permitem uma intensa troca de informações, gerando novas práticas em diferentes campos (ALMEIDA; BAUTISTA; ADDOR, 2017). Assim percebe-se que a internet está permitindo novas formas de organização política, o que demonstra uma importante mudança. Para Tavares e Paula (2014) a internet se mostra como um instrumento, até então, sem precedentes na história da humanidade, que possibilita uma diversidade de tipos e quantidades de informações que, por sua vez, leva as pessoas ao aprendizado com os demais, mesmo em situações de erros, as quais podem induzir a novos comportamentos e ações em direção a novos caminhos.

A participação eletrônica é considerada um ramo do governo eletrônico orientado para a consulta e tomada de decisões (NARANJO-ZOLOTOV *et al*, 2019). Os autores analisados adotam discursos a respeito das TIC’s e sua potencial aplicabilidade à política e os modelos de democracia predominantes hoje no mundo virtual. A próxima seção deste trabalho propõe esse ordenamento, tipificando a participação na democracia digital em cinco graus.

### *2.2.1 Graus de Democracia Digital*

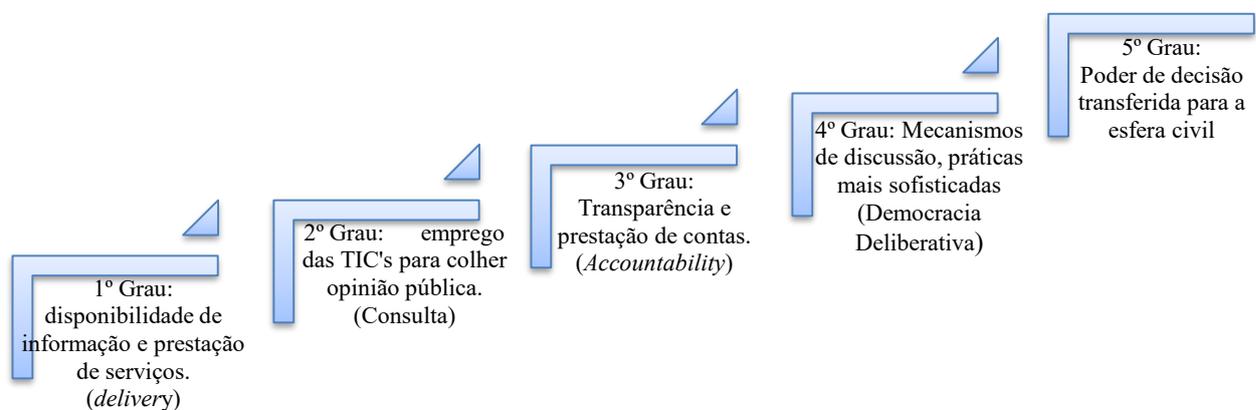
Correspondentemente, os elementos que constituem a referência de democracia digital são um universo de fronteiras não muito precisas, situado no cruzamento entre duas dimensões

também tão imprecisas: a democracia e as tecnologias digitais. Sendo assim, o emprego da expressão democracia digital usualmente faz referência a um vasto campo de experiências, iniciativas e práticas políticas relacionadas à ideia ou às instituições da democracia, na medida em que tais experiências iniciativas e práticas se apoiam em dispositivos, ferramentas e recursos das tecnologias digitais de comunicação e informação (GOMES, 2007).

Nesta mesma linha Silva (2005) justifica o dilema do termo “democracia digital”, que serve para rotular experiências distintas, ainda que de alguma forma democráticas, e sua variação de sentido, requerido pelos diversos discursos e experimentos. Sendo assim o autor então propõe que a democracia digital possa ser examinada a partir da percepção da existência de graus de participação democrática. Afinal, nas variações do debate sobre democracia digital, o que está em jogo, na concepção deste autor, é a busca de maior participação da esfera civil nos processos de decisão política. Esta participação pode então assumir diversos graus, e sua intensificação seria o esperado da democracia direta de inspiração grega, como expressa por Silva (2005).

Posto isso, Gomes (2004) e Silva (2005) propõem a existência de cinco graus de participação popular no emprego das TIC's, que podem contemplar as diferentes compreensões da democracia, sobre os quais os experimentos e discursos poderiam ser enquadrados à medida que vão se intensificando, indo desde o nível mais apático e passivo quanto ao comportamento dos cidadãos (uma democracia de “mão única”) até, em um grau admitidamente utópico por hora, fazer um retorno ao ideal grego de democracia direta de assembleia (CAMARA, 2012).

**Figura 2 - Graus de Participação Democrática Digital**



Fonte: elaborado pela autora com base em Silva (2005).

Silva (2005) frisa que esses graus não devem ser compreendidos como ‘excludentes’ entre si, nem ser vistos de forma rígida como parâmetros estanques. Sobretudo são úteis para organizar e debater sobre o emprego das TIC’s nos sistemas democráticos contemporâneos, as variadas formas de se utilizar o rótulo da democracia digital, concepções, autores e volume bibliográfico.

Sendo assim as TIC’s podem reformar a esfera pública, criando um canal a mais para troca de experiências e fazendo, com que todos possam vivenciar uma parcela de poder e, conseqüentemente, devem ser encaradas como mecanismos de uma democracia de base, como citado por Câmara (2012) promovendo, inclusive, o desenvolvimento do espírito cívico. Segundo Loureiro e Ribeiro (2017) essa discussão está atrelada ao interesse pelas possibilidades que as novas tecnologias podem trazer, uma vez que esses meios podem se constituir como um novo ambiente de comunicação política e podem superar o déficit democrático dos meios tradicionais de comunicação, como já explicado.

Assim, vivemos hoje em uma democracia digital, que consiste no uso das tecnologias de informação e comunicação, por diversos meios, com o objetivo de aumentar a democracia política e a participação cidadã nas questões relacionadas à democracia (LOUREIRO; RIBEIRO, 2017). As novas tecnologias nos processos democráticos permitiriam um processo de votação automática, numa série de assuntos diferentes, garantindo assim a representação do povo nas políticas nacionais. Os governos se beneficiariam das novas tecnologias, não apenas por reduzirem alguns custos e processos, mas também para redirecionarem as suas ações, mais precisamente, no sentido de obter um *feedback* rápido por parte dos cidadãos. (ALVAREZ 2005). De tal modo, a internet permite que as pessoas obtenham mais conhecimento sobre questões políticas, mas isso só se concretizará se os cidadãos tiverem interesse em coletar informações relevantes e se tiverem meios de interpretar essas informações (LOUREIRO; RIBEIRO, 2017).

A democracia em seu sentido ideal é a forma política de organização política que mais intimamente incorpora o inteligente cívico em sua forma mais geral, democracia significa governança pelo povo. A democracia também é definida por processos inclusivos e transparentes, embora o acesso a esses processos às vezes seja bloqueado e os próprios processos sejam frequentemente corrompidos pela elite política ou econômica (SCHULER, 2010). Tanto o Estado quanto a sociedade deveriam caminhar para o reconhecimento da importância destas iniciativas e garantirem a qualidade dos espaços de debate nas esferas públicas, aumentando a capacidade de aceitação racional do direito pelos cidadãos, legitimando, por sua vez, o sistema político-jurídico na sociedade contemporânea (MAGRANI, 2014).

Para De Blasio e Sorice (2020) é necessário colocar as tecnologias e arquiteturas de comunicação dentro de regras compartilhadas de transparência, permitindo o acesso democrático a fim de evitar a deriva dos partidos de plataforma que pregam a democracia direta *online* para apagar a democracia participativa e o desenvolvimento de uma democracia igualitária propriamente dita. Em outras palavras, é preciso lembrar que as tecnologias não são neutras e seu uso, em um sentido ou outro, acaba por ser um ato político de adoção dessas tecnologias à lógica da deliberação *online*, por exemplo, e não à lógica agregativa da democracia direta *online*.

Percebe-se então que, o debate sobre participação, democracia e internet envolvem temas que vão desde concepções históricas, conceitos e condições de operabilidade, indo ao encontro dos objetivos, propósitos, intenções e seu alcance, considerando ainda, aspectos culturais e políticos e o caráter plural da tecnologia. Contudo, a prática plena da democracia digital depende destes vários fatores, como ainda da disposição dos atores sociais, sejam da esfera política em compartilhar o poder decisório e apatia dos indivíduos no que tange participação política e a forma de incorporação dos valores da nova cultura pela sociedade.

Frente ao exposto a utilização de ferramentas tecnológicas permite a fiscalização mais eficaz de processos dos agentes públicos através do acesso à internet. Nela o cidadão acessa as mais diversas informações da gestão pública, perante a não só divulgação dos dados nos portais de transparência, como também realiza denúncias, dá sugestões, solicita informação, consulta órgãos fiscalizadores ou mesmo ouvidorias. Isso pode se dar através de redes sociais e plataformas que disponibilizam mecanismos de interação entre poder público e sociedade civil. Em vista disso torna-se importante ressaltar que os debates políticos através de redes sociais, como o *Facebook*, dentre outras redes sociais, podem representar um tipo de participação por ter argumentos circulando, porém, esses não se sustentam pela baixa legitimidade (LANDIN, 2013). Este autor explica não há uma visibilidade concreta necessária para garantir a sociabilidade e comunicação, tampouco terá legitimidade, posto que as pessoas que acessam muitas vezes estão somente defendendo interesses pessoais que, ademais, aumentam de forma considerável em períodos eleitorais.

Dentre outros estudos que podem ser citados sobre o assunto Cardoso, Cunha e Nascimento (2003), apresenta como objetivo analisar as práticas e representações dos deputados portugueses em termos da sua utilização das tecnologias de informação e comunicação em geral, e da internet em particular, na atividade parlamentar e partidária, no contexto de uma possível democracia digital. O mesmo obteve como principais resultados que os entraves ao desenvolvimento de uma democracia digital em Portugal são essencialmente

fruto de três dimensões: um sistema da mídia onde predomina a televisão; um sistema político parlamentar que não promove o contato direto com eleitores; e, por último, cidadãos não motivados para a participação política, que tendem, também, a não encorajar uma maior apropriação política da internet no quadro parlamentar.

Das produções trazidas que vem ao encontro do objetivo do presente projeto, Marques (2010), da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), traz como objetivo investigar as dificuldades mais comuns enfrentadas pelos projetos governamentais voltados para incrementar a participação através do emprego dos media digitais. Num primeiro momento o autor defende o argumento de que promover a participação requer mais do que a oferta de recursos de comunicação, uma vez que cultura cívica e outras peculiaridades de cada democracia são fatores determinantes a influenciarem os padrões de envolvimento político. Como resultado, foi verificado que as prioridades do governo brasileiro não são direcionadas, no caso do Portal da Presidência, ao incremento das práticas participativas, diferentemente da Câmara dos Deputados que, por sua vez, apresentou uma disposição diferenciada ao tornar outros recursos participativos presentes em seu website, no qual uma quantidade considerável de mecanismos de participação, como fóruns públicos, salas de bate-papo e sondagens de opinião, foi encontrada nesta experiência. Este estudo obteve 40 citações de acordo com a base *Google Scholar*.

Outro estudo, bastante relevante, Araújo, Penteado e Santos (2015), PUC-São Paulo, Universidade, Universidade Federal do ABC e Universidade Federal da Paraíba, buscou auferir os processos de articulação entre o Estado e a sociedade civil, avaliando a importância de diferentes estratégias de mobilização empreendidas por distintas organizações sociais que atuam na cidade de São Paulo. Seus resultados apontaram que movimentos e coletivos com maior inventividade e variedade de estratégias em suas ações tiveram melhores desempenhos, sinalizando um novo modo de ação da política contemporânea. O mesmo foi citado 33 vezes segundo a base *Google Scholar*. Inclusive Avritzer (2008) cita o fato de o Brasil ser conhecido como uma espécie de laboratório de experiências participativas, como conselhos e conferências de políticas públicas, assim como o orçamento participativo.

O estudo de You *et al* (2015) destacou que a percepção de um indivíduo sobre a deliberação *online* está associada de forma positiva à confiança social, que afeta a participação popular. Baseado em seus resultados, estes autores observam que, em particular, a percepção da deliberação online foi vista como um forte fator na previsão da participação política dos consumidores de notícias *online*. Suas análises também mostraram que as percepções de deliberação dos usuários em relação à esfera pública *online* tiveram um efeito mediador

significativo sobre a participação política, ou seja, o consumo de notícias *online* aumenta a participação política dos usuários. Outro resultado interessante destacado pelos mesmos é que atividades interativas online tiveram um efeito contraditório na confiança social e política. *Blogs* de notícias e discussão *online* não evidenciaram associação com a confiança social, embora tenham demonstrado promover participação política dos usuários.

Outros mais atuais, como Caetano *et al* (2016), apresentam, a partir de uma discussão sobre a aceitação da democracia digital como uma nova possibilidade de participação, e por isso necessita de elucidação em relação aos diversos recursos disponibilizados, descreve um estudo realizado o qual tem objetivo de estimular a compreensão e familiarização com o tema democracia digital, através de uma pesquisa exploratória. Seus achados mostraram que há diferentes iniciativas que convergem para graus de democracia digital semelhantes e a pesquisa de opinião indicou um nível consistente de aceitação da utilização da tecnologia no contexto democrático.

Já Garcia Gutiérrez (2016) explora as visões sobre democracia presentes nas avaliações que estão sendo realizadas sobre o impacto das TIC nos sistemas políticos, bem como nas estratégias institucionais propostas para melhorar seu caráter democrático. Com seus estudos, a autora enfatiza que é importante levar em consideração as diferenças entre as várias abordagens, bem como suas formas de compreendê-las, uma vez que existem muitas possibilidades técnicas, mas o tipo de instrumento, suas funções, bem como sua incorporação nas decisões, levarão a experiências participativas muito diferentes, assim como seus efeitos democráticos. Como resultados as experiências realizadas parecem confirmar um aumento da capacidade de grupos com menos recursos. Todavia eles se movem em uma política muito fragmentada e em um reforço da política que já são poderosos em si mesmos. Ou seja, não gera uma esfera pública unificada e inclusivo, ao passo que uma elite política é recriada (mídia, blogueiros, partidos, especialistas), porém favorece a inclusão, pois isso subtrai o poder das partes políticas, forçando-os a se transformar e a serem mais transparentemente responsáveis.

Parece então oportuno retomar o discurso no cenário democrático e em particular enfoque atenção a novos métodos de democracia e participação. Entretanto a participação política, na prática, refere-se a participar da eleição de governantes, mas hoje isso não parece ser suficiente. Frente a isso será analisado, a partir de então, a relevância da ação argumentativa, e deliberações de forma *online*, que antecede a tomada de decisão, conforme contexto aqui apresentado de democracia digital. Para tal, levaremos em consideração perspectivas teóricas deliberacionistas, que se alinham a essa necessidade de deliberação e participação para uma legitimação da democracia, tendo como fator principal a amplitude destas deliberações para as

decisões políticas e que, de forma geral, estas estão embasadas em valores éticos cruciais para a sociedade civil. Sendo assim se faz crucial destacar que o processo de deliberação aqui debatido vai além da concepção abarcada por Rousseau de decisão baseada na vontade da maioria, mas sim um processo de ponderação de opções (AVRITZER, 2000; BARBER, 1984).

No que tange aos ambientes políticos e à sociedade em geral, para Gomes (2018) a teoria da *e*-democracia teria a função de proporcionar legitimidade e, com isso, mobilizar fundos e apoio para que as pessoas e organizações se sentissem estimuladas a projetar e implementar iniciativas de democratização por meio de tecnologia. No que se refere à ciência, adveio com a democracia digital o mesmo que com qualquer novo campo científico, isto é, foi preciso abrir caminho com muitas justificativas argumentadas e fundamentadas, até que o terreno estivesse desobstruído dos desafios mais céticos e das críticas mais severas (GOMES, 2018).

### **2.3 Deliberação *Online***

Inquestionavelmente, a forma de participação política mediada pela tecnologia, assumiu uma nova configuração, o que leva os meios de massa e sujeitos da esfera pública a rever os modelos de comunicação com a sociedade e as práticas de interação e participação. Assim, a comunicação política praticada no setor público está sendo demandada a alargar sua esfera de atuação, através das suas várias dimensões que emergiram da cultura plural e participativa estabelecidas pela popularização das novas TIC's e que passaram a gerar demandas do setor público por informação qualificada, serviços mais eficientes, transparência administrativa e participação na tomada de decisão (AMARAL, 2014). A deliberação então ocorre quando pessoas com pontos de vista diferentes trocam ideias com a intenção de chegar a um acordo, na qual depois que uma decisão é tomada, presumivelmente existe uma opinião ou estrutura, atividade ou plano que é compartilhado por um número maior de pessoas (SCHULER, 2010).

A deliberação, de forma institucionalizada, implica a apropriação e o uso, por parte de organizações governamentais, de mecanismos democráticos para estabelecer aproximação às demandas da sociedade civil. Contudo, essa meta estabelecida não implica necessariamente o seu alcance, especialmente se a incorporação dessas demandas ao processo de elaboração de leis ou de formulação de políticas públicas e de ações governamentais não é verificada (FREITAS, 2016). Neste sentido então se faz necessário lembrar que para Dahl (2001) a liberdade de expressão, aqui já trazida, colabora para o entendimento esclarecido, o que acontece em expressar seus pontos de vista, ouvir, discutir, deliberar, questionar e ainda contribui para sua capacidade de influenciar o programa de planejamento das decisões do

governo. Afinal a “deliberação é um processo de comunicação dirigida por meio do qual as pessoas discutem suas preocupações de maneira razoável, conscienciosa e aberta, com a intenção de chegar a uma decisão” (SCHULER, 2010, p. 95). A discussão expande a gama de ideias e argumentos trazidos a uma questão, força as pessoas a considerarem e defenderem seus pontos de vista e promove a compreensão de vários de outros (PRICE; CAPELLA, 2002).

Os processos de deliberação pública ultrapassam barreiras de tempo e espaço, dando lugar, talvez, a diálogos mais participativos, inclusivos e de maior publicidade (MALVA, 2011). Desta forma, a deliberação assume diferentes formas em diferentes contextos, envolvendo participantes com vários interesses, habilidade e valores. Geralmente é mais formal do que a colaboração ou discussão. A deliberação é democrática, na medida em que se baseia em um processo de obtenção de um acordo fundamentado entre cidadãos livres e iguais (BOHMAN, 1997). Quando devidamente conduzida, então, a política democrática envolve deliberação pública focada no bem comum, requer alguma forma de igualdade manifesta entre os cidadãos, moldando a identidade e os interesses dos cidadãos de maneira que contribuem para a formação de uma concepção pública de bem comum (COHEN, 1989). A deliberação surge, então, a partir da contraposição de interesses, debate, argumentação e cognição a respeito da matéria (CAMARA, 2012).

De acordo com uma concepção deliberativa, uma decisão é coletiva apenas no caso de emergir de arranjos de escolha coletiva vinculativa que estabelecem condições de raciocínio público livre entre iguais que são governados por decisões (COHEN, 1998). Neste mesmo sentido You *et al* (2015) e Rodrigues (2012) reforçam neste processo deliberativo, os usuários podem ser expostos a pontos de vista diversos, até mesmo conflitantes, sobre um determinado assunto por meio do consumo de notícias, o que permite que estes tomem decisões racionais sobre temas atuais. No entanto, mesmo diante de pontos de vista conflitantes, como consequência de desconsiderar a relevância deste processo deliberação, originário de uma concepção decisionista para uma concepção mais argumentativa, seria limitar a postura racional do ser humano a um conceito de conformidade as imposições do Estado, através de uma postura mecânica, sem levar em conta seu imprescindível valor como indivíduo na sociedade, o que diverge do esperado por uma democracia.

Neste interim, Amaral (2014) destaca que Habermas ampliou o debate sobre democracia, introduzindo o princípio da deliberação neste processo de dimensão plural da sociedade. Desta forma, a opinião pública seria fruto da avaliação de opiniões que conseguissem influenciar o sistema político, através de uma prática comunicacional, que racionaliza argumentos e contra-argumentos. Nesta perspectiva Marques (2011) esclarece que

a deliberação não se restringe a uma troca discursiva de argumentos racionais ou a um único momento de discussões quando as decisões são tomadas, mas para, além disso. É um processo social de comunicação através do qual os indivíduos têm, em uma perspectiva ideal, a oportunidade de se constituírem como interlocutores, apresentando seus pontos de vista e suas perspectivas diante dos outros, interpelando-os e demandando-lhes a validação de seus argumentos após uma discussão baseada no respeito recíproco. Desta forma a mudança da relação entre Estado e sociedade se daria no sentido de que esta última passa a controlar, fiscalizar e dar as definições e limites do primeiro, conforme suas necessidades (CAMARA, 2012). No entanto, a informação é melhor entendida como um recurso para deliberação pública. Na medida em que o possam fazer, os cidadãos devem poder ter acesso aos meios de comunicação relevantes que permitam ao menos o sucesso deliberativo (BOHMAN, 1997).

O campo de pesquisa sobre o papel da internet na promoção da deliberação pública é amplo, considerando desde contexto sociocultural e econômico e as implicações dos desenhos das plataformas e estrutura comunicativa dos fóruns para as práticas deliberativas (ALMEIDA, 2016). No estudo realizado por Freitas, Lima e Lima (2015), ao analisar o portal e-democracia, verificou o estímulo a participação popular por meios digitais por iniciativas governamentais. Esse estudo apresentou como resultados: significativa distância entre os objetivos definidos para a ferramenta e o que vem sendo de fato alcançado; o grupo que acessa ainda é bastante restrito; a ausência de esforços para a divulgação de maneira efetiva. Mesmo assim os autores constataram que representa uma iniciativa de apoio significativa ao desenvolvimento de espaços públicos de participação e deliberação. Foi evidenciado também barreiras culturais quanto a adoção de inovações, como nível de escolaridade e condições materiais necessárias para o acesso a ferramentas eletrônicas.

Segundo Gomes (2018) experimentos que envolvam participação dos cidadãos sempre acompanharam, *pari passu*, a ideia de democracia por meio da tecnologia possuir tal amplitude que pode englobar praticamente todas as funções que a tecnologia pode cumprir em favor da democracia. Castells (1999) cita William Mitchell que afirma que estavam emergindo, *online*, novas formas de sociabilidade e novas formas de vida urbana, adaptadas ao novo meio ambiente tecnológico. Logo, Castells acredita que as comunidades virtuais parecem ser mais fortes do que os observadores em geral acreditam e que de fato, a comunicação *online* incentiva discussões desinibidas, permitindo assim, a sinceridade.

Durante o século XX, o quadro de referência social e técnico passou por extraordinárias mudanças nos países avançados, entre elas a internet. Uma das necessidades imperativas nos países democráticos é melhorar a capacidade do cidadão de se envolver de modo inteligente na

vida política (DAHL, 2001). A internet oferece numerosos meios para a expressão política e um determinado número de alternativas que podem influenciar os agentes da esfera política. Por isso mesmo, tem nos seus dispositivos um repertório de instrumentos para que os cidadãos se tornem politicamente ativos (GOMES, 2005). Para que exista a cidadania, é necessário envolver todos os agentes, e a internet é uma boa forma de chegar a este fim e, se usada de forma consciente, torna-se um grande recurso, uma boa ferramenta, para fomentar a interação entre a sociedade civil e a política (LOUREIRO; RIBEIRO, 2017). As TIC's se mostram meios eficientes para tal cruzamento, não só no momento deliberativo propriamente, do voto, como no momento dialético comunicativo, através da institucionalização do debate em fóruns *online*, por exemplo, (CAMARA, 2012).

Segundo Mendonça e Pereira (2012) muitas das potencialidades atribuídas à internet estão ligadas à hipótese de que iniciativas digitais podem enriquecer os processos deliberativos existentes ou criar novos espaços de interlocução. Trata-se de um potencial importante, capaz de contribuir para o fortalecimento da democracia e para o incremento do debate público em torno de propostas voltadas a reger a existência coletiva. Como compreendido por Almeida 2017 a sociedade é vista como ator de controle dos representantes. Logo, a internet é vista como uma forma de possibilitar essa participação dos cidadãos na política, o que prova que existem, de fato, formas de o eleitor ter uma palavra a dizer (LOUREIRO; RIBEIRO, 2017).

Na verdade, a internet pode ser uma plataforma para uma política interativa que incentiva a participação política e promove a tomada de decisões fora da esfera dos políticos (LOUREIRO; RIBEIRO, 2017). A participação pública *online* do cidadão em processos de consulta e tomada de decisão apoiados por governos locais é um ingrediente chave para uma democracia digital bem-sucedida (NARANJO-ZOLOTOV *et al*, 2019). Envolvimento do cidadão na consulta e tomada de decisões processo junto com os governos locais é um fator chave para fortalecer e apoiar a democracia moderna. As plataformas participativas *online* podem, de fato, servir como ferramentas para ajudar os cidadãos e as instituições a manter um diálogo contínuo, compartilhar conhecimentos e competências e promover processos colaborativos (BE BLASIO; SORICE, 2016).

Segundo Price e Capella (2002) os fatores que contribuem para a participação nessas deliberações *online* também são produtos de discussão. Em suas análises, os autores perceberam que a participações nas reuniões do grupo contribuiu para a aprendizagem de informações básicas, ampliando o repertório de argumentos dos cidadãos, encorajou o engajamento político e comunitário e contribuiu para um aumento da confiança social.

Entre as condições para a deliberação democrática ocorrer estaria a necessidade de cada indivíduo possuir os elementos cognitivos, socioeconômicos e culturais necessários para a livre expressão de suas ideias. Além disso, aparece como imprescindível que o nível de informação de todos sobre os problemas públicos seja significativamente elevado e uniforme, evitando a assimetria de informações (FREITAS, 2016). O engajamento na deliberação requer, de acordo com o ideal habermasiano, que todos os participantes sejam capazes de formular razões próprias e passíveis de serem compreendidas e aceitas; de iniciar debates e interpretar suas necessidades de maneira reflexiva, expondo seus interesses sob uma perspectiva generalizante, sem que haja desigualdades de acesso e de poder (MARQUES, 2011). Price e Capella (2002) explicam que ao promover a confiança e eficácia social, a deliberação política promove engajamento em sua comunidade.

Magrani (2014) argumenta que sociedades contemporâneas com forte déficit democrático, como a brasileira, além de não ter inserida a participação e a deliberação popular efetiva para a construção de políticas públicas e textos legislativos, não possui, muitas vezes, infraestrutura adequada ou mesmo ânimo dos políticos para que esta abertura seja feita. Neste sentido Amaral (2014) reforça que a internet se torna um recurso comum, o qual diferentes agentes podem usar na tentativa de gerar apoio público e de influenciar o processo político. Diante disso a participação política *online*, conforme explanado por Gomes (2011) envolve um conjunto de abordagens interessadas em verificar se e em que medida a internet, suas ferramentas e iniciativas apoiadas nas tecnologias digitais contribuem para resolver o déficit de participação política que afeta as democracias contemporâneas. Segundo Malva (2011) a deliberação *online* pode ser compreendida como engajamento de forma cooperativa de sujeitos que desejam formular um entendimento coletivo acerca de um problema ou questão.

Schuler (2010) conclui que o ambiente *online* oferece muitas oportunidades para resolução coletiva de problemas e a deliberação, especialmente em conjunto com outras abordagens colaborativas, tem um potencial imenso, cuja superfície só agora está sendo arranhada. Embora a deliberação não seja tão fácil de fazer como, digamos as compras *online*, é a pedra angular da democracia e da inteligência cívica exigida no século XXI. Em comparação com sua variante *off-line* altamente cara, a votação deliberativa *online* é um exemplo em que há economia potencial de custos, uma vez que os participantes (cidadãos, moderadores e especialistas) não precisam ser trazidos para uma única localização geográfica com seus custos de viagem e subsistência associados (SMITH, 2009).

A análise do processo deliberativo é relevante por possibilitar conhecer, de modo mais aprofundado, a forma como a deliberação ocorre, quem participa do processo, o modo de

inserção dos diferentes sujeitos, os temas sobre os quais debatem e decidem, dentre outros muitos aspectos, que podem demonstrar o conteúdo e o alcance da deliberação (ALMEIDA; CUNHA, 2011). De Blasio e Sorice (2016) apresentam um comparativo entre os modelos de governança baseado em estudos realizados por outros autores.

**Quadro 1 – Atores e Modelos de Governança**

| Atores             | Modelos  |  |  |
|--------------------|--|--|--|
|                    | Estado Burocrático   | <i>New Public Management</i>   | Governo Aberto ou Governo Colaborativo   |
| Governo            | Estrutura: unitária, hierárquico e profissional<br>Agência: domínio do estado de direito | Estrutura: flexível e fragmentado (autônomo unidades)<br>Agência: gerencial e modelos do setor privado | Estrutura: rede<br>Agência: governo como plataforma e estrutura de facilitação |
| Cidadãos           | Contrapartes externas  | Clientes   | Parceiros  |
| Tecnologia Digital | n.a.   | Governo eletrônico, entrega de serviços eletrônicos  | Plataformas participativas para dialogar e colaborar                           |

Fonte: adaptado de De Blasio e Sorice, 2016.

Estes autores explicam que os programas de governo aberto, dependem do modelo de governança colaborativo, à medida que visam envolver atores como cidadãos, empresas privadas e organizações sem fins lucrativos no processo de formulação de políticas, por meio de métodos presenciais e *online*. Nela o processo de governar é, portanto, articulado em uma rede de atores que são parceiros na tomada de decisões: o Estado pode ser bem concebido como uma plataforma, fornecendo recursos e habilidades para construir uma estrutura de facilitação para que todas as outras partes interessadas colaborem.

Malva (2011) conclui que o que falta para a deliberação pública se concretizar por via *online* são motivações para que os interlocutores do processo deliberativo cooperem de modo significativo. A adoção da *e-participação* pela comunidade pode ter resultados positivos no uso de longo prazo e conseqüentemente, isso requer o engajamento ativo e o envolvimento dos cidadãos (NARANJO-ZOLOTOV *et al*, 2019). Sendo assim ao examinarmos as argumentações trazidas sobre deliberação e democracia digital apresentada, como instrumento de participação social e de expressão de grupos da sociedade civil, discorrendo sobre o emprego da internet como espaço de participação política, o qual fomenta tal recurso como meio de intervenção do público na esfera de decisões políticas, reforça-se esse ambiente como propício a possibilidade de incentivo de práticas democráticas, oportunizando uma integração mais efetiva entre esfera política e sociedade civil.

No Brasil, um dos movimentos com melhor resultado em termos de ampliação da participação e que tem alterado sua dinâmica ao inserir as TIC's é o Orçamento Participativo (OP). Várias cidades já implementaram o sistema. Em especial, três capitais possuem um forte diálogo no sentido de aumentar o uso das TIC's para melhorar a quantidade e a qualidade da participação no OP: Belo Horizonte, Recife e Fortaleza. Nelas, as TIC's produziram diferentes impactos sobre o formato tradicional de deliberação e participação no processo do OP (CAMARA, 2012). Na sequência serão apresentados alguns casos internacionais de deliberação *online*.

### 2.3.1 Experiências Internacionais

Silva (2005) explica que o debate com relação ao uso político das TIC's no sistema democrático contemporâneo apresenta uma variedade de visões sobre as promessas e o modo de existência de uma democracia mediada por artefatos tecnológicos. De forma prática diversos experimentos, projetos, relatórios e discursos, envolvendo esse emprego das TIC's, têm sido intensamente produzidos pelo mundo, assumindo formas distintas. Desde a década de 1990, novos dispositivos digitais têm sido usados por partidos políticos em seu benefício (LOUREIRO; RIBEIRO, 2017). Diversos países introduziram experiências que se valem da internet, sobretudo *sites*, para a articulação política e para a prática da cooperação e engajamento popular nos assuntos políticos (GOMES, 2019).

Mundialmente, em termos práticos, Isper Jr (2020) destaca que é possível notar que uma parte expressiva de experiências e projetos de democracia digital é pautada em localidades municipais, uma vez que a dimensão social urbana irá servir como protótipo por se tratar de unidades políticas mais concentradas geograficamente e que refletem de modo mais imediato nas relações civis. Neste sentido Castells, em 1999 já apontava que a democracia local estava sendo promovida através de experimentos de participação eletrônica dos cidadãos, citando como exemplo, o programa PEN, no início dos anos 90, organizado pela cidade de Santa Mônica, Califórnia, por meio do qual os cidadãos debatiam questões públicas e transmitiam suas opiniões ao governo. De acordo com o mesmo autor a cidade digital de Amsterdam, criada também na década de 90, por intermédio de uma iniciativa mista de ex-líderes de movimentos sem-terra e do governo municipal, demonstraram o potencial extraordinário das redes de comunicação via computador na função de instrumentos de debate popular local auto organizado e público. Também na década de 90, ativistas comunitários de Seattle, e de outras cidades dos Estados estavam construindo redes comunitárias com finalidade de fornecer

informações, incentivar o debate entre os cidadãos e a reformar o controle democrático sobre questões ambientais e a política local (CASTELLS, 1999).

Rogers, Collins-Jarvis e Schimitz (1994) apresentam a Rede Eletrônica Pública (PEN) - *Public Electronic Network*-, um sistema de mensagens baseado em computador gratuito, disponível para residentes de Santa Monica, Califórnia, que permitiu que indivíduos “sem-teto” se reunissem em torno da questão dos sem-teto, por meio de reuniões, que eventualmente, levaram a uma ação política colaborativa para permitir que os moradores de rua procurassem emprego de maneira mais eficaz. Assim o PEN também permitiu que as residentes femininas se engajassem em discussões políticas e formassem um grupo de usuárias para apoiar a participação feminina no sistema de rede eletrônico e na comunidade política como um todo, ou seja, exemplos práticos de como as novas tecnologias de comunicação têm sido apontadas como uma forma de melhorar a participação política, facilitando o fluxo de informações e opiniões políticas entre os cidadãos e seus líderes (GUTHRIE *et al*,1990; O’SULLIVAN, 1995).

Sobre o projeto de Santa Mônica Guthrie *et al* (1990) e O’Sullivan (1995) esclarecem que abriu novos caminhos para experimentos de ‘teledemocracia’, sendo a primeira rede de computadores patrocinada pelo governo destinada a ser um canal suplementar de comunicação entre o governo municipal e os cidadãos. Este artigo examina como as redes de computadores em geral, e o PEN em particular, correspondem aos ideais da ‘teledemocracia’ por meio de uma análise descritiva e histórica da Rede Eletrônica Pública de Santa Monica. De forma populista o uso de tecnologia de comunicação, como prefeituras eletrônicas em que o controle da informação permanece centralizado para os politicamente poderosos e o *feedback* do cidadão é restrito, são vistos como menos fiéis aos ideais ‘teledemocráticos’ do que pluralistas; usos estes em que, o controle da informação é difundido e o envolvimento do cidadão é facilitado. Esta análise conclui que as redes de computadores interativas são adequadas para facilitar a participação política pluralista. Além disso, o design de hardware e software do PEN é adequado para cumprir os objetivos ‘teledemocráticos’ de participação precoce e contínua na formação de políticas e nos processos de tomada de decisão do governo local. Possíveis extensões desta análise do PEN são discutidas por Chiusoli e Rezende (2018).

Na concepção de Vestri (2016) A Comunidade Autônoma da Andaluzia (Espanha) é talvez uma das entidades territoriais espanholas pioneiras em destacar a importância de aproximar os seus cidadãos dos acontecimentos políticos. Vestri destaca que “o reformado Estatuto de Autonomia da Andaluzia adota uma visão participativa da sociedade, de modo que a participação permeia o conteúdo das relações entre os indivíduos e os grupos com os poderes

públicos e entre si. É assim que a participação está consagrada como um dos princípios básicos que estruturam o programa político do seu Estatuto. Neste panorama nasceu o Projeto de Lei de Participação do Cidadão Andaluz da Junta de Andalucía, que cita, no inciso 2 do art. 62 alínea e: “Medidas de acessibilidade, especialmente em relação às novas tecnologias”. Nesse sentido, a Junta de Andalucía criou uma plataforma na Internet para a participação ativa dos cidadãos. Especificamente, o “Pacto pela Andaluzia” visa garantir que cada cidadão possa dar a sua opinião e contribuir sem se sentir alvo de ameaças ou insultos. Por isso, os usuários convidados a se comunicarem em uma linguagem de respeito com os demais usuários e com as instituições, empresas ou pessoas públicas que aqui participam. O Ministério da Economia, Inovação, Ciência e Emprego da Junta de Andalucía promoveu também o projeto “*Participa en Andalucía*”, com o objetivo de criar um espaço de comunicação direta com a administração e promover a participação cidadã em todos os aspectos da vida pública, tanto na esfera civil quanto na política. Ambos os projetos representam um avanço na aproximação entre o poder público e os cidadãos, porém, carecem de um verdadeiro compromisso na concretização das propostas. Em suma, os dois portais transferem o conteúdo da montagem para a esfera digital das reuniões municipais do passado.

Além dos dois casos mencionados, Vestri (2016) julgou conveniente verificar o alcance da *e*-democracia em uma realidade de pequena escala. Por isso cita o caso da Câmara Municipal de Sevilha que adota, pelo menos em termos teóricos, um sistema de *e*-democracia bastante avançado. Tudo começou com a criação do portal [www.edemocracia.es](http://www.edemocracia.es). A página *web* é relativamente simples e, finalmente, constitui a ferramenta tecnológica para a participação dos cidadãos em determinados assuntos que afetam a cidade de Sevilha e em particular os seus bairros. Já o estudo realizado por Khutkyy (2019) analisa o desempenho das iniciativas de democracia eletrônica observadas na Bielo-Rússia, Ucrânia e Moldávia, com base em entrevistas com especialistas, análise de conteúdo de casos *online* e estatísticas relatadas por conta própria. Os países estudados pelo autor demonstram um amplo espectro de formas e ferramentas de *e*-democracia, suas taxas de uso e influências na formulação de políticas. Segundo ele a Bielo-Rússia tem menos oportunidades de *e*-participação, a Moldávia tem mais ferramentas, mas pouca *e*-participação, enquanto a Ucrânia tem uma versão mais funcional da democracia digital em termos de números de formatos de *e*-participação disponíveis, instrumentos, suas taxas de uso e impacto no público política.

O estudo de López (2018) visa contribuir à compreensão da participação digital na cultura do ambiente cubano, por meio de um estudo qualitativo, a luz da *Grounded Theory*, uma experiência concreta de participação em Cuba: uma comunidade de software livre. Os

resultados de sua pesquisa permitem conceituar a participação digital na cultura tal e como acontece em Cuba, como um processo fortemente contextualizado, dependente do contexto institucional no que está se desenvolvendo. Essa participação digital permite uma compreensão na cultura mais integral e produtiva, desde o ponto de vista teórico e conceitual.

As pesquisas de Chiusoli e Rezende (2018) exploram o papel da governança como um dos fatores que influenciam a participação dos cidadãos em projetos de cidades inteligentes. Segundo os autores as características de governança desempenham um papel importante na explicação das diferentes tipologias de participação do cidadão. Por meio de um foco no programa *Amsterdam Smart City*, como um estudo de caso específico, sua pesquisa examina as características de governança que estão presentes no programa geral e em uma amostra selecionada de projetos, e como elas se relacionam com diferentes tipologias de participação cidadã. Os autores elucidam que a análise e compreensão das características de governança desempenham um papel crucial tanto para uma melhor compreensão e gestão da participação do cidadão, especialmente em ambientes complexos onde vários atores estão interagindo. Como casos averiguados, os mesmos autores trazem as cidades digitais da América *Online* nos Estados Unidos, que visam o crescimento de seus mercados no chamado mercados verticais, de acordo com cada tipo de negócio.

Por outro lado, em Amsterdã (Holanda), destina-se a proporcionar ao público um espaço de comunicação entre as pessoas que vivem na cidade. Em Helsinque (Finlândia), é destinada aos cidadãos para se comunicarem uns com os outros por meio de vídeo ao vivo; e em Kyoto (Japão), uma infraestrutura de informações sociais sobre a vida urbana, como opções de compras, negócios, transporte, educação, lazer etc. Ainda tem o exemplo da cidade de Shangai (China), que destina a atualizar a infraestrutura de TI para desenvolver a economia local junto aos seus distritos, uma espécie de bureau, um tipo de escritório de informatização em cada distrito com a responsabilidade de promover e coordenar a implementação dos projetos para uma cidade digital (CHIUSOLI; REZENDE, 2018).

Uma das instâncias institucionais recentes desse processo mais amplo de democratização é o Decidim<sup>3</sup>, adotado por Barcelona<sup>4</sup> e Madrid<sup>5</sup>, as duas principais cidades da Espanha, ambas caracterizadas como prefeituras de mudança. O programa foi implantado em Barcelona nos primeiros meses de 2016, durante a definição do plano estratégico da cidade (RUBIO-PUEYO, 2017; PENTEADO; SOUZA, 2019; PEÑA-LÓPEZ, 2019b). Decidim,

---

<sup>3</sup> decidim.org

<sup>4</sup> decidim.barcelona.es

<sup>5</sup> decidim.madrid.es

conforme exposto em seu website, é uma plataforma digital, de software livre e código aberto, para a participação do cidadão, com tecnologia gratuita e segura. A mesma garante democracia participativa para cidades e organizações, que podem ser desde uma organização pública ou privada, com centenas ou milhares de participantes potenciais, até uma câmara municipal, uma associação, uma universidade, uma ONG, um sindicato, um coletivo de bairro ou uma cooperativa.

**Figura 3 - Website decidim.org**



Fonte: decidim.org

Julgou-se conveniente explicar a origem da plataforma e a conjuntura de sua criação, frente ao contexto político em que está inserido, o que traz contribuições importantes aqui neste estudo. Em 2004 a Espanha, sofreu o pior ataque terrorista da sua história, de autoria da Al-Qaeda, em Madrid, (ESTEVENS, 2018; PEÑA-LÓPEZ, 2019b). Tal evento ocorreu três dias antes das eleições e um ano após o governo da Espanha ter apoiado a invasão ao Iraque, contra a vontade da população. No entanto, até três dias após o ataque, sabia-se que este havia sido liderado supostamente pelo Grupo Separatista Basco ETA. Essa falta de clareza nas informações reforçada pela ação do governo de forma contrária e vontade de população, desencadeou de 2004 a 2011, uma série de tipos de iniciativas cidadãs, onde as TIC's desempenharam um papel importante, principalmente no acesso a informações extra institucionais e driblar as instituições estatais para se engajar na ação política. De acordo com Peña-López (2019b) sendo a comunicação horizontal uma possibilidade real, plataformas, grupos extra representativos florescem tecendo uma densa, porém distribuída, rede de ativistas auto organizados, que harmonizaram suas ideias, protocolos, ferramentas e procedimentos. A

partir daí, conseqüentemente, em 2011, muitos espanhóis foram às ruas de várias cidades exigindo melhor democracia, acampados por um mês inteiro, o chamado *Movimento Indignados* (ABREU, 2013; PEÑA-LÓPEZ, 2019b).

Dentre tantas motivações para o referido movimento, destaca-se, em complemento a este prisma, a abordagem Habermasiana revelando que a teoria deliberativa preocupa-se com a legitimidade das decisões, vinculando-as ao exercício e à qualidade do debate que antecedem o processo decisório, ocorrendo em espaços que não os convencionais ou institucionais da política, que constituem uma esfera pública, através de uma participação qualificada, não apenas como inclusão social contrapondo a elitização (PAIVA, 2016). Cumpre mencionar então que a deliberação pública e a cidadania deliberativa são temas que se relacionam diretamente à participação e à gestão social, assim podem ser consideradas produto da percepção contemporânea da relevância do discurso, como meio mais completo e mais legítimo de formação de uma espécie de razão pública, capaz de dar forma e sentido à ação estatal (ABREU *et al*, 2019).

A crise de legitimidade política das instituições democráticas leva à busca por mudança que gera uma inovação. Com isso a demanda mais clara deste movimento foi a melhoria do processo democrático, especialmente no que tange aumento da transparência, responsabilidade e participação, que foram realizadas por meio das TIC's. Enfatiza-se, dentro do contexto deste estudo, ideias de democracia deliberativa foram intensamente trazidas para agenda política usando protótipos para dados públicos abertos, criando plataformas de tomada de decisão auxiliadas por TIC's, tornando informações, ditas misteriosas, publicamente disponíveis e acessíveis. Isso tudo contribuiu para fortalecer a rede de cidadãos muito ativos, mas fora das instituições, ignorando outras organizações civis organizadas, como ONGs, sindicatos e partidos políticos e sem qualquer tipo de apoio do capital privado, o que era visto como uma ameaça ao *status quo* por ser fora da esfera tradicional de participação, não controlada pelos lobbies do capital privado.

Desta forma em 2013 nasceu a Rede Cidadã que forneceu inteligência e ferramentas para o então partido PODEMOS, em 2014 o qual no mesmo ano, conquistou cinco cadeiras no parlamento. Posteriormente vindo a ganhar, em diferentes modalidades, eleições municipais em 2015 nas duas principais cidades da Espanha, Madrid e Barcelona. Atualmente, em ambos, são partidos de extrema esquerda com principal objetivo, desde o início do movimento original: melhorar a transparência e a responsabilidade do governo e tornar o processo de tomada de decisão o mais aberto, deliberativo e participativo possível. Por conseguinte, alavancar o

potencial da chamada “tecnopolítica” dentro das instituições democráticas (PEÑA-LÓPEZ, 2019b).

Foi a sociedade civil organizada que assumiu a liderança na participação mediada pelas TIC's com base na interação e intensiva deliberação. Sendo assim, o caso de Barcelona é muito interessante já que as eleições locais de 2015 deram posse a um partido que emergiu destes movimentos cívicos. Um aspecto bem importante, da evolução nas plataformas utilizadas, foi o diálogo constante entre as duas cidades. Desta forma, outras cidades mostraram interesse em adaptar as iniciativas lideradas por Madrid e Barcelona. Peña-López (2019b) considera que, embora implícita, este desafio representa importante devolução da soberania aos municípios e aos cidadãos individuais.

Em setembro de 2015, Madrid, a capital da Espanha, iniciou um projeto participativo de democracia, Decide Madrid, para permitir uma estratégia participativa de planejamento para o município. Logo depois, em fevereiro de 2016, Barcelona - a segunda maior cidade da Espanha e capital da Catalunha – emitiu seu próprio projeto de democracia participativa: decidim.barcelona (Barcelona nós decidimos) (PEÑA-LÓPEZ, 2019b). Barcelona levou consideração várias outras iniciativas, nacionais, como Governo Basco e Madrid, e internacionais, Irlanda, Reino Unido, e Finlândia, antes de iniciar seu próprio projeto de participação, em seu relatório técnico de preparação do *Decidim Barcelona*, que visa colocar a deliberação no centro de todas atividades políticas (PEÑA-LÓPEZ, 2019b). De acordo os autores, Madrid abriu uma caixa de pandora de um novo tipo de participação mediada por TIC's e assim concedeu espaço para Barcelona seguir o mesmo caminho. Entretanto, o governo central espanhol ainda não aprovou uma lei que regulamenta a participação. Quanto ao caso específico da cidade de Barcelona, a carta municipal de Barcelona e as “*Normes reguladores de la participaci3n ciudadana*” regulam como os cidadãos podem participar.

De Blasio e Sorice (2016), ao estudar os documentos de política da França, Itália, Espanha e o Reino Unido, expuseram que “transparência e tecnologias digitais” são as questões que mais aparecem, ao passo que “participação e colaboração são menos consideradas”. Essa escassa atenção dada à participação e colaboração em comparação com a transparência é refletida na modesta ativação do que os autores chamam de marco democrático, contendo referências aos valores democráticos. As autoras ainda destacam que, neste momento, o modelo de governança colaborativa dificilmente está sendo implementado nas políticas nacionais e a agenda de governo aberto permanece no nível de medidas de transparência, com algumas exceções. Apesar disso, foi possível detectar diferentes perspectivas e motivações para a adoção de medidas de governo aberto que constituem a prova de um debate vital em andamento, e com

isso esperam ver diferentes, principais modelos de governo aberto sendo discutidos, adaptados e alterados nos próximos poucos anos.

Decide Madrid e *Decidim* Barcelona, oferecem configuração de espaços de participação, como assembleias, processos ou consultas, enriquecidos através dos múltiplos componentes disponíveis como encontros presenciais, inquéritos, propostas, votações, seguimento de resultados, comentários entre outros (RUBIO-PUEYO, 2017). Os princípios básicos deste ecossistema tecnológico são a abertura, a participação democrática e propriedade pública dos dados (RUBIO-PUEYO, 2017; PENTEADO; SOUZA, 2019). Ambas as cidades usam a mesma plataforma de software livre como base e são guiadas por a mesma visão política (PEÑA-LÓPEZ, 2019b). Para seus arquitetos, *Decidim* Barcelona é concebido como um meio de "capacitar processos sociais como plataforma para coordenação social massiva para ação coletiva independentemente das administrações públicas, incentiva o uso de tecnologia para facilitar uma democracia ativa" (CHARNOCK; MARCH; RIBERA, 2019). A partir de 1º de março de 2018, a plataforma teve mais de 28.000, participantes registrados e 19 processos participativos, e facilitou 821 reuniões públicas, (CHARNOCK; MARCH; RIBERA, 2019).

Trazendo tais considerações para o foco deste estudo, convém refletir se então, a plataforma a ser analisada, confere legitimidade ou um instrumento para promover a participação efetiva, ou ambos? Para isso foi realizada uma pesquisa a fim de analisar tais perspectivas valendo-se do embasamento teórico anteriormente proposto.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Entende-se por metodologia o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade (MINAYO, 2002, p.16). Sendo assim faz-se necessário mapear o caminho seguido durante a investigação, esclarecendo os rumos do estudo, de forma a comunicar seu propósito, com a definição de instrumentos e procedimentos para a análise de dados (MINAYO, 2002). Neste caso trata-se de uma pesquisa na área social caracterizada pela construção de evidências empíricas elaboradas da teoria aplicando regras procedimentais explícitas, na qual estão presentes três elementos que se interligam: referencial teórico, objetivos e metodologia, influenciando-se mutuamente e, na prática da pesquisa, são pensadas em conjunto (SAUTU *et al*, 2005). Para Flick (2013) a pesquisa social é uma análise sistemática das questões de pesquisas por meio de métodos empíricos, com o objetivo de fazer afirmações de base empírica, que possam ser generalizadas ou testar as declarações.

Flick (2013) explica esse tipo de pesquisa tem sido cada vez mais conduzida em contextos práticos, ou seja, de forma aplicada, na qual seus resultados são produzidos com regras científicas tornando-se como uma base para decisões em contexto práticos e políticos desde meados do século XX. Neste sentido o mesmo autor esclarece que a pesquisa aplicada tem como característica o desenvolvimento de ou testagem de teorias em campos práticos, com o objetivo de declarações referentes a um campo específico. Por isso, nestes casos, as questões da investigação estarão relacionadas a interesses e circunstâncias socialmente condicionadas, isto é, frutos de determinada inserção no real, nele encontrando suas razões e seus objetivos (MINAYO, 2002). Logo, a pesquisa social, de forma aplicada, pode ser empregada, dentre outras, para explorar questões, campos e fenômenos e proporcionar descrições iniciais, oferecer dados empíricos e análises como base para desenvolvimento de teorias, testar empiricamente as teorias, proporcionar conhecimento, isto é, dados, análises e resultados como base empiricamente fundamentados para tomada de decisões políticas, administrativas e práticas (FLICK, 2013).

No contexto deste estudo Romão e Martelli (2013) citam, como exemplos de metodologias que vem sendo utilizados, no intuito de aferir a capacidade das instituições participativas em realizar, ou não, seus objetivos, a de analisar as práticas participativas a partir dos atores sociais e políticos, priorizando, então, entrevistas, questionários, observação participante etc. O autor sugere também a análise sobre as regras de funcionamento destas instituições, ou seja, demonstrando que as variáveis referentes às normas e, por conseguinte, ao

desenho institucional, interferem no seu desempenho. Via de regra recorre-se à análise documental,

Primeiramente, no intuito de conceber o arcabouço teórico e destacar estudos anteriormente realizados acerca do tema em voga, basicamente buscou-se estabelecer uma base conceitual para este estudo e foi realizada a revisão de literatura de forma complementar. Uma revisão da literatura no campo dos estudos de gestão e organização é, normalmente, o primeiro passo no processo de realização de pesquisas a qual se apresenta como uma descrição de um corpo de literatura, realizando-se revisões sistemáticas complementares, que é uma metodologia específica que localiza os estudos existentes, seleciona e avalia as contribuições, analisa e sintetiza os dados e relata as evidências de maneira a permitir conclusões razoavelmente claras a serem alcançadas sobre o que é e o que não é conhecido (DENYER; TRAINFIELD, 2009). Um resumo com informações das buscas é apresentado no **Quadro 2**.

**Quadro 2** – Busca nas bases de dados

| Base de dados | Palavras-chave                                    | Total | Refino                     |      |          | Tipo   | Período   |        |        |               |         |        |
|---------------|---|-------|----------------------------|------|----------|--------|-----------|--------|--------|---------------|---------|--------|
|               |   |       | Artigo /<br>open<br>access | Área | Contexto |        | Final     | Busca  | Acesso | Atualizada em |         |        |
| Scopus        | "democracia digital" or                           | 484   | 91                         | 90   | 51       | A      | 51        | -      |        |               |         |        |
|               | "participação digital" or                         |       |                            |      |          |        |           | jan/20 | jun/20 | ago/20        | abr/21  |        |
|               | "digital democracy" or<br>"digital participation" |       |                            |      |          |        |           |        |        |               |         |        |
| BDTD          | "democracia digial"                               | 34    | -                          | -    |          | T<br>D | 9<br>25   | -      | mar/20 | abr/20        | ag/2020 | mar/21 |
|               | e "participação"                                  |       |                            |      |          |        |           |        |        |               |         |        |
| <b>Total</b>  |   |       |                            |      |          |        | <b>85</b> |        |        |               |         |        |

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa.

Inicialmente, apresenta-se na base *Scopus*, maior banco de dados de resumos e citações da literatura com revisões por pares, como revistas científicas, livros, processos de congressos e publicações, oferecendo um panorama abrangente da produção de pesquisas no mundo, dentre elas, as ciências sociais. Ao explorar as produções sobre o tema nesta base, foram encontrados 418 artigos, mas após a atualização chegamos a 484 conforme demonstrado no **Quadro 2**, utilizando as expressões “democracia digital” or “participação digital” or “digital democracy” or “digital participation”, sem delimitar o período para a busca, por julgar ser um assunto em ascensão. Atualizado em junho e agosto/2020 na primeira fase, e atualizado novamente em abril de 2021. A partir daí, houve uma delimitação na pesquisa, via ferramentas do próprio *site*, por *document type* – *article* e *open access*, que resultou 46 artigos, e 91 artigos após última atualização. Logo após, novamente delimitado por área, as quais foram excluídas

*Environmental Science, Energy, Psychology, Engineering, Earth and Planetary Science, Materials Science e Medicine*, resultando em 35 artigos, e 90 artigos após a última atualização. Após leitura dos títulos e resumos, foram retirados os não apropriados ao contexto, resultando um total de 29 artigos, conforme **Quadro 2**. Pode-se observar a entrada de 8 artigos no exercício de 2021 e aumento considerável de artigos no ano de 2020, para 16 artigos, após a primeira etapa da pesquisa.

Na sequência, adicionalmente, buscou-se na base de dados Biblioteca Digital de Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), que integra os sistemas de informação de teses e dissertações existentes nas instituições de ensino e pesquisa do Brasil, estimulando o registro e a publicação destes materiais em meio eletrônico. A referida base de dados, em parceria com as instituições brasileiras de ensino e pesquisa, possibilita publicação e difusão de teses e dissertações produzidas no país e no exterior, dando maior visibilidade à produção científica nacional (BDTD, 2020).

Também atualizado, numa primeira busca, apenas com a palavra-chave “democracia digital”, em todos os campos, foram encontrados 55 trabalhos acadêmicos na primeira fase e 58 após a atualização, sendo 16 teses e 42 dissertações, no mês de março de 2021, sem delimitar o período da busca, por julgar ser um assunto relativamente atual e dessa forma, pode-se avaliar a evolução das pesquisas no tempo. Após foi realizado um refinamento da referida busca, acrescentando mais uma palavra-chave: “democracia digital” *and* “participação”. Nesta foram encontradas 9 teses e 25 dissertações, totalizando 34 pesquisas acadêmicas, também sem delimitação temporal, conforme resumo apresentado no **Quadro 2**. Os resultados da análise deste portfólio encontram-se na **seção 4.1**.

Por conseguinte, foi realizada também uma avaliação das condições gerais do ambiente de interesse, conforme colocado por Triviños (1987) através de uma entrevista prévia, de forma virtual, em abril de 2021, para informações preliminares, com o Secretário Municipal de Desenvolvimento, Inovação e Turismo (SMDIT), secretaria esta responsável pela operacionalização da plataforma. Na concepção de Quivy (1992), este tipo de entrevista é chamada de exploratória e ajuda a constituir a problemática da investigação. A partir disso foram realizadas buscas a fim de obter maior conhecimento de outras plataformas que serviram como base para estruturação da Plataforma deste município, como também busca em base científica *Google Scholar*. Deste modo as leituras ajudam a fazer o balanço dos conhecimentos relativos ao problema de partida e as entrevistas exploratórias contribuem para descobrir os aspectos a ter em conta e ampliam ou retificam o campo de investigação das leituras e por isso é essencial que decorram de uma forma aberta e flexível (QUIVY, 1992).

Na sequência será apresentada a classificação deste estudo, a caracterização do objeto de análise, instrumentos de coleta de dados e forma de tratamento e análise dos dados.

### **3.1 Classificação da Pesquisa**

Ao adequar-se ao objetivo proposto esta pesquisa, quanto aos objetivos, classifica-se como descritiva exploratória a qual almeja conhecer traços característicos, problemas, descrever fatos ou fenômenos de determinada realidade (TRIVIÑOS, 1987). Segundo Beuren (2013) esse tipo de pesquisa busca descrever características de determinado fenômeno, observando fatos, registrando, analisando, classificando e interpretando. Desta forma, por meio também de um estudo exploratório, pôde-se conhecer com maior profundidade o assunto, e de fato a torná-lo mais claro ou ainda na construção de questões importantes para a condução da pesquisa, proporcionando assim maiores informações sobre o assunto investigado, possibilitando a realização de outros tipos de pesquisa de forma concomitante (BEUREN, 2013). Com isso almejou-se discutir as fragilidades do programa apresentado e perspectivas institucionais do mesmo como ferramenta concreta de participação social.

Quanto aos procedimentos, classifica-se segundo os procedimentos adotados para condução deste estudo, a seguintes técnicas: pesquisa bibliográfica, documental e estudo de caso, descritos na sequência. A pesquisa bibliográfica constitui parte da pesquisa descritiva, no objetivo recolher informações e conhecimentos prévios a cerca de um problema para o qual se procura resposta, portanto é parte obrigatória haja vista que é por meio dela que tomamos conhecimento sobre a produção científica existente, desenvolvida mediante material já elaborado, principalmente livros e artigos científicos (BEUREN, 2013), etapa esta descrita de forma detalhada no item anterior. De acordo com esta autora a pesquisa documental integra o rol de pesquisas utilizadas em um mesmo estudo, como neste caso, conferindo-lhe importância como fonte de consulta para coleta de dados, favorecendo a possibilidade de reunir uma grande quantidade de informações sobre leis, planos e etc. (TRIVIÑOS, 1987).

Foi utilizada também a estratégia de pesquisa Estudo de Caso, para investigar empiricamente os fenômenos no contexto real, no qual o pesquisador não tem controle sobre os eventos e variáveis, procurando descrever, compreender e interpretar um caso concreto, desta forma possibilitando a penetração na realidade social delimitada (TRIVIÑOS, 1987). Segundo Yin (2001) o estudo de caso é apenas uma das várias formas de se fazer pesquisa em ciências sociais. Este consiste em um estudo concentrado de um único caso, no intuito de aprofundar os

conhecimentos a respeito de determinado caso específico verificando, *in loco*, os fenômenos a serem pesquisados, podendo ser de grande valia quando bem aproveitado (BEUREN, 2013).

Já quanto à abordagem do problema, a metodologia do presente trabalho compreende uma avaliação qualitativa, que é caracterizada pela descrição, compreensão e interpretação de fatos e fenômenos (MARTINS; THEÓPHILO, 2009). A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares, preocupando-se nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado (MINAYO, 2002). Isto é, descrever, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, não empregando instrumentos estatísticos no processo de análise do problema (BEUREN, 2013).

### **3.2 Caracterização do Objeto de Análise**

Sendo este um estudo de caso único, no qual o objeto é uma unidade que se analisa profundamente (TRIVIÑOS, 1987), o universo de pesquisa abrange um único caso a ser analisado, previamente definido. Neste caso uma plataforma de participação popular proposta pelo Governo do Município do Rio Grande.

No município de Rio Grande, essa ferramenta se apresenta de forma híbrida, que possibilita a participação popular na tomada de decisões, oportunizando consultas públicas para estabelecer prioridades para diferentes regiões de Rio Grande, assim como para o município como um todo (RIO GRANDE, 2020b). Yin (2001) explica ainda que em estudos de caso único podem ser acrescentadas subunidades de análise, de forma que se possa desenvolver um projeto mais encorpado. Neste caso, como subunidade de análise será considerado o processo de discussão de revisão do Plano Participativo do município. O Plano Diretor de um município é o instrumento básico, global e estratégico da política de desenvolvimento urbano determinante para todos os agentes públicos e privados que atuam no município (RIO GRANDE, 2020b).

### **3.3 Coleta de dados**

Sendo o problema abordado de forma qualitativa, no sentido de mensurar e caracterizar a abrangência do mesmo, visando investigar tanto a concepção do governo ao adotar a medida aqui analisada e a concepção do cidadão, considera-se entrevistas, como técnica de coleta de dados e evidências, com seus idealizadores e população, a partir de grupos representativos da sociedade civil de controle social, com perguntas elaboradas a partir da literatura acerca do

tema. De acordo com Martins e Theóphilo (2009) a entrevista tem como objetivo compreender o significado que os entrevistados conferem a questões e situações, em contextos que não foram estruturados anteriormente, com base nas suposições e conjecturas do pesquisador.

A entrevista é uma conversa sistematizada que visa obter, resgatar e registrar experiências de vida armazenadas na memória das pessoas, no qual por meio da linguagem, o entrevistado conta as suas histórias e o entrevistador questionam sobre acontecimentos, situações. Na visão de Quivy (1992) entrevista caracteriza-se por um contato direto entre investigador e interlocutores, na qual o interlocutor exprime suas percepções de um acontecimento ou se uma situação. Geralmente acarreta na obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos mediante contato direto do pesquisador com a situação estudada, buscando a compreensão dos fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos que participam da situação em estudo (DIAS FILHO, 2013).

Como no caso deste estudo as interpretações e experiências, através de suas perguntas abertas e suas reações, o investigador pode facilitar essa expressão ao permitir o interlocutor que conceda a um grau máximo de autenticidade e de profundidade. Sendo assim cada pesquisador realiza uma entrevista diferente de acordo com sua cultura, sensibilidade e conhecimento sobre o assunto e, sobretudo, de acordo com o contexto espaço-temporal em que se insere (SAUTU *et al*, 2005).

Em casos de pesquisas sociais, de abordagem qualitativa, Triviños (1987) sugere entrevistas semiestruturadas, que partem de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias pertinentes a pesquisa e, em seguida oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que as respostas são recebidas do informante. Ou seja, as perguntas de ajustam a estrutura da referência do respondente (FLICK, 2013). Para este tipo de entrevista são preparadas várias perguntas que cobrem o escopo pretendido da pesquisa, com o objetivo de obter as visões individuais do entrevistado sobre o tema, concebendo assim um diálogo entre entrevistado e entrevistador.

As entrevistas foram realizadas de forma semidirigida ou semidiretiva, que de acordo com Quivy (1992) são certamente as mais utilizadas em investigação social. Neste tipo de entrevista o investigador dispõe de uma série perguntas-guias, relativamente abertas, não necessariamente na ordem que as anotou e o tanto quanto possível ‘deixará andar’ o entrevistado para que este possa falar abertamente, com as palavras que desejar (QUIVY, 1992).

Tendo o discurso enquanto processo, conforme orientado por Quivy (1992) pretendeu-se levar o interlocutor a exprimir a sua vivência ou a percepção do problema, com atenção ao fato de o interlocutor ir elaborando o seu pensamento ao longo da entrevista. Os métodos de

entrevista distinguem-se pela aplicação dos processos fundamentais de comunicação e de interação humana, que corretamente valorizados, permitem retirar das entrevistas informações e elementos de reflexão muito ricos e variados. O conteúdo da entrevista foi objeto de uma análise de conteúdo de forma sistemática. O autor ainda frisa que o método das entrevistas está sempre associado a um método de análise de conteúdo, visto que as entrevistas devem fornecer o máximo de elementos de informação e de reflexão, que servirão de materiais para uma análise sistemática de conteúdo que corresponda, por seu lado, às exigências de explicitação, de estabilidade e de intersubjetividade dos processos (QUIVY, 1992).

Foram realizadas 07 (sete) entrevistas entre os dias 02 e 17 de dezembro de 2020, de forma virtual, através de chamada de vídeo pelo *Software Zoom*<sup>6</sup>. As mesmas foram gravadas, por áudio, e por vídeo, pelo *software* já citado, e também gravador de voz, como *backup* de segurança, e autorizadas para posterior descrição e análise.

A escolha dos entrevistados se deu por categorias de interlocutores, chamada por Quivy (1992) de testemunhas privilegiadas, isto é, pessoas que pela sua posição, ação ou responsabilidades, têm um bom conhecimento do problema, ou seja, pessoas da equipe de governo possuem, ou possuíram em algum momento, relação com a plataforma, seja sua idealização, criação ou gestão. Durante as entrevistas, empregou-se ainda o tipo de amostragem nomeado como Bola de Neve, que segundo Vianuto (2014) é uma forma de amostra não probabilística, que utiliza cadeias de referência, isto é, a partir desse tipo específico de amostragem não é possível determinar a probabilidade de seleção de cada participante na pesquisa. De acordo com a autora o pontapé inicial deste tipo de amostragem, vale-se de informantes-chaves, denominados como sementes, no intuito de localizar algumas pessoas com o perfil necessário para a pesquisa, dentro daquela população e desta forma estas sementes ajudam o pesquisador a iniciar seus contatos e a sondar o grupo a ser pesquisado. Na sequência, demanda-se que as pessoas recomendadas indiquem novos contatos com as características esperadas e assim sucessivamente e, dessa forma, o quadro de amostragem pode crescer a cada entrevista, caso seja do interesse do pesquisador.

Também como estratégia de coleta de dados, foi realizada uma pesquisa documental, a qual utilizam documentos como fonte de dados, informações e evidências, através do emprego de fontes primárias de informação, isto é, materiais que ainda não foram objetos de análise, ou que ainda podem ser elaborados de acordo com o propósito da pesquisa, sendo estes dos mais

---

<sup>6</sup> <https://zoom.us/pt-pt/meetings.html> Zoom é um programa de 'videotelefonia' desenvolvido pela *Zoom Video Communications*, que com plano gratuito oferece serviço de videoconferência que permite até 100 participantes simultâneos, com restrição de tempo de 40 minutos.

variados tipos, escritos ou não: diários, documentos administrativos, documentos arquivados em entidades públicas e privadas, gravações, mapas, cartas, avisos, atas, relatórios e ainda combinam com outras fontes documentais como entrevistas e observação, frequentes em Estudos de casos (MARTINS e THEÓPHILO, 2009); (YIN, 2001).

Conjuntamente como técnica empregada na coleta de dados considerou ainda a observação direta, conforme sugerido por Yin (2001), em estudos de casos, realizando visitas ao local escolhido e neste caso, de forma virtual, a plataforma escolhida, através de protocolo de observação, sejam em reuniões ou na própria plataforma, a fim de coletar evidências, seja de forma descritiva ou mesmo para as entrevistas, pois provas observacionais são úteis para fornecer informações adicionais sobre o objeto de análise.

### **3.4 Tratamento e Técnica de análise dos dados**

Como tratamento e técnica de análise de dados foi utilizada análise de conteúdo em ambas as etapas, pois conforme recomendado por Dias Filho (2013) é provável que esse tipo de investigação possa nos ajudar a compreender determinadas práticas, tendo em vista que a pesquisa qualitativa busca a compreensão de um determinado fenômeno a partir do contexto em que ele se manifesta, considerando aspectos históricos, políticos, econômicos, culturais e institucionais. Sendo assim os dados coletados foram examinados por meio de análise de conteúdo da Bardin (1977), dado que a análise de conteúdo pode incidir sobre comunicações das formas mais diversas, sendo útil para, dentre outros, a análise das ideologias, sistemas de valores, representações e aspirações e suas transformações (QUIVY, 1992).

Num primeiro momento, para análise descritiva da plataforma, através da observação direta, citada anteriormente, foram estabelecidas categorias de análise com base nos conceitos abordada neste estudo. Adequadamente ao tema abordado, estas classificações equivalem a ferramentas teóricas para compreender a motivação política da população ante sua relação com o Estado e com os indivíduos pertencentes ao seu próprio contexto sócio-político (CAMARA, 2012). Através da descrição da plataforma, isto é, o instrumento de participação proposto pelo referido município, objeto desta análise, foi possível inferir em que medida e de forma ocorre o acesso e participação popular na plataforma analisada, e ainda os resultados que esta produz ou pode produzir quanto às decisões e atendimento as demandas apresentadas pela sociedade local. Por conseguinte, se a plataforma abre espaço para novas demandas de iniciativa da sociedade.

Ao descrever sua estrutura, com ferramentas constantes ali, foi possível compreender como se dá a participação através dela. A descrição e observação do ambiente virtual auxiliam na compreensão da forma de participação destinada aos cidadãos (FOCHZATO, 2019). Num segundo momento o material produzido a partir das transcrições das entrevistas foi submetido à leitura flutuante para determinação das categorias de conteúdo, com as quais, seu agrupamento se deu pelos critérios de exaustão, exclusão, homogeneidade, representatividade e pertinência sugeridas por Bardin (2011). Este tipo de análise foi configurado em detalhes em relação à técnica do seu emprego e seus princípios e conceitos fundamentados por Bardin (1977).

Sendo assim, foi utilizado a Análise de Conteúdo, com o objetivo de analisar os dados coletados de forma sistemática para buscar inferências confiáveis de dados e informações com respeito a determinado contexto, a partir dos discursos escritos ou orais do sujeito Martins e Theóphilo (2009). Neste sentido cabe salientar ainda que, segundo os mesmos autores, este método permite auditar conteúdos de comunicações e compará-los com padrões, ou determinados objetivos, descrever tendências no contexto das comunicações e desvendar as ideologias dos dispositivos legais. Neste contexto, Flick (2013) sugere como passos: descrição, entendimento e explicação.

Para execução desta etapa serão definidas categorias de análise, com fundamentada nas premissas indicadas na literatura, no intuito de estabelecer uma referência com a base teórica e conceitual abordada neste estudo, através das mais diversas concepções trazidas por vários autores. A fase de construção das categorias constitui um elo entre o problema e a compreensão sobre um campo de análise. Partindo-se de um fenômeno social ou a partir de sua análise surge a interpretação e percepção do fenômeno (TRIVIÑOS, 1987). Sendo assim, através de uma análise de conteúdo, podemos encontrar respostas para as questões formuladas e também podemos confirmar ou não as afirmações estabelecidas antes do trabalho de investigação. (MINAYO, 2002). Este tipo de análise se presta para o estudo de motivações, atitudes, valores, crenças e tendências, e assim reforça e valoriza o emprego de técnicas de entrevista e questionário (FLICK, 2013).

Conforme explicado por Flick (2013), a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, obtendo indicadores quantitativos ou não, que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção, das variáveis inferidas, das mensagens, sendo este um meio de estudar a comunicação entre os homens, com ênfase no conteúdo das mensagens. Minayo (2002) esclarece que uma das técnicas mais comuns

para se trabalhar análise de conteúdo são escolhas de unidades de registro e unidades de contexto, que é a que se volta para a elaboração de categorias, o que se refere a um conceito que abrange elementos ou aspectos com características comuns ou que se relacionam entre si. Essa palavra está ligada a ideia de classe ou série, e são empregadas para se estabelecer classificações, agrupando elementos, ideias ou expressões em torno de um conceito capaz de abranger tudo isso (MINAYO, 2002).

A análise de conteúdo possui como etapas (FLICK, 2013; MARTINS e THEÓPHILO, 2009):

- Pré-análise: formular os objetivos e determinar o *corpus* da investigação.
- Descrição analítica: estudo aprofundado e orientado pelas hipóteses e referencial teórico. Aqui realiza-se a codificação e categorização;
- Interpretação referencial: reflexão apoiado nos materiais de informações da fase de Pré-análise, com embasamento nos materiais empíricos, estabelecendo relações e aprofundando as conexões das ideias.

Importante frisar que na interpretação dos dados tem por objetivo a procura do sentido mais amplo das respostas, o que é feito mediante a ligação com outros conhecimentos assimilados previamente. De forma pragmática esta análise deve ser realizada para atender aos objetivos propostos na pesquisa e para comparar e confrontar os dados e provas, no intuito de confirmar ou rejeitar pressupostos enumerados na pesquisa, na fase de pré-análise (BEUREN, 2013).

Sendo assim, na fase descrição analítica, foi realizada previamente a categorização, uma codificação, o que para Bardin (1977) é tratar o material, ou seja, uma transformação dos dados brutos do texto por recorte, agregação e enumeração, permitindo atingir uma representação do conteúdo e da sua expressão, suscetível de esclarecer o analista sobre as características do texto. O critério de codificação utilizado é análise temática, isto é, uma afirmação acerca de um assunto, seja um resumo ou uma frase condensada, segundo os critérios relativos à teoria que serve de guia, podendo ser recortado em ideias constituintes, enunciados ou proposições portadoras de significados.

Portanto o tema, enquanto unidade de registro corresponde a uma regra de recorte, utilizado para estudar motivações de opiniões, de atitudes, de valores, de crenças e tendências, dentre outros casos, em análise de questões abertas de entrevistas, conforme orientado por Bardin (1977). Deste modo, tais recortes realizados após a transcrição e leitura exaustiva das

respostas, foram condensados e organizados em planilha de *Microsoft Excel* para melhor visualização.

Logo após, ainda na fase de descrição analítica, foram estabelecidas categorias para análises em dados e momentos distintos. A categorização segundo explanação Bardin (1977) é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto seja por diferenciação ou reagrupamento, os quais reúnem um grupo de elementos sob título genérico. No entanto, para estes dados, as categorias foram estabelecidas por critério de categorização semântica, ou seja, temática. As categorias para as análises realizadas serão descritas a seguir.

### 3.5 Categorias de Análise de Conteúdo da Plataforma

As categorias estabelecidas, conforme demonstradas na **tabela 1**, para a presente análise correspondem a meios de compreensão do estímulo da população frente sua relação com o Estado e o cidadão, fundamentados nos conceitos apresentados neste estudo.

**Tabela 1 – Categorias de Análise da Plataforma**

| ID | Categoria                      | Descrição                              | Autor                       |
|----|--------------------------------|--|-----------------------------|
| 1  | Gráus de Participação Social   | Controle dos membros sobre as decisões | Bordenave (1993)            |
| 2  | Níveis de Participação Social  | Acesso dos membros as decisões         | Bordenave (1993)            |
| 3  | Gráus de Democracia Digital    | Diferentes compreensões da democracia  | Silva (2005) e Gomes (2014) |
| 4  | Atores e Modelos de Governança | Análise do processo deliberativo       | De Blasio e Sorice (2016)   |

Fonte: elaborado pela autora

### 3.6 Categorias de Análise de Conteúdo das Entrevistas

Já no que se refere às categorias para análise das entrevistas, estas foram estabelecidas *a posteriori*, isto é, através de falas ilustrativas dos conteúdos. Para isso, conforme recomendado por Quivy (1992) através da escolha dos termos utilizados pelo entrevistado, a sua frequência e o seu modo de disposição, a construção do “discurso” e o seu desenvolvimento, pois estas são fontes de informações a partir das quais o investigador tenta construir um conhecimento, o que pode incidir sobre o próprio entrevistado ou sobre as condições sociais em que este discurso é produzido. A partir daí cada categoria recebeu um nome e descrição, levando em consideração os temas aqui tratados, conforme demonstrado na **tabela 2**. E assim, foram identificadas as falas dos entrevistados que se relacionavam as categorias.

**Tabela 2 – Categorias de Análise da Entrevistas**

| <b>ID</b> | <b>Categoria</b>                                     | <b>Descrição</b>   |
|-----------|--|--|
| 1         | Trajetória e Ligação com os Processos Participativos | refere-se a trajetória e ligação que os entrevistados tem com os processos de participação |
| 2         | Iniciativas anteriores de Participação               | refere-se as iniciativas de participação de forma geral, antes da plataforma               |
| 3         | Processo de Adoção e conhecimento da Plataforma      | refere-se ao processo adoção e processo de busca e conhecimento pela plataforma de base    |
| 4         | Participação do Cidadão Local                        | refere-se a percepção do entrevistado em relação a participação da sociedade local         |
| 5         | Adesão a Plataforma                                  | refere-se ao processo adesão do cidadão da plataforma                                      |
| 6         | Legitimidade da Plataforma                           | refere-se a indícios de aceitação da plataforma  |
| 7         | Divulgação da plataforma                             | refere-se as formas de divulgação da plataforma  |
| 8         | Uso das Redes Sociais                                | refere-se a participação da sociedade local via redes sociais e                            |
| 9         | Potencialidades da Plataforma                        | refere-se as potencialidades da plataforma, facilidades e benefícios                       |
| 10        | Limitações da Plataforma                             | refere-se as aos problemas e limitações que plataforma apresenta                           |
| 11        | Efetividade da Plataforma                            | refere-se a eficácia da plataforma   |

Fonte: elaborado pela autora

## **4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

Neste capítulo serão apresentados os resultados do estudo. Estes resultados foram divididos em dois momentos: o primeiro diz respeito aos dados oriundos da BDTD; o segundo são os resultados da análise descritiva do objeto, via observação direta da plataforma e análise de conteúdo, da plataforma e das entrevistas realizadas. Sendo assim, esta seção apresenta uma reflexão, ou seja, a análise apoiada nos materiais de informação da fase de pré-análise, com base nos materiais empíricos coletados, isto é, informações da plataforma e entrevistas, estabelecendo relações e aprofundando as conexões dos conceitos abordados, assim procurando um sentido mais amplo as respostas ao fazer a ligação com os conhecimentos previamente assimilados, e como resultado, atender o objetivo proposto, de acordo com as orientações de Bardin (1977).

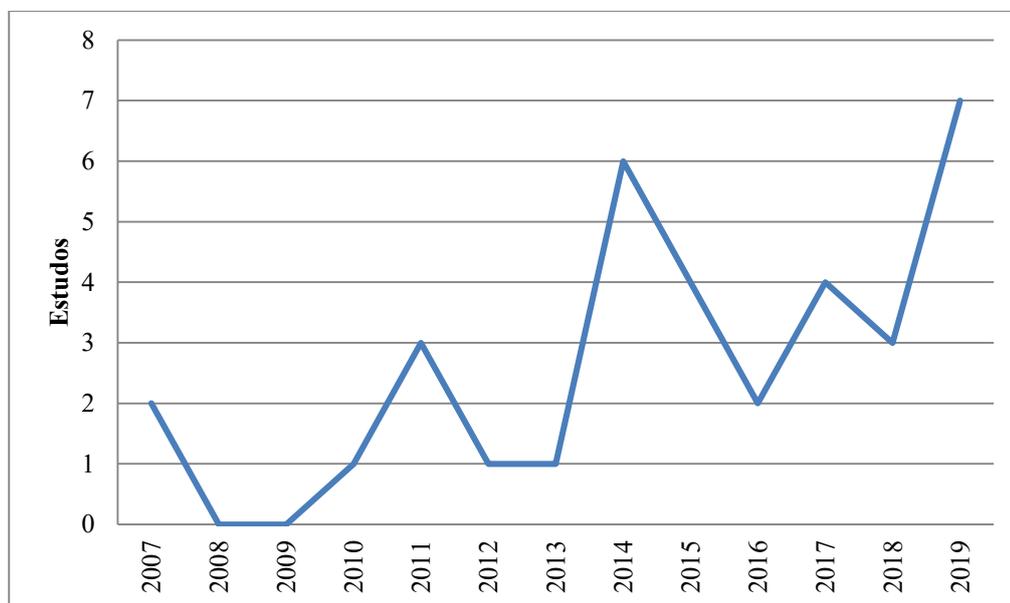
### **4.1 Resultados da Pesquisa Bibliográfica em Teses e Dissertações**

Conforme abordado no estudo de Almeida (2017) as premissas da teoria deliberativa começam a ser operacionalizadas empiricamente por um crescente número de trabalhos que buscam construir escalas, métodos e critérios para a análise da deliberatividade de experiências sociais, políticas concretas e comunicação a partir dos anos 2000. Já no Brasil, a autora identifica que as pesquisas acompanharam a produção internacional no que tange à operacionalização dos princípios deliberativos em variáveis e indicadores mensuráveis empiricamente. Cunha (2009) também identificou estudos sobre instituições deliberativas revelam que fatores intrínsecos relacionados ao desenho institucional e ao processo deliberativo. Desta forma os autores evidenciam que frente de experiências contínuas e institucionalizadas de interação entre Estado e sociedade, esta agenda no país acabou se intensificando, e a literatura migrando juntamente com os atores para os processos participativos institucionalizados, com foco nos resultados produzidos pela participação nas políticas públicas.

No Banco Digital de Teses e Dissertações (BDTD), foram observadas que os primeiros estudos acadêmicos foram publicados em 2007, duas dissertações, pelas instituições UFSCAR e UFSC. No entanto, os seguintes somente foram publicados a partir do ano de 2010. De forma geral, o ano que mais publicou foi 2014, com 6 e em 2019 foram 7 trabalhos, demonstrando

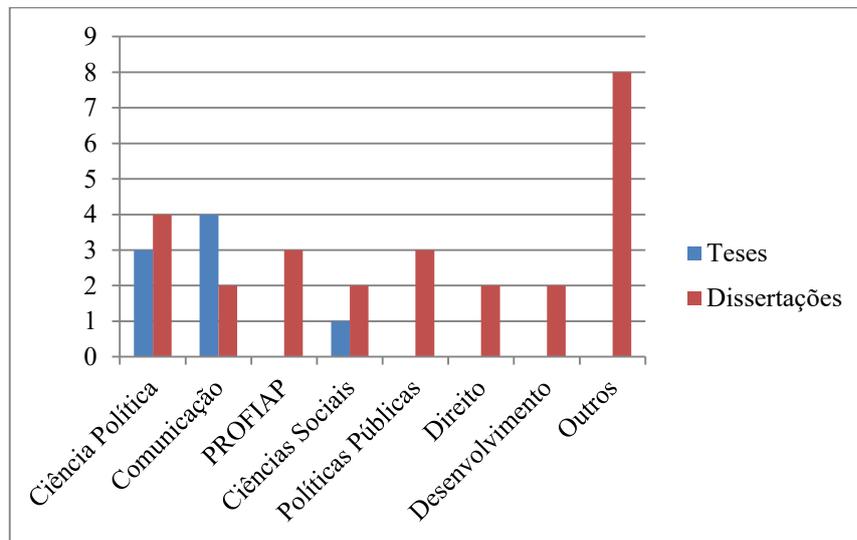
uma evolução nas pesquisas nos últimos anos, não verificados na primeira etapa, como pode ser visto no **Gráfico 1**.

**Gráfico 1** – Estudos Acadêmicos por Ano – BDTD



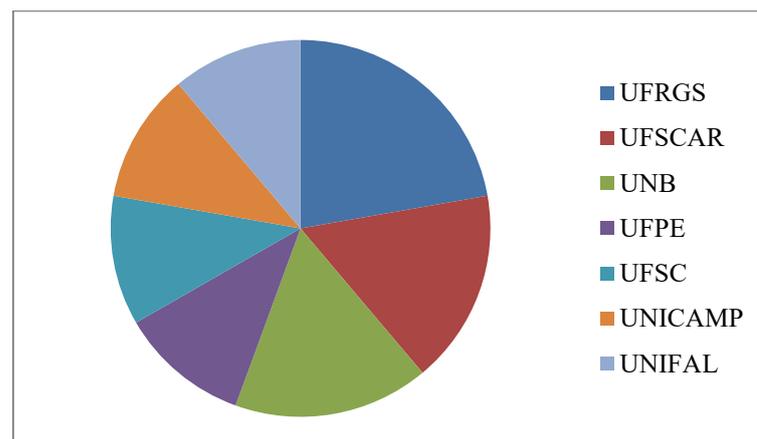
Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa

De acordo Denyer e Trainfield (2009) uma revisão em estudos de gestão e organização é particularmente desafiadora devido à natureza fragmentada do campo e também à transdisciplinaridade, o que pode se confirmar nos estudos levantados no Banco e Teses e Dissertações. Neste sentido, com relação aos Programas de Pós-Graduação (PPG), pode confirmar tal assertiva frente à diversidade apresentada. Destes, 7 são oriundos de programas de Ciência Política, 6 de programas de Comunicação, 3 oriundos do PROFIAP (Mestrado Profissional em Administração Pública) com 3 dissertações, Ciências Sociais 3 estudos, Políticas Públicas 3 dissertações, Desenvolvimento com 2 dissertações. Os demais PPGs, das mais variadas áreas, com 1 trabalho publicado no tema, dentre eles Saúde Coletiva, Design, Energia Elétrica, Administração, Sociologia, Informação e Divulgação Científica e Cultural, conforme demonstrado no **Gráfico 2**.

**Gráfico 2** – Programas de Pós-Graduação de Origem – BDTD

Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa

Com relação às instituições de origem destes estudos, a que mais publicou trabalhos no referido tema, foi UFRGS com 2 dissertações e 2 teses, seguida de UFSCAR e UNB com 3 trabalhos cada, UFPE, UFSC, UFPR, UNICAMP e UNIFAL com 2 cada; os demais com apenas 1, conforme evidenciado no **Gráfico 3**.

**Gráfico 3** – Instituições de Origem - BDTD

Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa

Dos 34 estudos acadêmicos levantados, após leitura dos resumos e localização de termos chave, verificou-se que 28 discutem sobre deliberação. Destes, 16 abordam a deliberação de forma *online*, e 12 utilizam a classificação de acordo com os Graus de Democracia Digital. Outros apenas citam, ou não usam. Ainda pode-se citar que 10 deles realizaram estudos em



iniciativa em políticas de participação de governos com ideologias de esquerda, e ainda a subutilização das contribuições do cidadão na plataforma.

Com relação aos estudos que analisaram plataformas Estaduais observaram que o uso da internet é um tema ainda aberto a reflexões e que suas potencialidades não estão sendo utilizadas para melhorar interação, visto que de formas prática, pode ampliar os espaços democráticos (SILVA, 2014; BAUMGARTEN, 2016; RODRIGUES, 2017; MOREIRA, 2019). Por conseguinte, também foi evidenciado que esses espaços de discussão são disponibilizados, porém sem capacidade deliberativa, pouco interativos, com caráter meramente informativo para fins de propaganda, desta forma, carecendo de ambientes de participação mais interativo (ROTEMBERG, 2014; MEIRELES, 2015; BAUMGARTEN, 2016; RODRIGUES, 2017). Em complemento, Meireles (2015) reforça a necessidade que esses ambientes se aproximem mais da realidade do cidadão. E, no mesmo sentido, Baumgarten (2016) faz um destaque importante às iguais condições de participação como fundamental para promoção do campo democrático digital, uma vez que os canais virtuais exigem habilidades além dos equipamentos, por isso se faz necessário olhar não apenas a máquina, mas o indivíduo. Frente isso, o autor profere um alerta sobre democracia digitalmente inclusiva.

Nos estudos com foco em iniciativas Federais, assim como o estudo de Santos (2017) destacou a subutilização das contribuições do cidadão na plataforma, observado nos estudos em municípios, Costa (2015) também explicitou a incerteza sobre a real influenciadas discussões das participações, devido à ausência de uma prestação de contas à sociedade do que foi efetivamente aproveitado, de suas demandas, na esfera Federal. Essa dificuldade de medir a participação foi destacada também por Fochzato (2019). O estudo realizado Silva (2018) destacou o *Facebook* utilizado para mobilizar o cidadão e impulsionar os debates na plataforma *e-cidadania*. No mesmo ano Wu concluiu que havia mais esforços em fortalecer a marca do governo, em detrimento a uma comunicação pública ao observar que no *Dialoga Brasil*, a tentativa de melhoria da dos níveis de popularidade da Presidenta Dilma quase se confundiam com a propaganda eleitoral da mesma (WU, 2018).

Gomes (2019), ao analisar as plataformas *Participa.br* e *Decide Madrid*, observou que “a dimensão adversarial adquiriu uma configuração ainda mais contingente e precária no digital”. E assim como Santos (2019), Gomes (2019) também apontou potencial dos dispositivos estudados, mesmo destacando desafios e problemas estruturais. Santos destacou também a falta de avaliação e escassez de divulgação. Januário (2019), assim como Gomes (2019), destacou ao caráter consultivo das ferramentas salientando assim a cidadania exercida de cima para baixo.

Tabela 3 – Teses e Dissertações – BDTD- Parte I

| ID | Defesa | Autor                                   | Instituição | T/D | Título   | Objetivo   |
|----|--------|---|-------------|-----|--|--|
| 1  | 2007   | Tonhati, Tânia Mara Passarelli          | UFSCAR      | D   | Política e internet : o governo eletrônico da Prefeitura de São Paulo (2001-2006).   | Refletir sobre o uso das TICS, pelo governo <b>municipal da cidade de são paulo</b>  |
| 2  | 2007   | Neves, Rodrigo Fernandes das            | UFSC        | D   | A democracia nas sociedades da informação e do conhecimento: interação e deliberação política no ciberespaço   | possibilidade de aprofundamnto da democracia por meio das TICS   |
| 3  | 2010   | Sampaio, Rafael Cardoso                 | UFMG        | D   | Participação e deliberação na internet: um estudo de caso do orçamento participativo digital de Belo Horizonte   | investigação empirica sobre participação e deliberação na <b>plataforma</b> digital do <b>município</b>  |
| 4  | 2011   | Bernardes, Marciele Berger              | UFSC        | D   | Democracia na Sociedade informacional: políticas necessárias ao desenvolvimento da democracia digital nos municípios brasileiros   | analisar se o uso da internet esta viabilizando o aprimoramento do sistema democratico portal das capitas brasileiras <b>(municipal)</b>   |
| 5  | 2011   | Faria, Cristiano Ferri Soares de        | UERJ        | T   | O parlamento participativo do Século XXI: pode o povo ajudar os parlamentares a fazerem leis melhores?   | não encontrado   |
| 6  | 2011   | Possamai, Ana Júlia                     | UFRGS       | D   | Democratização do Estado na era digital : e-participação no ciclo de políticas públicas  | identificar potencialidades e constrangimentos existentes ao desenvolvimento da democracia digital no brasil   |
| 7  | 2012   | CAMARA, Maria Amália Oliveira de Arruda | UFPE        | T   | Entre o Estado e a sociedade civil, o uso das tecnologias da informação e comunicação no orçamento participativo : uma análise comparativa da utilização das TICS como incentivo à participação cidadã em Belo Horizonte, Recife e Fortaleza, entre 2005 e 2011. | realizar estudo compaativo entre uso das TICS no OP das 3 capitais - <b>(Município)</b>  |
| 8  | 2013   | Monteiro, Marco Aurélio                 | UFSCAR      | T   | Cultura política e participação: as comunidades virtuais em debate   | analisar o papel das novas TICS e comunidades Governo e politica do Orkut, perceber a contribuição para expansão da politica democrática   |
| 9  | 2014   | Silva, Joscimar Souza                   | UFSCAR      | D   | Sites governamentais e mecanismos de informação, transparência e participação  | análise das iniciativas brasileiras que tem com a pretensão de oferecer transparência online e participação através do ambiente digital  |
| 10 | 2014   | Rotenberg, Marcelo Rabelo               | FGV         | D   | Democracia digital e participação cidadã: um estudo de caso do governo do Estadodo Rio Grande do Sul   | avaliar o processo participativo digital relativo a 2 ed. Governador Pergunta <b>Estado</b> do RS  |
| 11 | 2014   | Oliveira, Vinícios Gonchoroski de       | UNIJUI      | D   | Interfaces entre cidadania deliberativa e governo eletrônico: o caso de municípios da região funcional de planejamento 7 do Rio Grande do Sul  | descrever e analisar o processo de comunicação e publicização de informação e serviços no ambito da adm publica local, gov eletrônico, processos deliberativos <b>(Municípios)</b> |

Fonte: Dados da pesquisa

Tabela 4 – Teses e Dissertações – BDTD- Parte II

| ID | Defesa | Autor                           | Instituição | T/D | Título  | Objetivo  |
|----|--------|---------------------------------|-------------|-----|---|---|
| 12 | 2014   | Ferrari, Marcelle Correia       | UNICAMP     | D   | Comunicação ambiental e democracia digital: as consultas públicas do Ministério do Meio Ambiente e do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos para a Rio+20 | Acompanhar e refletir sobre a mobilização e participação da sociedade brasileira ( <b>Municípios</b> ) para o fortalecimento da e-democracia a partir principais p/ Rio +20   |
| 13 | 2014   | Angelo, Tiago Novaes            | UNICAMP     | D   | Extrator de conhecimento coletivo : uma ferramenta para democracia participativa  | desenvolver e implementar uma ferramenta "extrator de conhecimento coletivo", dando voz a população no processo de democracia participativa   |
| 14 | 2014   | Corrêa, Gilson César Pianta     | UFRGS       | T   | Democracia digital : uma análise da percepção sobre a digitalização das práticas democráticas em Porto Alegre (RS)  | discutir a penetração entre as sociedades democráticas contemporâneas, das possibilidades contidas na utilização das TICs ( <b>Municípios</b> )   |
| 15 | 2015   | Meireles, Adriana Veloso        | UNB         | D   | Democracia 3.0 : interação entre governo e cidadãos mediada por tecnologias digitais  | identificar variáveis relevantes na elaboração de ambientes digitais de participação social ( <b>estados</b> )  |
| 16 | 2015   | COSTA, Nayron Coelho da         | UNIFAL      | D   | Democracia digital e deliberação on-line: uma análise do aproveitamento das discussões realizadas no portal e-democracia da Câmara Federal dos Deputados    | análise do conteúdo devolvido diretos dos espaços virtuais dos fóruns de discussão disponibilizados por meio de portal e-democracia Camara <b>Federal</b> dos Deputados   |
| 17 | 2015   | Diniz, Gleison Mendonça         | UNIFOR      | T   | A gestão da informação dos municípios cearenses com suporte em um modelo de análise da transparência digital em portais eletrônicos                         | trata da transparência digital dos <b>Municípios</b> cearenses quanto as informações disponibilizadas em seus portais eletrônicos   |
| 18 | 2015   | Silva, Maria Aparecida Ramos da | UFRN        | T   | Política e Internet: o uso das mídias pós-massivas nas campanhas eleitorais online para prefeito de Natal/RN em 2012  | analisar o padrão de uso dos <i>websites</i> dos campanhas eleitorais online dos candidatos a prefeito de NATAL/RN - <b>Município</b>   |
| 19 | 2016   | Pereira, Jessica Voigt Quintino | USP         | D   | É pra valer? Experiência da democracia digital brasileira: um estudo de caso do marco civil da internet   | investigar a ideia de uma vontade geral em 2 momentos: desde a genese ao conceito de Rousseau; e como os elementos constituem   |
| 20 | 2016   | Baumgarten, Marcelo Zepka       | UFRGS       | T   | Reflexões sobre o papel do Estado na constituição do Campo Democrático Digital : um estudo de caso do Gabinete Digital do Rio Grande do Sul                 | investigar a pratica da democracia digital, com foco na ação estruturantes do <b>Estado</b> , como mode de facilitar a participação da Sociedade Civil  |
| 22 | 2017   | Reis, Mayara Souza dos          | UNB         | D   | Democracia digital e ação pública : experiências de participação social em rede nas políticas de cultura do Distrito Federal                                | Compreender pontos limitadores e perspectivas para efetivação do potencial de incremento da participação social pela internet e dispositivos de conexão em rede nas decisões de interesse público - <b>MUNICIPIOS</b> |
| 23 | 2017   | Rodrigues, Izabela França       | FJP         | D   | Democracia digital nos estados brasileiros: uma análise da governança eletrônica a partir de elementos de participação e deliberação                        | Analisar as iniciativas de democracia digital nos <b>Estados</b> Brsileiros ne DF, por meio dos seus sítios eletrônicos na internet e verificar quais são as possibilidades democraticas dessas iniciativas           |

Fonte: Dados da pesquisa

Tabela 5 – Teses e Dissertações – BDTD- Parte III

| ID | Defesa | Autor                                   | Instituição | T/D | Título   | Objetivo  |
|----|--------|---|-------------|-----|--|---|
| 24 | 2017   | Santos, Jorge Ubirajara da Luz dos      | UFRGS       | D   | “Ágora em rede” : análise da experiência de democracia digital e participação cidadã no município de Canoas - RS   | Investigar uma iniciativa de democracia digital no <b>Município</b> de Canoas/RS destinado a participação dos cidadãos na gestão pública - Ágora em rede  |
| 25 | 2018   | Silva, Jonária França da                | UFMS        | T   | Participação política na timeline: o Facebook como arena pública para sugestões legislativas apresentadas no e-cidadania   | Investigar como sugestões legislativas apresentados no e-cidadania ganham impulso quando mobilizam debates nas redes sociais e se, com isso, os cidadãos envolvidos tem provocado alguma interferência no Estado - <b>FEDERAL</b>                     |
| 26 | 2018   | SILVA, Patrícia Conceição da            | UNIFAL      | D   | Práticas de governança eletrônica: um estudo nos portais dos municípios mineiros   | Esclarecer quais os índices de práticas de governança eletrônica utilizadas pelos <b>Municípios</b> mineiros (IGEM) e estes apresentam relação  |
| 27 | 2018   | Wu, Vinicius Gomes                      | PUC_RIO     | T   | A comunicação em experiências de e-participação: o caso da Plataforma Dialoga Brasil.  | Análise da comunicação pública praticada em uma experiência de democracia digital desenvolvida no Brasil entre: <b>Dialoga Brasil</b>   |
| 28 | 2019   | Gomes, Romulo Fernando Lemos            | PUC_SP      | T   | Democracia Digital Popular: articulações discursivas nos dispositivos de participação cidadã Participa.br e Decide Madrid  | Analisar as articulações discursivas em duas experiências de participação cidadã em ambiente digital: <b>Participa.br e Decide Madrid</b>   |
| 29 | 2019   | Santos, Edson Xavier dos                | UFPB        | D   | Ouvidoria universitária e avaliação institucional: uma análise da proposta do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior e das orientações da Controladoria Geral da União...    | Analisar se a ouvidoria da universidade federal da Paraíba tem atuado como instrumento que possibilite a participação e controle social da comunidade acadêmica na gestão universitária   |
| 30 | 2019   | Moreira, Gabrielle D'annuzio Cavalcanti | UECE        | D   | Democracia Digital no Ceará: Um Estudo sobre os Mecanismos de E-participação através da ferramenta WEB Banco de Ideias, no período dos governos Cid Gomes e Camilo Santana (2012-2018) | Identificar o nível de desenvolvimento da e-participação no Governo do <b>Estado do Ceará</b> por meio da análise da ferramenta web Banco de Ideias (BI)  |
| 31 | 2019   | JANUARIO, Sandryne Bernardino Bezerra   | UFPE        | D   | A cidadania nas pontas dos dedos : um panorama por meio dos aplicativos cívicos no Brasil  | Analisa o exercício da cidadania digital no Brasil por meio dos aplicativos cívicos disponibilizados entre os anos de 2012 e 2019   |
| 32 | 2019   | Fochzato, Eduarda Tássia                | UNIOESTE    | D   | Internet e democracia: uma análise das ferramentas participativas nos sites do poder legislativo do Brasil, Argentina e Uruguai  | Investigar no âmbito do Poder Legislativo <b>Federal</b> do Brasil, Argentina e Uruguai como ocorre o acesso e a participação política nas suas plataformas;  |
| 33 | 2019   | Schindwein, André Felipe                | UFPR        | D   | Transparência digital no poder judiciário brasileiro : acesso à informação e controle social nos portais dos Tribunais de Justiça  | investigar como a transparência é empregada nos portais de nove Tribunais de Justiça - SP, RJ, MG, BA, SC, GO, RN, MS e PB - segmento que representa mais da metade das despesas, processos, magistrados e servidores do Poder Judiciário brasileiro. |
| 34 | 2019   | Frey, João Guilherme Bernardo           | UFPR        | D   | TIC's e transparência : a influência da tecnologia na divulgação de informações públicas das prefeituras brasileiras   | investigar a relação da infraestrutura e da gestão de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) com a divulgação de informações públicas nos sites de prefeituras brasileiras  |

Fonte: Dados da pesquisa

## 4.2 Análise do caso Decide Rio Grande

Rio Grande é um município brasileiro localizado no litoral sul do estado do Rio Grande do Sul e possui uma população de 207.036 habitantes (dados de 2014), segundo estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Cidade mais antiga do estado e está localizado na margem Sul do estuário que conduz ao oceano as águas da imensa Laguna dos Patos e seus afluentes (RIO GRANDE, 2020a; RIO GRANDE, 2020b). De acordo informações do *site*, em 2017, Rio Grande representava o quinto maior PIB dentre os municípios do Rio Grande do Sul, seguindo Porto Alegre, Caxias do Sul, Canoas e Gravataí, e o 107º do Brasil.

Em 2013, após 16 anos de governo do PMDB em que membros de uma tradicional família de políticos locais se sucederam à frente da Prefeitura, assume o cargo de Prefeito Municipal Alexandre Lindenmayer (PT). Seguindo o exemplo de outras administrações petistas, a partir de 2014 foi instituído o OPP

Atualmente, a Prefeitura do Município de Rio Grande possui duas secretarias Especiais (de Comunicação e Relações Institucionais; e do Cassino), duas secretarias Instrumentais (Gestão Administrativa e Fazenda), cinco secretarias da Área Social (da Saúde, da Educação, da Cultura, da Cidadania e Assistência Social; e da Habitação e Regularização Fundiária), quatro secretarias da Área Econômica (de Desenvolvimento, Inovação e Turismo, de Desenvolvimento Primário, de Esporte e Lazer, e da Pesca) e quatro da Área Estrutural e de Gestão Urbana (de Infraestrutura; de Mobilidade, Acessibilidade e Segurança; de Controle e Serviços Urbanos; e de Meio Ambiente), além dos gabinetes do Prefeito, do Vice e a Procuradoria Geral do Município.

Segundo o *site* ainda participam da sua estrutura os Conselhos Municipais, que são órgãos colegiados de participação popular; a Previdência de Rio Grande (PREVIRG); o Departamento Autônomo de Transportes Coletivos (DATC); e o Instituto Municipal de Planejamento do Rio Grande, que conduz, de forma centralizada, a atividade de planejamento, possuindo um banco de dados e informações técnicas do Município.

## 4.3 Análise Descritiva do Objeto

O presente estudo possui como objeto de estudo a plataforma Rio Grande Dados Abertos lançado pela Prefeitura Municipal do Rio Grande em 09 de novembro de 2018. A plataforma intitulada Decide Rio Grande ([decide.riogrande.rs.gov.br](http://decide.riogrande.rs.gov.br)), conforme consta, permitirá ao cidadão a possibilidade de realizar consultas públicas relacionadas ao Orçamento Participativo,

ao Plano Diretor, de decidir as prioridades dos seus bairros, dentre outras questões. Segundo seus idealizadores, tal ação não impede a realização de ações e assembleias presenciais, que possuem uma enorme importância e irão continuar. Esta apenas soma em um ambiente de transparência e participação, que está sendo construído de maneira coletiva, conforme exposto pelos mesmos.

Para o ex Prefeito Alexandre Lindemeyer, a proposta agrega a outras tantas iniciativas de transparência e de prestação de contas realizadas pela administração pública.

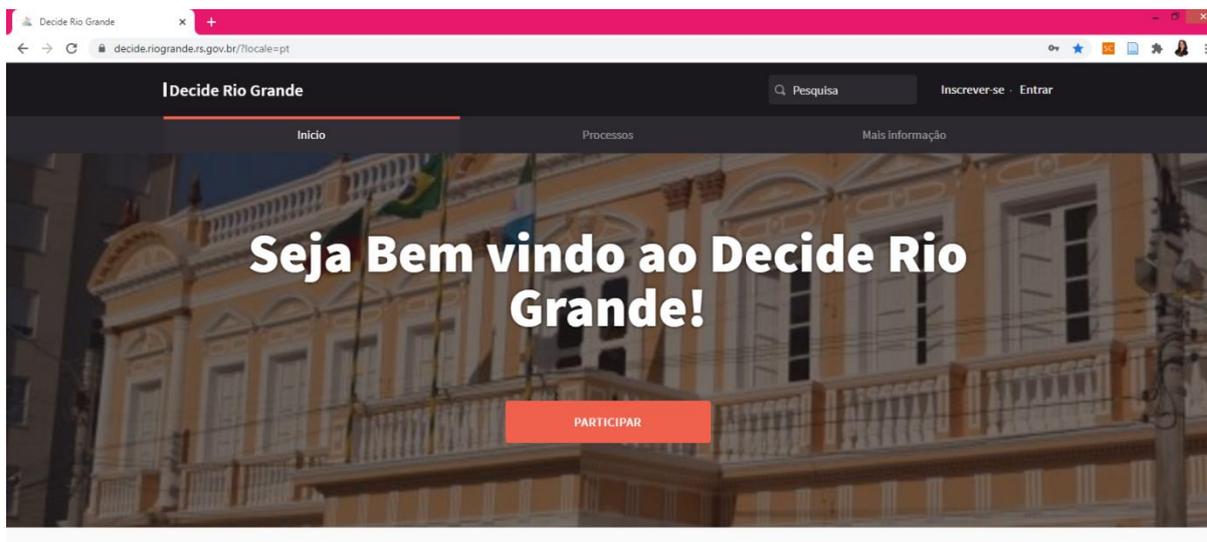
É um instrumento que visa à participação direta das pessoas na gestão e o acompanhamento da aplicação dos recursos públicos. Fortalece a cidadania e convida a população para que seja protagonista no desenvolvimento da cidade.

O Decide Rio Grande foi inspirado tendo como base o Projeto *Decidim*, com origem em Barcelona, na Espanha. A *Decidim* foi projetada com base em princípios que promovem a inovação democrática na era digital, criando possibilidades de desenvolver políticas de decisão cidadã, com ênfase no âmbito municipal com o objetivo de ampliar a participação popular. No município de Rio Grande, essa ferramenta se apresenta de forma híbrida, que possibilita a participação popular na tomada de decisões, oportunizando consultas públicas para estabelecer prioridades para diferentes regiões de Rio Grande, assim como para o município como um todo (RIO GRANDE, 2020b).

Através da observação direta, verificou-se que a plataforma Decide Rio Grande possui três tópicos principais: “Início”, “Processos” e “Mais informações”, dispostos de maneira separada, um em cada aba, permitindo que os cidadãos acessem as informações tanto na ordem apresentada quanto selecionando as que lhe forem mais interessantes. Na aba chamada “Início”, há mensagem de boas-vindas e logo abaixo há um botão intitulado PARTICIPAR, **figura 5**.

Ainda nesta mesma aba, mais abaixo, há a pergunta “Já conhece nossa plataforma?” como um convite a sociedade a participação, e logo abaixo o botão “registro”. Ao clicar neste botão, o cidadão é direcionado a uma página de cadastro, o qual pode ser realizado de forma individual ou por organização/coletivo

**Figura 5 – Tela inicial da Plataforma Decide Rio Grande – Parte I**



Fonte: <https://decide.riogrande.rs.gov.br/>

O cadastramento de um Usuário só será finalizado ao serem preenchidos todos os campos indicados como obrigatórios. Ao se cadastrar, de forma individual, é solicitado um nome público que irá aparecer nas postagens, no sentido de manter anonimato, *e-mail* e senha, bem como o aceite os termos e condições de uso da plataforma. Após o cadastro inicial é possível personalizar seu perfil, inclusive com foto e URL pessoal.

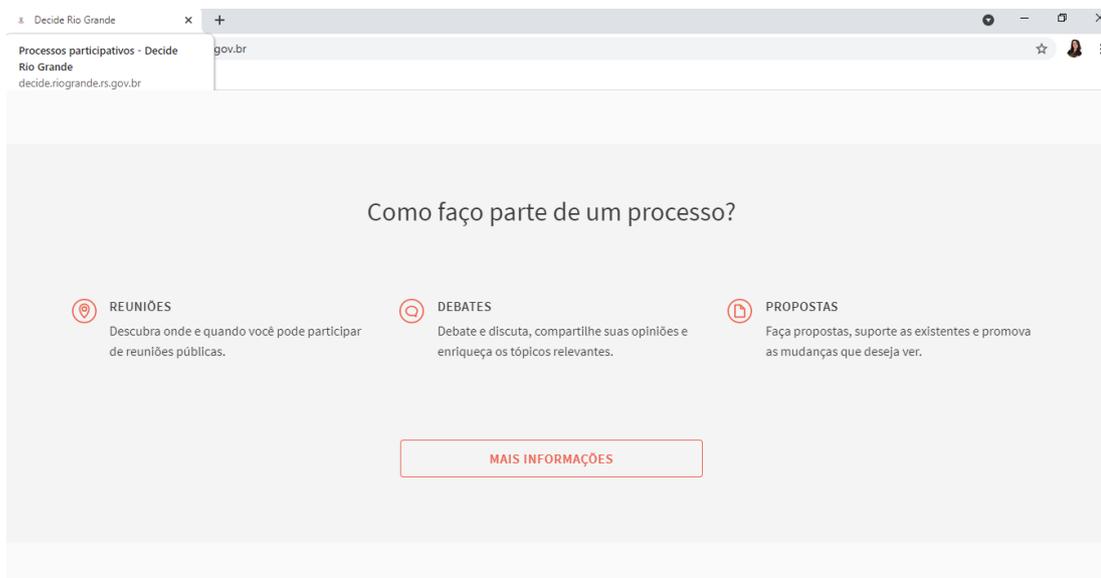
**Figura 6 – Tela inicial da Plataforma Decide Rio Grande – Parte II**



Fonte: <https://decide.riogrande.rs.gov.br/>

Mais abaixo, novamente, temos uma pergunta: “Como faço parte de um processo? ”. Logo abaixo contém 3 formas de fazer parte dos processos que constam na plataforma: Reuniões, Debates e Propostas. Abaixo, observa-se o botão “mais informações”.

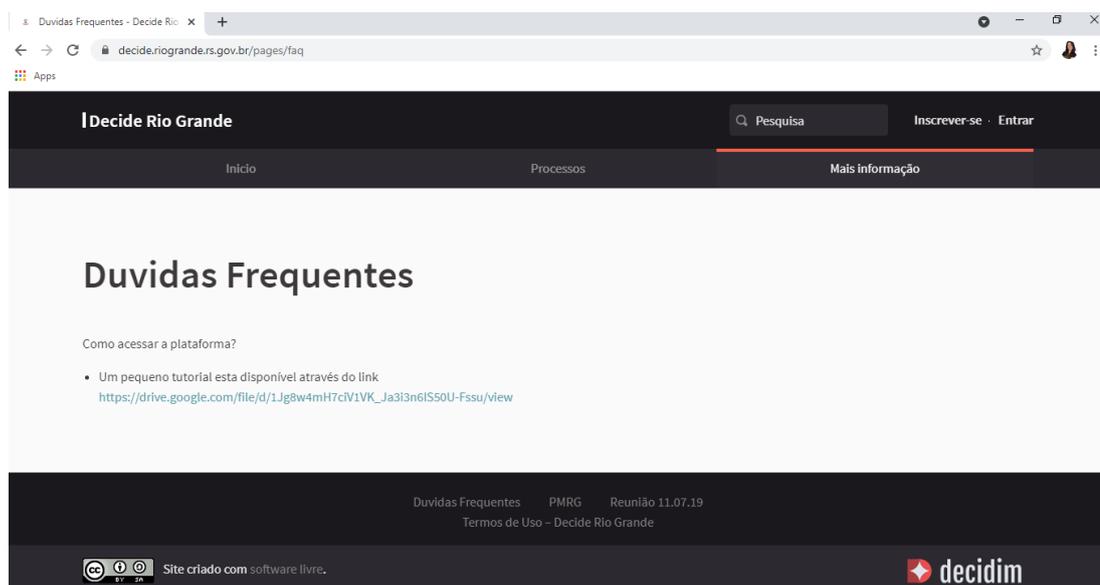
**Figura 7 – Tela inicial da Plataforma Decide Rio Grande – Parte III**



Fonte: <https://decide.riogrande.rs.gov.br/>

Ao clicar neste botão o cidadão é direcionado a um tutorial da plataforma. No entanto, pode-se verificar que este tutorial encontra-se indisponível.

**Figura 8 – Tela do Tutorial de acesso a plataforma Decide Rio Grande**



Fonte: <https://decide.riogrande.rs.gov.br/>

Ainda na mesma aba, mais abaixo, pode-se encontrar informações sobre o Estado Atual de Decide Rio Grande, onde verifica-se a quantidade de participantes cadastrados, de propostas, de votos e debates, como também inquéritos concluídos, postagens, reuniões, endossos e comentários.

**Figura 9 – Tela inicial da Plataforma Decide Rio Grande – Parte IV**



Fonte: <https://decide.riogrande.rs.gov.br/>

Ao clicar na aba Processos, pode-se observar todos os processos indexados na plataforma. **Figura 10.** Para uma visualização mais completa das informações disponíveis nesta aba, julgou-se adequado organizar estas informações em uma planilha no *Microsoft Excel*, que podem ser observados nas **Tabelas 6 e 7.**

**Figura 10 – Tela da Aba Processos**



Fonte: <https://decide.riogrande.rs.gov.br/>

Tabela 6 – Processos na Plataforma Decide Rio Grande – Parte I

| ID | Processo  | Descrição  | Grupo Promotor                         | Quem participa                                 | Como é decidido     | Data Inicial | Data Final | Atividade                 | Documentos  | Processo deliberativo |
|----|---|--|--|--|---------------------|--------------|------------|---------------------------|---|-----------------------|
| 1  | Projeto para Revisão do Plano Diretor Participativo | Revisão do Plano diretor Municipal   | Equipe do plano diretor                | Toda população do município separada por áreas | Votações de debates | 02/02/2018   | 30/12/2020 | 17 debates                | Leis Reg. Interno Anexos Regime Urbanístico Mapas                                     | Não                   |
| 2  | Consulta popular sobre agrotóxicos                  | Este projeto de lei institui o plano municipal de controle e monitoramento de agrotóxicos  | PMRG                                   | Todos  | -                   | 09/08/2019   | 23/08/2019 | 27 respostas              | PLE 069 - Substitutivo Consulta popula PL Linha do Tempo                              | Não                   |
| 3  | Caminhos Negros - redescobrimo Rio Grande           | O presente Projeto visa identificar, mapear e demarcar os principais locais físicos de importância e concentração da comunidade negra no município que visa promover ações educativas que considerem as marcas de pertencimento afrodescendente. | PMRG                                   | Todos  | Propostas           | 12/08/2019   | 21/08/2019 | 27 propostas - 2 endossos | -   | Não                   |
| 4  | Lei de Diretrizes Orçamentárias LDO                 | Considerando a Pandemia por Covid-19, o Município está implementando uma nova modalidade de interação com a população para definição das prioridades das políticas   | PMRG                                   | Todos  | Consulta pública    | 21/07/2020   | 28/07/2020 | 53 propostas              | Edital LDO + Anexos   | Não                   |
| 5  | Plano de Mobilidade Urbana PlanMob                  | O Plano de Mobilidade Urbana é um processo para definir diretrizes, objetivos, investimentos e projetos a fim de que a cidade esteja preparada para as necessidades futuras de deslocamento de   | Grupo Executivo do Plano de Mobilidade | -  | Votação e debates   | 15/10/2019   | 31/12/2020 | 7 postagens               | Lei, Cartilha, Plano de trabalho Diag. de Mob. Urbana e Ações Estratégicas de Tráfego | Não                   |
| 6  | Pesquisa de Opinião - Mobilidade Urbana             | A prefeitura municipal quer ouvir sua opinião sobre a retirada do canteiro central da Rua Dr. Nascimento, entre as ruas General Canabarro e 24 de Maio.  | PMRG                                   | Todos  | Pesquisa de Opinião | 21/06/2019   | 12/12/2019 | 96 propostas              | -   | Não                   |

Fonte: elaborado pela autora com dados <https://decide.riogrande.rs.gov.br/>

Tabela 7 – Processos na Plataforma Decide Rio Grande – Parte II

| ID | Processo   | Descrição  | Grupo Promotor | Quem participa | Como é decidido  | Data Inicial | Data Final | Atividade             | Documentos | Processo deliberativo |
|----|--|--|----------------|----------------|------------------|--------------|------------|-----------------------|------------|-----------------------|
| 7  | Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) | A SMCSU convida a comunidade para discutir a Proposta de Revisão 01 do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do município. | SMCSU          | -              | -                | 01/09/2019   | 31/09/2019 | 2 respostas           | -          | Não                   |
| 8  | Plano Municipal de Saneamento Ambiental                          | Pesquisa sobre plano municipal de saneamento ambiental realizada pela SMMA.  | SMMA           | -              | -                | 02/10/2019   | 31/12/2019 | 3 respostas           | -          | Não                   |
| 9  | Arte na Parada   | Aceitação do projeto "Arte na parada"  | -              | -              | -                | 07/11/2018   | 30/11/2018 | 4 propostas           | -          | Não                   |
| 10 | Modalidades esportivas na cidade                                 | Qual a modalidade esportiva seria mais interessante realizarmos em Rio Grande, com o objetivo de divulgarmos nossa cidade?                   | -              | -              | -                | 08/11/2018   | 30/11/2018 | 2 propostas 1 endosso | -          | Não                   |
| 11 | Turismo na cidade  | Avaliar a potencialidade turística da cidade do Rio Grande   | -              | Todos          | -                | 08/11/2018   | 30/11/2018 | 2 propostas           | -          | Não                   |
| 12 | Elaboração do plano estratégico do Município                     | Elaboração do plano estratégico do Município   | SMDIER         | Todos          | Votação e debate | 08/11/2018   | 30/11/2020 | -                     | -          | Não                   |
| 13 | Orçamento Participativo (OPP)                                    | Processo participativo do município.   | SMDIER         | Todos          | Votação e debate | 08/11/2018   | 30/11/2020 | -                     | -          | Não                   |

Fonte: elaborado pela autora com dados <https://decide.riogrande.rs.gov.br/>

Como evidenciado nas **tabelas 6 e 7**, 13 processos foram disponibilizados pela gestão da prefeitura. Dentre estes 13 processos, encontra-se processos significantes para a Gestão Municipal: a Revisão do Plano Diretor (PD), que será analisado na seção seguinte, o Orçamento Público Participativo (OPP) e Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Com relação ao OPP, o que pode-se verificar, através da observação direta é que consta uma lista de delegados, por região e fotos dos mapas destas regiões e de alguns encontros presenciais. No entanto, não constam atividades deliberativas ou consultivas na plataforma, embora o mesmo tenha sido disponibilizado de 08 de novembro de 2018 a 30 de novembro de 2020.

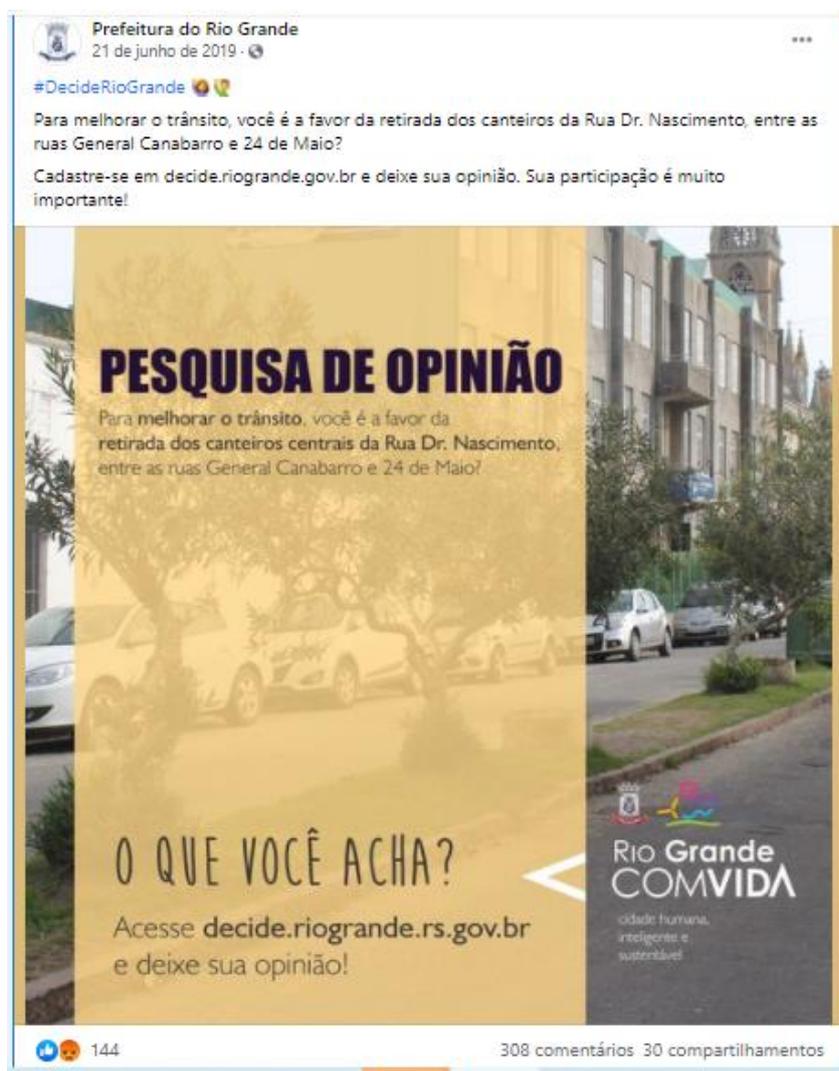
Já com relação ao processo da LDO, considerando o contexto da Pandemia por Covid-19 e as medidas de distanciamento social, previstas no Modelo Papareia de Distanciamento Controlado, instituído pelo Decreto Municipal nº. 17.236/20, o Município implementou a modalidade de interação com a população para definição das prioridades quanto ao custeio das políticas públicas municipais, por meio da plataforma Decide Rio Grande, de 21 a 28 de julho de 2020, em complemento as audiências presenciais. Naquela oportunidade, o Orçamento Participativo Popular (OPP) realizou uma consulta pública, via plataforma, para construção da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), exercício 2021, disponibilizando um edital de chamamento e a LDO e seus anexos para *download*. No entanto, ao invés de um debate, foi disponibilizada uma consulta pública, durante os sete dias, com questionários com opções a serem escolhidas, sobre quais 5 prioridades o cidadão acha que deva ser priorizada e qual outra prioridade, não listada nas opções, seguido de uma pergunta aberta sobre qual ação específica deveria ter as viabilidades técnica, financeira e legal analisadas para ser incluída na LDO 2021? Entenda por “ação específica” a qualificação de determinada política ou estrutura pública, localizada em um bairro ou região da cidade. Tal consulta obteve 53 respostas, das quais não se pode acessar os resultados.

No que se refere ao Plano de Mobilidade Urbana, disponível de 21 de junho a 12 de dezembro de 2019, constam eventos, documentos e canal de comunicação com telefone e *e-mail* de contato. Estes eventos são reuniões e audiências *online*, ao longo do exercício de 2020, por meio do *Google Meet*, em complemento as audiências que haviam ocorrido antes da Pandemia, para, além da apresentação do referido plano, apresentação dos cadernos de ações estratégicas de engenharia e tráfego, transporte coletivo, rotas recicláveis, calçada legal. As contribuições que ocorreram na plataforma também não estão acessíveis. Os documentos ali disponibilizados como Lei e Cartilha Federal, plano de trabalho, dentre outros, foram disponibilizados para consulta, servindo de base para as audiências realizadas fora da plataforma, demonstrando que

a mesma acabou sendo utilizada como mero repositório de documentos, sem aproveitar o potencial dessas tecnologias para a interatividade e o fomento à democracia digital.

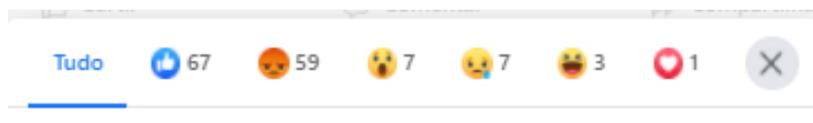
Outro processo que demonstrou uma movimentação mais ativa na plataforma foi a pesquisa de opinião sobre mobilidade urbana, especificamente sobre a retirada do canteiro central de determinada rua no centro do município, com divulgação via redes sociais, convidando o cidadão a votar. Na plataforma constam 97 respostas, das quais também não estão acessíveis, mesmo estando logado na plataforma. Na **figura 11** é possível observar a postagem realizada pela Prefeitura, divulgando a pesquisa de opinião realizada na plataforma, convidando a sociedade a realizar seu cadastro e participar.

**Figura 11 – Tela do Facebook - Pesquisa de Opinião em Mobilidade Urbana**



Na **figura 11**, pode-se observar um número expressivo de comentários, comparado a plataforma. Observa-se ainda inúmeras reações a postagem, como explicitado na **figura 12**.

**Figura 12 – Tela das Reações a Pesquisa de Opinião em Mobilidade Urbana**



Fonte: <https://www.facebook.com/PrefeituraMunicipaldoRG/posts/2216142561834860/>

Diferente da plataforma, na página da prefeitura do Facebook, pode-se verificar o resultado da referida pesquisa de opinião realizada, conforme a **figura 13**.

**Figura 13 – Tela do Resultado da Pesquisa de Opinião em Mobilidade Urbana**

**Prefeitura do Rio Grande**  
Pesquisa de opinião: Retirada dos canteiros da Dr. Nascimento 🙄🙄

A participação popular é muito importante e, por isso, realizamos uma consulta por meio da plataforma Decide Rio Grande, no período de 21 de Junho a 20 de Julho para definir sobre a retirada ou não dos canteiros da Rua Dr. Nascimento.

A comunidade votou, participou e com 78,9% dos votos, os canteiros não serão retirados! 😊

Acompanhe as próximas pesquisas na Plataforma Decide Rio Grande e continue contribuindo com sugestões. Sua participação é muito importante. #decideriogrande #pesquisadeopinião #consultapopular #riograndecomvida

Fotos da linha do tempo · 29 de jul de 2019 · 🌐

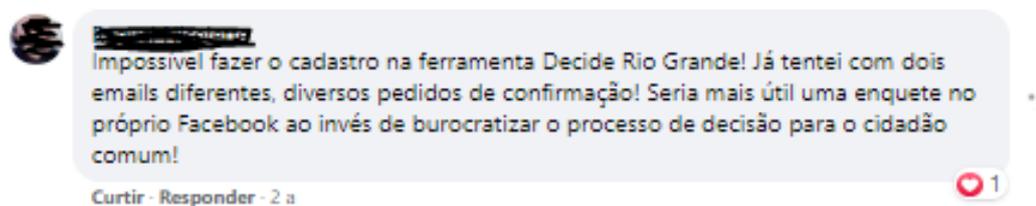
Ver no tamanho original · Mais opções

Curtir      Comentar      Compartilhar

Fonte: <https://www.facebook.com/PrefeituraMunicipaldoRG/posts/2216142561834860/>

Neste caso se faz importante destacar o comentário realizado por uma cidadã, na qual manifesta dificuldades em realizar cadastro na Plataforma Decide Rio Grande, e se posiciona com relação a forma de realizar a referida pesquisa, e sua predileção pela rede social em detrimento a plataforma, como verificado na **figura 14**.

**Figura 14 – Comentário Sobre a Pesquisa de Opinião em Mobilidade Urbana**



Fonte: <https://www.facebook.com/PrefeituraMunicipaldoRG/posts/2216142561834860/>

A seguir analisa-se o Processo de Revisão do Plano Diretor do Município. Para análise da discussão do plano diretor, utilizou-se o método de observação direta. Tal método capta os comportamentos no momento em que eles se produzem e em si mesmos, sem a mediação de um documento ou de um testemunho, conforme explicado por Quivy (1992). Na sequência observaremos como este processo está disponibilizado.

O Projeto para Revisão do Plano Diretor Participativo ficou disponível de 02 de fevereiro de 2018 à 30 de dezembro de 2020, promovida pela equipe do plano diretor, disponível a toda população do município separada por áreas e registrou 17 debates, dos quais não conseguimos acessá-los. A **figura 15** nos mostra registros das oficinas do Plano Diretor Participativo 2019, realizadas presencialmente, antes da pandemia. Mostra também, além de fotos, atas das audiências, demais documentos e produtos: Leituras técnicas, plano estratégico de desenvolvimento, plano de trabalho, plano de comunicação e instrumentos de apoio, diagnóstico estratégico e leitura técnica preliminar.

A **figura 15** nos mostra ainda, o registro de um agendamento de uma audiência pública virtual, os documentos relacionados a esta audiência, para serem discutidos, data, horário e local da realização da mesma e disponibiliza o materiais e documentos necessários para apreciação e votação.

**Figura 15 – Tela do Processo de Revisão do Plano Diretor**

Revisão do Plano Diretor Municipal

## Revisão do Plano Diretor

Próxima audiência pública:  
Dia 17/12/2020 as 15:00 através das plataformas virtuais da prefeitura.

**Audiência Pública Virtual dia 17/12/2020**

**DOCUMENTOS RELACIONADOS**

**AUDIÊNCIA DEZEMBRO 2020** PDF 6 MB  
Plano Estratégico de Desenvolvimento

- REGISTROS DAS OFICINAS DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO 2019 (135 DOCUMENTOS)
- ATAS (6 DOCUMENTOS)
- DOCUMENTOS (4 DOCUMENTOS)
- PRODUTOS (8 DOCUMENTOS)

Produtos

|  |  |
|--|--|
| <b>PRODUTO 06</b> PDF 700 KB<br>Leituras Técnica e Comunitária (Leitura da Cidade) - 3ª Versão           |  |
| <b>PRODUTO 05</b> PDF 2 MB<br>Plano Estratégico de Desenvolvimento                                       |  |
| <b>PRODUTO 01</b> PDF 1 MB<br>Plano de Trabalho  |  |
| <b>PRODUTO 02</b> PDF 2 MB<br>Plano de Comunicação e Instrumentos para o Apoio ao Processo Participativo |  |
| <b>PRODUTO 03</b> PDF 2 MB<br>Diagnóstico Estratégico  |  |
| <b>PRODUTO 04</b> PDF 10 MB<br>Leitura Técnica Preliminar  |  |

O QUE É DECIDIDO  
Reforma do plano diretor

QUEM PARTICIPA  
Toda população do município separada por áreas

COMO É DECIDIDO  
votações e debates

ÁREA DE ORGANIZAÇÃO  
PLANO DIRETOR

GRUPO PROMOTOR  
EQUIPE DO PLANO DIRETOR

DATA DE INÍCIO  
02 de Novembro de 2018

DATA FINAL  
31 de Dezembro de 2020

Referência: PMRG-PART-2019-02-7  
[Partilhar](#) [Embutir](#)

Fonte: <https://decide.riogrande.rs.gov.br/>

A **figura 16** expõe a tela da audiência virtual do plano diretor, com o tema: Estratégias e diretrizes do desenvolvimento.

**Figura 16 – Tela da Audiência Virtual do Plano Diretor**



Fonte: <https://decide.riogrande.rs.gov.br/>

Com relação a audiência pública virtual registrada no dia 17 de dezembro de 2020, com o tópico estratégias e diretrizes de desenvolvimento, observa-se que a mesma não contém registros de que realmente houve uma audiência na plataforma. No entanto, consta um regimento para a referida audiência virtual, Anexo I deste estudo, com normas para a condução e participação da mesma na qual consta que:

**Art. 3º** - A audiência Pública Virtual obedecerá aos seguintes horários:

**I**– Será transmitida através do Site Oficial da Prefeitura em suas redes sócias através de Live

**II** – Início às 15:00 h

**III** – O público poderá deixar suas sugestões/contribuições nos comentários da página durante a transmissão ou ainda através da Plataforma Decide Rio Grande até 23/12/2020

**IV** –Encerramento dos trabalhos previsto para às 17h.

Verificou-se ainda que não há outros documentos sobre esta audiência, tampouco debate. Porém possui fotos e atas de audiências presenciais, mapas das regiões e leis.

Ao clicar em “debater sobre as diretrizes” o cidadão é direcionado para uma página onde são disponibilizados espaços para debate as seguintes diretrizes: Habitação, Regularização

Fundiária, Saúde, Ação Social, Mobilidade, Inovação Desenvolvimento e Turismo, Educação, Meio Ambiente, Esporte e Lazer, Pesca, Desenvolvimento Primário, Defesa e Direito dos Animais, **Democracia e Participação Cidadã**, Plano Diretor Participativo, Patrimônio Cultural, Cidadania e Direitos humanos. Destes somente Habitação Regulação Fundinária (1), saúde (3), Mobilidade (1), Educação (2), Esporte e lazer, Patrimonio cultural (1) e Cidadania e direitos humanos (1) possuem contribuições/ comentários. Alguns destes comentários são realizados pelas mesmos autores.

Embora, tenha sido divulgado sobre a ferramenta “Decide Rio Grande” em complemento as audiências presenciais, conforme pode-se verificar nas Atas, dos eventos ocorridos de forma presencial, da Reunião Extraordinária do Conselho Municipal do Plano Diretor Participativo, em 26 de junho de 2019 e do Seminário do Plano Diretor, em 06 de novembro de 2019, denominado “Cenários Econômicos e Diretrizes do Plano Diretor”, conforme as **figuras 17, 18 e 19**, observa-se uma participação pouco significativa, em termos quantitativos, demonstrando baixo envolvimento da população.

#### **Figura 17 – Print da Ata da Reunião Extraordinária**

FGV (Fundação Getúlio Vargas). Foi informado sobre a **nova ferramenta “Decide Rio Grande”**, que **disponibilizará todos os documentos importantes** para a Revisão do Plano e que é **mais uma forma de estimular a participação da população**. Relatou o andamento das oficinas

**Fonte:** Ata 002/2019 – Conselho Municipal do Plano Diretor Participativo

#### **Figura 18 – Print da Ata da Seminário do Plano Diretor Participativo - Parte I**

elaboração que estamos apresentando para a comunidade discutir. Logo a seguir o secretario **apresentou como utilizar a ferramenta Decide**, pois é um novo instrumento de participação que esta sendo utilizado para debates, consultas públicas e na elaboração do Plano Diretor.

**Fonte:** Ata – Seminário: Cenários Econômicos e Diretrizes do Plano Diretor

#### **Figura 19 – Print da Ata da Seminário do Plano Diretor Participativo - Parte II**

patrimônio histórico. ~~\_\_\_\_\_~~ informa que a discussão apresentada no seminário ficará disponível para consulta pública na **plataforma Decide Rio Grande** (decide.riogrande.rs.gov.br), esta ferramenta requer o cadastro do usuário para poder acessar os diagnósticos estratégicos sobre a cidade e do Plano Diretor, regimento e demais documentos relacionados. **Lembra ainda que a ferramenta Decide segue aberta** para debates e contribuições, pois foi criada com o **objetivo de ampliar a participação popular**. Não tendo mais nada a tratar, Secretário ~~\_\_\_\_\_~~ encerrou a reunião às 17h15min, lavrando-se a seguinte ata que vai assinada pelo Sr. Presidente e por mim ~~\_\_\_\_\_~~ que secretariei o seminário.

**Fonte:** Ata – Seminário: Cenários Econômicos e Diretrizes do Plano Diretor

A partir disso pode-se inferir que não houve um processo deliberativo, propriamente dito, na plataforma analisada, uma vez que não há um debate, discussão ou consenso, tampouco, algum representante do executivo como mediador. Verifica-se ainda que não houve um retorno aos participantes, com relação as suas contribuições, se foram analisadas ou não pela administração municipal.

#### *4.3.1 Análise de Conteúdo da Plataforma*

Neste caso a amostra desta pesquisa se constitui do material que corresponde ao período desde o início da plataforma, com os quais será estabelecido uma comparação do conteúdo disponibilizado desde o seu lançamento, sendo analisado sua evolução e de acordo com as premissas das teorias aqui abordadas, através de categorias de análise, de acordo com Bardin (1977). Faz-se importante ressaltar que a análise realizada limita-se ao processo deliberativo participativo via plataforma institucionalizada e não os processos participativos do município como um todo.

Com relação aos Graus de Participação proposto por Bordenave (1993) com base na observação direta da plataforma e as entrevistas, observa-se um baixo grau de participação, portanto enquadra-se nos níveis de Informação – Informação Reação, visto que os gestores informam os membros sobre decisões já tomadas, e em determinados casos a reação dos membros, as informações recebidas podem ser levadas em conta pelos gestores, mas no geral o direito a reação é tolerado. E na consulta facultativa a administração pode se julgar adequado e quando ponderar sondar os subordinados solicitando sugestões, críticas ou elementos para resolver algum problema. Neste grau, verifica-se então que o controle é poder dos dirigentes.

Este cenário mostra-se preocupante, pois como já explicitado neste estudo, na concepção de Bordenave (1993) quando o governo controla a participação do povo, mas não é controlado pelo povo é sinal que falta muito para chegar à sociedade participativa, por isso é tão importante a consideração do grau de envolvimento dos atores sociais. Importante ainda destacar que a Plataforma Decide Rio Grande foi estruturada e lançada em novembro de 2018, ou seja, a mesma é significativamente recente. E ainda, baseado nos relatos dos entrevistados e em consonância com o que pode-se observar **nas tabelas 6 e 7**, no atual estágio em que se encontra, com exceção do Plano Diretor, os demais e pelas datas de início e final foram usados como testes, experiências iniciais, processos experimentais, no intuito de testar e divulgar a plataforma.

No que concerne os Graus de Democracia Digital, insere-se como 2º grau, emprego das TIC's para colher opinião pública (consulta), ou seja, como sugerido por Gomes (2014) e Silva (2005) localiza-se no nível mais apático e passivo, isto é uma democracia de mão única, ou melhor dizendo, o ente público apenas disponibiliza informação, e de forma tímida, emprega a TIC's para colher opinião pública, mas de forma muito passiva.

Como já destacado neste estudo, segundo Almeida e Cunha (2011) analisar o processo deliberativo é relevante por possibilitar conhecer a forma como a deliberação ocorre, quem participa, o modo de inserção dos diferentes sujeitos e os temas debatidos dentre outros aspectos. Neste sentido, com relação aos atores e modelos de governança propostos por De Blasio e Sorice (2016) a análise do processo deliberativo do objeto e nas entrevistas coletadas com os envolvidos com a plataforma, e na coleta de dados através da observação direta da Plataforma e da subunidade de análise percebe-se, com relação ao ator Governo, embora haja um esforço para se chegar a uma categoria de Governo Aberto e Colaborativo, com uma estrutura de rede e agência onde o governo é visto como uma plataforma e estrutura de facilitação, o mesmo, no máximo, pode ser visto como uma estrutura flexível fragmentada e uma agência gerencial e modelo de setor privado. Isto porquê, além de disponibilizar a plataforma numa tentativa de aproximação com a população, outras formas foram colocadas à disposição para avaliação de sua gestão, como por exemplo, grupos de *Whatsapp* para acompanhamento e fiscalização de obras, o que demonstrou ser relevante para o grupo de governo, segundo seus relatos, conferindo-lhes efetividade deste método e legitimidade.

No que se refere aos atores Cidadãos reforça-se a percepção de uma tentativa de tê-los como parceiros dentro de um modelo de Governo Aberto ou Colaborativo, no entanto o Cidadão é visto como cliente, buscando uma descentralização, presentes em um modelo burocrático. Em referência ao ator Tecnologia Digital o Governo do município pode ser observado como Governo Eletrônico, com entrega de serviços eletrônicos através de seu *website* ([www.riogrande.rs.gov.br](http://www.riogrande.rs.gov.br)) que não é foco deste estudo, porém verifica-se ainda a iniciativa de oferecer Plataformas Participativas para dialogar e colaborar, como no modelo de governo aberto a colaborativo, com o advento da Plataforma Decide Rio Grande.

Segundo explicitado por De Blasio e Sorice (2016) a plataforma participativa *online* é um ator que ganha importância na governança colaborativa, pois podem de fato servir como ferramentas que ajudam o cidadão e as instituições a manter um diálogo contínuo, compartilhar conhecimentos e promover processos colaborativos. Todavia, o que se discute neste estudo vai além de simplesmente fornecer esta ferramenta, mas sim, sua efetividade e legitimidade perante a sociedade. Para estes autores este paradoxo entre legitimação e participação, nos leva ter de

analisar os modelos de participação digital não de acordo com sua capacidade inovativa em termos de ferramenta comunicacional, mas de acordo com o nível de participação alcançado.

#### **4.4 Análise de Conteúdo das Entrevistas**

O conteúdo das entrevistas foi analisado com base em categorias estabelecidas *a posteriori*, como já explicado. Desta forma, serão relatados os resultados da referida análise relacionando com os conhecimentos estudados na fase de pré-análise. As falas dos entrevistados foram dispostas, alocadas pelos critérios de categorização, na fase de descrição analítica.

A primeira categoria analisada trata da trajetória e da ligação dos entrevistados com processos de participação. A característica principal dos entrevistados é que todos são agentes públicos, que segundo a lei 8.429/92<sup>7</sup>, são aqueles que exercem, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades públicas. Isto é, estes ocupam cargos de confiança ligadas a equipe de governo, para os quais foram nomeados pelo poder executivo.

---

<sup>7</sup> Lei de Improbidade Administrativa

*Categoria 1 – Trajetória e Ligação com os Processos Participativos*

| <b>CARGO</b>  | <b>TRAJETÓRIA</b>  | <b>LIGAÇÃO COM PARTICIPAÇÃO</b>   |
|---|--|---|
| <b>Secretário Municipal de Desenvolvimento, Inovação, Emprego e Renda 2019-2020</b> | Tem 40 anos de setor público; ex Diretor de Tecnologia da Secretaria Geral da Presidência da República; Governo do Estado na PROCERGS na gestão Olívio Dutra.  | Participou ativamente dos foros de software livre no Brasil especialmente no Rio Grande do Sul  |
| <b>Superintendente de Inovação e Desenvolvimento do Município.</b>                  | Sou de uma Área totalmente técnica estagiário da prefeitura. E aí quando [o Secretário de Desenvolvimento, Inovação, Emprego e Renda] assumiu como secretário no mesmo dia ele me convidou para assumir um cargo de Gestão                           | Não tem em sua trajetória ligação com um processo de participação. Mais ligado à área tecnológica. Começou a se envolver quando começaram a montar o OP   |
| <b>Prefeito Municipal</b>   | Começou sua trajetória através dos movimentos de igreja. Atuou no Conselho Estadual da OAB. Antes de ser prefeito, foi Vereador e Deputado Estadual  |   |
| <b>Secretário Municipal de Desenvolvimento, Inovação, Emprego e Renda 2017-2018</b> | Administrador de empresas, pós-graduado em Tecnologia da informação. Começou a vida profissional na área de TeleComunicações. Fez parte da equipe que dirigiu a PROCERGS no governo Olívio Dutra (1999- 2002), Em 2003 foi para o Governo do Paraná, | Responsável pela introdução do software livre no Governo do RS. No Paraná também atuou no campo do software livre, especialmente nos sites de modernização administrativa usando tecnologias avançadas.                                 |
| <b>Secretario Municipal de Coordenação e Planejamento</b>                           | Atuou na gestão de Porto Alegre, no segundo governo Tarso. Foi secretário de fazenda em Porto Alegre e secretário de planejamento e meio ambiente em Camaçari na Bahia.  | Ao atuar na parte de orçamento e gestão acaba se envolvendo diretamente com o Orçamento Participativo. Considera-se um entusiasta da questão participativa. Desenvolve trabalho sobre democracia direta no Facebook e também no YouTube |
| <b>Chefe de Gabinete de Projetos Especiais</b>                                      | Tem sua trajetória na área de extensão da Universidade, com atuação junto aos movimentos populares   | Sua história na nos processos de Participação Popular tanto da atuação na Universidade quanto da participação dos movimentos sociais na economia solidária.   |
| <b>Chefe de Gabinete do Prefeito</b>  | Começou sua trajetória na Igreja Católica através das Comunidades Eclesiais de Base. Em 1984 filia-se ao Partido dos Trabalhadores.  | A partir de 2013 atua na Prefeitura. Inicialmente na Secretaria de comunicação e relações institucionais começou um trabalho de relação com a comunidade e finalização do chamado Gabinete Aberto Municipal                             |

A presente categoria evidência a experiência significativa dos entrevistados com os processos participativos ao longo da sua trajetória, em sua maioria atividades ligadas aos governos do Partido dos Trabalhadores (PT), exceto pelo funcionário responsável pela equipe técnica, que teve seu primeiro contato a partir do Projeto Decide Rio Grande. Muitos destes atuaram em administrações anteriores, municipais, estaduais ou até mesmo federais.

## *Categoria 2 – Iniciativas Anteriores de Participação*

---

Definição:

Relacionada as iniciativas de participação do município, de forma geral, antes da plataforma.

---

Temas:

Participação Social

---

"Teve algumas iniciativas, ele criou nas obras os conselhos populares fiscalização das obras."

"Então dentro da administração pública Municipal nós fizemos consultas populares Nós criamos as condições e acompanhamentos de obras Nós criamos a espaços de participação da prefeitura da rua enfim valorização dos conselhos..."

"A criação do orçamento participativo, teve uma ascensão na primeira gestão"

" Comissoes de obras, foi isso que ter cidadão fiscalizando as obras mais populares , que é envolver a comunidade para entender dimensão da obra [...] Comissoes de obras, foi isso que ter cidadão fiscalizando as obras mais populares , que é envolver a comunidade para entender dimensão da obra."

"A prefeitura na rua, gabinete aberto. As comissões de acompanhamento das obras"

"Gabinete aberto, comunidade assembleias do orçamento participativo , CAPs, que as pessoas possam acompanhar, elas tem um grupo do WhatsApp né aonde as pessoas conversam os responsáveis pela obra [...] nos bairros com carro de som batendo de porta em porta panfletos."

---

A categoria 2 traz algumas outras iniciativas de participação citadas pelos entrevistados, dos quais os mais citados são Gabinete Aberto, no qual o Executivo Municipal atende a diversos segmentos sociais com o compromisso é ampliar as formas de participação democrática e estimular a cidadania; Prefeitura na Rua, no qual prefeito e secretários municipais estiveram à disposição dos moradores das redondezas para ouvir sugestões, críticas e, dentro das possibilidades, dar encaminhamento às questões e Grupo de acompanhamento de Obras (Comissão de Acompanhamento de Projetos – CAP).

O uso recurso a ferramentas informais de comunicação facilita o contato direto com a população interessada a partir de uma ferramenta com ampla aceitação social como o *Whatsapp*. Veja que nessas iniciativas, algumas delas inspiradas em outras prefeituras como Canoas (RS), promovem um espaço direto de participação em situações concretas, com alto engajamento, mas de baixa abrangência. Tais experiências não permitem garantir aquilo que Habermas considera é indispensável: um amplo espaço de participação para os cidadãos, no que se refere à apresentação de temas e contribuições com a finalidade de formar a opinião e a vontade sobre matérias, capazes de constituir-se em lei, por meio dos discursos práticos que demandam a livre circulação de informações e razões.

### *Categoria 3 – Processo de Adoção e Conhecimento da Plataforma*

---

Definição:

Relacionada ao processo de busca e conhecimento pela plataforma de base decidim.org

---

Temas:

Participação Social, Democracia Digital, Efetividade, Legitimidade

---

"Iniciativa foi do Prefeito, isso. Ele queria ter ferramentas que pudesse ter uma relação maior com cidade. Tem várias iniciativas deste tipo, mas ele queria uma que fosse tecnológica, e a gente então pesquisou e achou essa. [...] Desde 2017, nós tínhamos muito interesse em ter uma plataforma tecnológica que propiciasse esse relacionamento. Nós começamos a pesquisar, internamente. A prefeitura ainda não tinha um setor de TI consolidado, como tem hoje. Um técnico nosso, que nos sugeriu: por que ao invés de usar a Decide Madrid, a gente então usa a de Barcelona, que a gente vai ter mais facilidade de instalação."

"o secretário anterior, ele chegou com uma proposta da gente ter uma uma plataforma colaborativa e ele trouxe a proposta de fazer a implantação. A gente começou a pesquisar sobre a decide depois dele ter sido implementado, acabei pesquisando um pouco mais porque ele é uma plataforma aberta né então eu acho que isso é importante que a gente não criou decide né ele foi criado pela prefeitura de Barcelona a gente pegou ele fez algumas modificações para nossa realidade. "

"Na prática o secretário da época, ele foi diretor do Serpro no país. Uma pessoa que conhece muito área de Tecnologia de inovação. Ele que instigou aqui nós buscássemos essas ferramentas dos meios digitais como uma alternativa de abrir oportunidade de as pessoas contribuírem com seu olhar para a construção de cidade, para aprimoramento de cidade, e assim por diante. Hoje no cenário de pandemia isso gera ainda mais a possibilidade de potencializar essa ação virtual da comunidade em relação as decisões."

"Pra tu ter uma ideia naquela época, estagiário que tu conversou, ele era estagiário na prefeitura Ela é minha melhor força de trabalho. Então eu fui atrás de algumas ferramentas que já existiu no mundo que pudesse ser reaproveitada para gente de uma forma mais objetiva do que por exemplo um participa.br<sup>8</sup>. Duas grandes ferramentas no mundo hoje Prefeitura de Madrid, ele avançou nas pesquisas, encontrou uma ferramenta com banco de dados um pouco mais facilitado que ele conseguiu dominar, chamada Decidim, e é uma ferramenta desenvolvida pela prefeitura de Barcelona que hoje já está em mais de 270 órgãos. que discutem também ali o seu planejamento discutem o seu orçamento e assim e assim por diante. "

"Eu ate não participei muito deste passo ai. Eu acho quem fez esse processo, foi o Secretario da Epoca, é porque ele é um cara que é um ativista dessa área de software Livre ."

"Eu participei ali no início, com o Secretario da Epoca, da apresentação ali alguns modelos têm junto que eu participava do núcleo de gestão do Governo e se entendeu que essa seria a mais simples para que tivesse essa próxima com a comunidade."

"Da plataforma eu não participei diretamente, [...] eu participei do processo de discussão, mas de implantação específica, inclusive através das pesquisas de gestão acompanhamento a partir de 2014 isso já foi nos dito de que a participação ela tava diminuindo de forma presencial e que nós temos que ter mecanismo de consultas E aí que entra a questão da plataforma."

---

A categoria 3 trata do processo de adoção da plataforma e da busca e conhecimento da plataforma de base, a Decidim.org. Os entrevistados expõem como se deu e referido processo e seu envolvimento no mesmo. Verifica-se a frequência em que o então Secretário Municipal de Desenvolvimento, Inovação, Emprego e Renda, da época é citado, como o responsável pelo início do projeto Decide Rio Grande, com apoio do então, estagiário da área de informática na época. Este se tornou responsável pela equipe técnica da plataforma, com base em uma vontade do Prefeito Municipal em disponibilizar uma ferramenta tecnológica de participação.

Havia a percepção de que a participação a partir das formas presenciais estava diminuindo e buscavam alternativas. O secretário de inovação à época, considerado um “ativista” da área de software livre, propõe a alternativa da plataforma ao Prefeito, mas a iniciativa não parece ser acompanhada com certo distanciamento pelos demais agentes públicos

---

<sup>8</sup> <http://www.participa.br/> : portal interativo de participação popular do governo federal.

responsáveis pelo estímulo à participação no município. Logo, a legitimidade para sua implantação parte do conhecimento profissional e das experiências desse secretário, enquanto os demais demonstram até certo desconhecimento. Isso conduz à percepção de uma baixa legitimidade da ferramenta entre os próprios integrantes do governo.

#### *Categoria 4 – Participação do Cidadão Local*

---

Definição:

Relacionada a percepção do entrevistado em relação a participação da sociedade local

---

Temas:

Participação Social

---

"Nós fizemos algumas consultas que não tiveram a Adesão que nós imaginávamos que teríamos. Nós somos ainda muito reativos pouco propositivos enquanto povo ..."

"eu esperava uma participação maior da população,..."

"eu acho que sempre é muito difícil assim querer dar uma resposta assim como se a gente fosse externo ela né acho que a participação é uma via de duas mãos né; isso também tem a ver com forma de potencializar isso; eu acho que muito se avançou aqui "

"Já foi mais efetiva, a gente veio num processo de recolhimento. Eu acho que não acreditam, umas poucas as pessoas que participam mais efetivamente. Teve de passar carro de som no bairro, em meados de 2018 quando começaram as caps e aí trabalhamos 2019/2020. Em 2020 teve que parar, mas tudo com um cartilhas digitais e tal mas não tem tido Grande Participação [...] comunidade ainda Precisa de um estímulo maior para participação digital. "

"Tem sido positiva embora no geral as pessoas são muito céticas em relação à questão da Participação Popular Por que o que ainda é uma herança muito ruim que tem daquela coisa aí que a prefeitura diz que o prefeito secretários Prometem e não cumprem, boa parte das pessoas ficam muito ná dúvida."

---

A categoria 4 aborda a percepção dos entrevistados em relação a participação da sociedade local. Embora a insatisfação com uma democracia representativa tenha sido observada por Bordenave (1994) e mesmo havendo uma exigência maior de participação direta por parte dos cidadãos em assuntos que o afetam, como destacado por Vestri (2016), pode se inferir que, no município analisado a participação ainda é bem baixa.

Neste sentido a fala que merece destaque é “... *nós ainda somos muito reativos pouco propositivos enquanto povo*”. Os autores Malva (2011) e Naranjo-Zolotov *et al* (2019) discorrem sobre motivação e engajamento ativo dos envolvidos para que esse processo se concretize e resultados positivos a longo prazo. Como colocado por Bordenave (1993) com relação aos Graus de participação popular, enquadrar ao grau de informação/reação, na qual o controle é apenas dos gestores, também verificado via observação direta na análise da plataforma.

Importante destacar que mesmo no que diz respeito a problemas que os afetam, e que não necessariamente são decididos nas plataformas, mas em reuniões do Orçamento Público Participativo, a prefeitura teve de investir na propaganda com carros de som nos bairros. Em relação à plataforma, é possível ver que a expectativa de participação parece ter sido frustrada.

### *Categoria 5 – Adesão à Plataforma*

---

Definição:

Relacionada ao processo adesão a plataforma

---

Temas:

Participação Social, Democracia Digital, Efetividade, Legitimidade

---

"no meu ponto de vista técnico é por uma questão muito mais experiência do usuário que a gente tá acostumado fazer aqui é muito diferente do que eu sou acostumada a fazer na Espanha, cultural; "

"A gente acaba tendo uma baixa adesão porque nós não massificamos dessa ferramenta a população se tivéssemos feito uma participação."

"o que nós temos que aprimorar ainda as metodologias de uso, fazer com que a comunidade se aproprie disso [...] ate tu habituar. É complicado! . Tems que foram amplamente discutidos nas redes sociais e a gente não chamou para nós."

---

A categoria 7 lida com o processo de adesão à plataforma, na qual pode-se verificar a questão da baixa adesão da população, inclusive, poucas falas relacionadas a esta categoria. Os entrevistados falam da diferença em relação ao país de origem da plataforma e à falta de adesão devido à baixa divulgação. Afirmam que a comunidade não se apropriou da plataforma. Isso significa que a plataforma não ganhou aceitação social perante a população que, de certa forma também desconhecia a mesma. Esses aspectos mostram relação com a legitimidade, uma vez que a legitimidade, em sociedades democráticas complexas, deve ser considerada como resultado da deliberação pública livre e irrestrita de tudo sobre questões de interesse comum (BENHABIB, 1996).

Assim, se faz importante enfatizar que a tomada de decisão se dará através de mecanismos deliberativos que tem como fundamento a participação dos cidadãos, da qual deriva a legitimidade do processo democrático, como nos explica Faria (2000). Portanto a legitimidade democrática advém do debate público e, logo, decisões legítimas são aquelas provenientes da participação dos sujeitos que sofrerão as consequências destas decisões, de maneira estes possam apontar problemas e participar do processo de construção de soluções para aqueles (BORTOLI; KOVALESKI, 2020).

## Categoria 6 – Legitimidade da Plataforma

---

Definição:

Relacionada a indícios de aceitação da plataforma

---

Temas:

Participação Social, Democracia Digital, Legitimidade

---

"A maior dificuldade é que a sociedade incorpore essas ferramentas como suas.[...] Que ainda é muito da cultura né então não só da população, mas muitas vezes grande parte do governo mesmo, da participação ser presencial."

"a gente acredita na potência da mídia impressa de rádio também para tentar comunicar através da rádio então se tentou fazer pelas mídias convencionais depois da criação do decide se criar um setor interno dentro da prefeitura rede sociais, a prefeitura passa a existir nas outras redes sociais de modo geral inclusive o decide. [...] transformar essa plataforma com a mesma cara do Facebook e aceitação será maior e a facilidade no uso a experiência dos usuários seria com certeza muito mais simples do que a do jeito que tá hoje."

"buscando não só a minha participação, mas ampliar a participação das pessoas como forma de construir algo que seja efetivamente representativo, legítimo, quanto mais participação, mais efetivo vai ser o processo de legitimidade para as decisões adotadas. Seja em qualquer espaço, entre os quais os espaços públicos. [...]tínhamos que ter feito um uma campanha de massificação da utilização dessa ferramenta depois as pessoas começam pegar o hábito."

"tem umas pessoas que estão lá para discutir pavimentação discutir o esgoto para discutir coisas mais básicas para sua vida não quando vai fazer uma discussão mais de planejamento estratégico a participação cai muito. as pessoas dificuldade de participação hoje, mesmo dessas classes que tem um conceito maior sobre democracia e as pessoas que estão lá por que precisam, elas ainda não ganharam o protagonismo. Elas acham que o protagonista é o prefeito".

"... sociedades democráticas envolve todo mundo, universidades, envolve as entidades, movimentos sociais, e aí se houver envolvimento da sociedade para trabalhar esses elementos de participação e tal isso vai mudando a cultura das pessoas, "

"Acredito que é sim uma ferramenta super importante o que nós temos que aprimorar ainda as metodologias de uso, fazer com que a comunidade se aproprie disso."

"a gente atingiu através da plataforma, um grupo bem maior de pessoas para poder participar das questões que nós estamos fazendo aí da prefeitura municipal e conferências algumas conferências, que o pessoal usou também é a questão da consulta da plataforma, algumas secretarias usaram a plataforma."

---

A categoria 6 trata dos indícios de aceitação da plataforma, que lhe conferem legitimidade. Suchman (1995) nos ensina que a legitimidade consiste na percepção generalizada de que as ações de uma entidade são esperadas e apropriadas dentro de um sistema baseado em normas, valores, crenças e definições, refletindo a coerência entre o comportamento desta entidade com as crenças compartilhadas de um grupo social.

Falás bem importantes neste sentido nos dizem que “*A maior dificuldade é que a sociedade incorpore essas ferramentas como suas*” e “[...] *nós temos que aprimorar ainda as metodologias de uso, fazer com que a comunidade se aproprie disso*”. Como expresso por Araújo, Penteadó e Santos (2015) o Estado e a sociedade civil precisam se apropriar dessas ferramentas para fazer valerem seus pontos de vista e articulações políticas. No entanto verificam-se cidadãos desmotivados para a participação política, o que acaba não ensejando uma maior apropriação política da internet.

Outro ponto que pode ser destacado, também citado pelos entrevistados é quanto à massificação do conhecimento sobre a plataforma e a questão cultural. Câmara (2012) no explica que a possibilidade de inserção dessas tecnologias na viabilização da transparência e

manifestação do interesse coletivo demonstra sinais da necessidade de uma modificação da cultura política na relação cidadão/governo perante a adaptação de canais de comunicação como este.

A afirmação que “se a plataforma tivesse a cara do Facebook teria maior aceitação revela” a dificuldade das ferramentas deliberativas na obtenção de legitimidade frente às mídias sociais que promovem à população certa sensação de participação. Por outro lado, revela a dificuldade da Prefeitura em lidar com as mídias sociais e a divulgação dos processos deliberativos da plataforma nelas. A *hashtag* #decideriogrande tem poucas incidências (publicações sobre a retirada de canteiro a consulta pública sobre a LDO).

No mesmo sentido Marques (2010) também relata que a cultura, a profundidade dos problemas democráticos e as peculiaridades de cada sociedade são elementos fundamentais que induzem os padrões de envolvimento dos cidadãos com as instituições do Estado e por isso é tão importante levar em conta a predisposição dos representantes em estabelecer uma conversação com os usuários. Novamente, reforçando a observação feita por Bortoli e Kovalski (2020) já que legitimidade democrática advém do debate público, logo as decisões legítimas são aquelas provenientes da participação dos sujeitos que sofrerão as consequências destas decisões.

### *Categoria 7 – Divulgação da Plataforma*

---

Definição:

Relacionada as formas de divulgação da plataforma

---

Temas:

Participação Social, Transparência, Efetividade

---

"quando tem alguma coisa importante, divulga-se na imprensa, mas basicamente nas redes sociais."

"Isso é uma discussão interna muito grande. Mas a gente acredita na potência da mídia impressa de rádio também"

"nós temos utilizado dentro da prefeitura principalmente Facebook como informação Portal da própria prefeitura, mas penso eu que nós temos que massificar [...] nós falhamos nessa divulgação na definição de pautas que pudessem otimizando o uso da ferramenta".

"foi divulgado imprensa foi divulgado rede social , da parte da prefeitura também tem geralmente link para quando tem um evento , se mandou coisa para as rádios ; essas mídias aí digitais também".

"eu acho que precisa ser melhorado que a gente fez uma divulgação uma matéria no site, eu acho que precisa ser melhorado que a gente fez uma divulgação formal né, vai uma matéria no site, vai, mandamos release para imprensa, mandamos mais não não fizemos aquele exercício mais forte de diálogo.Vou te dar um exemplo hoje a gente tá divulgando a questão do plano diretor colocamos em todos os grupos das capi Acho que uns quatro reagiram assim digital".

"Houve, a nossa divulgação ela se deu através da página da prefeitura, e através das redes, nas várias formas de divulgação através das redes sociais".

---

A categoria 7 trata da divulgação da plataforma Decide Rio Grande verifica-se frequência de da expressão redes sociais como principal forma de divulgação. Porém vale

ressaltar a seguinte fala “[...] nós falhamos nessa divulgação, na definição de pautas que pudessem otimizando o uso da ferramenta”.

Almeida e Cunha (2011) explicam que um dos princípios para a criação, organização e o funcionamento de espaços deliberativos é a publicidade, compreendida como a condição aberta e pública dos procedimentos, do debate, das disputas e da definição coletiva do interesse público e da razão que informa esse interesse, qualidade que se expressa na transparência, na visibilidade, no controle público e no conteúdo dos temas deliberados. Esse princípio visa assegurar o caráter público dos debates e decisões, seja quanto à transparência, seja quanto ao tipo de questões levadas à deliberação. Na perspectiva de Arnstein (1969) informar os cidadãos de seus direitos, responsabilidades e opções, pode ser o mais importante primeiro passo rumo à legítima participação do cidadão.

### *Categoria 8 – Uso das Redes Sociais*

---

Definição:

Relacionada a participação da sociedade local via redes sociais

---

Temas:

Participação Social, Transparência, Democracia Digital

---

"As nossas redes sociais, através da rede social da prefeitura. Toda vez tem um projeto, ela divulga através do Instagram, do Facebook, tem uma relação pelo Whatsapp, um grupo de Whatsapp".

"Dentro da administração Municipal nos criamos o twitter, o Facebook, A página de tal maneira que pudessemos ao maximo acolher a manifestação das pessoas entendendo que essa manifestação ela contribuiu para construção contribuiu e vai continuar contribuindo espera para construção dos Novos Rumos dos rumos que traçamos até aqui dentro da nossa cidade [...] Hoje por pesquisa, 30... 40% das pessoas já estão se informando, estão informação das redes sociais, através do meio-dia digital."

"nós temos utilizado dentro da prefeitura principalmente Facebook como informação."

"Até pelo momento. Ai a gente usou FACEBOOK, Instagram, essas coisas para manter essa comunicação "

"A nossa divulgação ela se deu através da página da prefeitura, e através das redes, nas várias formas de divulgação através das redes sociais".

---

A categoria 8 trata da percepção dos entrevistados com relação a participação da sociedade local através das redes sociais, pode observar o próprio ente público também acaba utilizando mais as redes sociais para buscar essa participação da população, em detrimento a plataforma institucional. Se faz importante ressaltar os debates políticos através de redes sociais, como o *Facebook*, dentre outras redes sociais, também podem representar um tipo de participação por ter argumentos circulando. No entanto, esses podem não se sustentar pela baixa legitimidade, assim como elucidado por Landin (2013). Este autor explica não há uma visibilidade concreta necessária para garantir a sociabilidade e comunicação, tampouco terá

legitimidade, posto que as pessoas que acessam muitas vezes estão somente defendendo interesses pessoais que, ademais, aumentam de forma considerável em períodos eleitorais.

### *Categoria 9 – Potencialidades da Plataforma*

---

Definição:

Relacionada refere-se as potencialidades da plataforma, facilidades e benefícios

---

Temas:

Participação Social, Democracia Digital, Efetividade

---

"Na plataforma decide o que nos encanta né. Não é somente, embora tenha a possibilidade de ter consultas publicitárias [...] mas também tem possibilidade de agregar diferentes setores da sociedade e tem um objetivo comum, e partir desta plataforma ela pode estar se relacionando com o município. [...] eu posso criar grupos da cidade eu quero criar um grupo das pessoas que gostam de andar de patins na cidade. Então esse grupo se reúne, discute, reivindica e se relaciona."

"Ele é aberto, colaborativo. Diversas formas diferentes. As enquetes podem ser quantitativas ou qualitativas [...]. Eu consigo fazer também debates. Ainda eu acho que é uma funcionalidade importante. Transformar sua plataforma com a mesma cara do Facebook e aceitação será maior e a facilidade no uso a experiência dos olhos seria com certeza muito mais simples do que a do jeito que tá hoje."

"A plataforma, apesar de ser tecnologicamente simples, ela é estruturalmente complexa."

"Para potencializar aquilo foi decidido na presencial. Essa é a grande chave e aí sim essa ferramenta pode ajudar em muito a radicalização da Democracia o envolvimento das pessoas e a construção de uma cidade que vai pela representação da vontade da maioria da população [...]. A ideia da Inovação faz parte desse conceito de governo de governo aberto e participação social ela pode ser de informação e discussão de pontos específicos e até mesmo do orçamento"

"Não substitui, mas a ideia que essa ferramenta permite uma distribuição melhor do conhecimento das ações do Poder Público local"

---

A categoria 9 aborda as potencialidades, facilidades e benefícios citados pelos entrevistados. Destaques feitos pelos entrevistados ao fato de ser uma plataforma aberta, colaborativa permitindo debates, mesmo que ainda pouco explorado. Foi citado ainda, em relação as suas potencialidades, possibilidade de criação de grupos de discussão, de visualmente, se aproximar ao *layout* do Facebook. Sobre esta questão Sampaio (2011) frisa a importância da questão do *design* das ferramentas no ambiente *online* no modelo da participação para a Internet, pois suas pesquisas já indicaram que a maneira como estas ferramentas são criadas e ofertadas afetam diretamente a maneira como se dará a participação

Quanto as potencialidades duas falas podem ser destacadas: "*Para potencializar aquilo que foi decidido na presencial [...] a ideia de inovação faz parte desse conceito de governo aberto e participação social.*" e "*Não substitui, mas a ideia que essa ferramenta permite uma distribuição melhor do conhecimento das ações do Poder Público Local*". Essas falas demonstram que a plataforma é percebida por alguns agentes como sendo acessória e que não substitui a participação presencial. É também tida como complexa até mesmo por quem tem experiência em participação.

No mesmo sentido Sampaio (2011) afirma que programas participativos *online* não estão necessariamente isolados da dinâmica de processos sociais presenciais, mas sim são

complementares, servindo para expandir a participação popular. Segundo Mendonça e Pereira (2012) muitas das potencialidades atribuídas à internet estão ligadas à hipótese de que iniciativas digitais podem enriquecer os processos deliberativos existentes ou criar novos espaços de interlocução

### *Categoria 10 – Limitações da Plataforma*

---

Definição:

Relacionada aos problemas e limitações que plataforma apresenta

---

Temas:

Participação Social, Democracia Digital, Efetividade

---

"O limite que ela tem é se a pessoa tá cadastrado então tem que querer participar [...] ela exige um pouco mais dedicação, não simplesmente entrar numa rede social e aí sair falando, exige que as pessoas têm uma mini discussão virtual, consenso social, é que tem uma participação de forma mais institucionalizada."

"a questão da internacionalização do sistema [...] a plataforma é originalmente desenvolvida em Catalão. Para fazer a tradução para Gente o que acontece a produção é feita de Catalão para português portugal."

"Na verdade ele não coleta dados do que o usuário fez ele usa o endereço o mapa de regiões as coisas por área ou por área de interesse consegue disparar por exemplo uma notificação sobre a saúde ."

"Ela precisa que a gente tenha profissionais engajados no processo da plataforma, Então eu preciso que tenham profissionais que administrem os processos da plataforma, se o processo é um processo construtivo se o processo é deliberativo."

"Ainda falta muito a gente poder trabalhar na ferramenta mas construiu os caminhos deste despertar "

---

A categoria 10 trata dos problemas e limitações apontados pelos entrevistados. Com relação às limitações técnicas podemos enumerar a dificuldade de tradução da plataforma original e o fato de a plataforma não coletar informações a respeito do comportamento do usuário. Há o reconhecimento de que a plataforma exige uma participação qualificada na forma de uma discussão e consenso, não somente verbalização, ou seja, seria uma postura distinta a postura adotada em comentários em redes sociais. Em certa medida, tal fala reconhece que as redes sociais têm sido usadas como mecanismo de verbalização das insatisfações e que participar em uma plataforma digital exige certa qualificação.

### *Categoria 11 – Efetividade da Plataforma*

---

Definição:

Relacionada a sua capacidade de produzir resultados relacionados às funções de debater, decidir, influenciar e controlar determinada política pública.

---

Temas:

Participação Social, Democracia Digital, Efetividade

---

Rio Grande decide enquanto ferramenta digital ele surge com esse olhar de que nós precisamos ampliar a participação das pessoas

"O plano diretor tem uma quantidade muito alta de acesso, dos outros ele é muito baixo, o número do plano diretor é bem significativo ele tinha uma média de 100 acessos dia ."

"isso também tem a ver com forma de potencializar isso; eu acho que muito se avançou aqui".

Eu acho que não acreditam, umas poucas as pessoas que participam mais efetivamente.

"vamos dizer assim, que na verdade tem tido também da nossa parte pouca demanda para usar plataforma entendeu. Das próprias secretarias têm tido pouca demanda"

"No geral as pessoas são muito céticas em relação à questão da Participação Popular Por que o que ainda é uma herança muito ruim que tem daquela coisa aí que a prefeitura diz que o prefeito secretários Prometem e não cumprem, boa parte das pessoas ficam muito na dúvida."

---

A categoria 11 Efetividade da Plataforma, trata da capacidade da plataforma em de produzir resultados relacionados às funções de debater, decidir, influenciar e controlar determinada política pública.

Há o reconhecimento da necessidade de ampliar a participação e a plataforma parecia ser uma oportunidade para isso. Porém a plataforma, exceto em algumas consultas, despertou pouco interesse como ferramenta de participação, inclusive por parte das secretarias da Prefeitura. De maneira institucionalizada, o processo deliberativo sugere a apropriação e utilização de ferramentas de cunho democrático para estabelecer uma aproximação ao que é demandado pela sociedade, mas isso não garante o seu sucesso.

Faz-se importante destacar que, após a finalização da pesquisa, foi realizada a devolutiva dos dados da pesquisa, de forma *online*, com o ex-prefeito e integrantes da sua equipe de gestão que foram entrevistados. A devolutiva, conforme explana Almeida (2018, p.204), "constitui-se na pesquisa como um momento estanque e pontual no qual, ao final do estudo, os pesquisadores 'devolvem' ou creem 'retornar' ao campo investigado um conjunto de resultados obtidos". Para o autor, desta forma, busca-se romper com uma lógica de produção do conhecimento de maneira unilateral, mas que este procedimento seja visto como cultivo de um método que potencializa a entrada participativa de todos os envolvidos na pesquisa, devolvendo os saberes ao seu plano de constituição e problematização.

Na oportunidade foram referendados, por parte dos entrevistados, os achados da pesquisa, dando ênfase a questão da baixa legitimidade interna da ferramenta. A mesma equipe

reforçou sobre a importância da ampliação dos espaços de participação, como também o quanto o uso das TIC's pode contribuir neste processo. Em contraponto, frisou também as limitações que o mundo digital impõe a determinados grupos, como inclusão digital e até mesmo a pré-disposição do cidadão em participar.

Outro dado interessante é que integrantes da gestão seguem trabalhando na implantação da plataforma *Decidim* em outras instâncias, como por exemplo, consulta popular sobre privatizações. Também informaram que a plataforma está sendo utilizada em outros municípios brasileiros, como por exemplo Belém, do Pará. Ao acessar tal plataforma pode-se observar uma interface mais amigável, despojada, semelhante a uma rede social e com um título atrativo de “Tá selado!”, fazendo referência ao compromisso do município com a população local. Acredita-se que essa possa ser uma estratégia de aproximação com o cidadão local, no intuito de motiva-los a participar das decisões.

Foi destacado ainda pela equipe a importância deste tipo de trabalho acadêmico, o qual amplia o diálogo entre a gestão pública e Universidade, principalmente no que tange esta etapa da devolutiva, informando aos participantes e demais interessados os resultados encontrados, tirando proveito do debate gerado a partir destes. Enfatizamos que há, nessa forma de conceber a devolutiva, a ideia de que o pesquisador, por apropriar-se do saber científico é responsável por elaborar conceitos e as prescrições que deverão retornar ao mundo vivido para nortear e conduzir uma existência ‘ideal’ dos grupos pesquisados, conforme orientado por Almeida (2018).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo trouxe como objetivo geral investigar a legitimidade e efetividade da deliberação na Plataforma participativa Decide Rio Grande, no município do Rio Grande/RS. A proposta de analisar a participação social de forma empírica através de uma plataforma digital institucionalizada de participação cidadã, relacionando aos temas de democracia Digital e deliberação *online*, avaliando sua legitimidade e efetividade surgiu da imprescindibilidade de aprofundar o entendimento no tema, evidenciando um caso brasileiro, a exemplos de outros casos internacionais, como abordados neste estudo. Afinal, como abordado pelos autores aqui citados, o atual modelo de democracia representativa encontra-se mergulhado em uma crise de legitimidade e tem sido muito questionado pela sociedade.

Conforme explicitado por Braga e Gomes (2016) embora a literatura seja repleta de trabalhos que abordem a participação eletrônica a realização de estudos empíricos, objetivando comprovar as relações abordadas ainda é bastante escassa. Neste caso de onde poderia proceder maior legitimidade ao se discutir a democracia digital a luz da teoria democrática? Neste sentido Gomes (2018) esclarece que a discussão conceitual sobre possibilidades e limites de democracia digital, traz um propósito, mas não seria um fim em si mesma, portanto a sua restrição a um nível menor representa um sinal de que o campo se direciona para a consolidação científica do tema e de que, aparentemente, segundo o autor, a ideia de que a democracia pode se beneficiar da tecnologia, não é mais desafiada ou incompreendida como já o foi em um passado recente.

Pode-se observar na literatura que foi discutida, a emergência das TIC's como elemento crucial neste processo de abertura do governo e promovendo a demandada aproximação e conseqüentemente ampliação da participação da sociedade. Afinal, as formas virtuais de interação, promovem um ambiente que favorece o cenário democrático digital, como uma ferramenta de participação social, no qual é cada vez mais solicitada a ampliação da transparência e ainda um gradativo aumento da cobrança por efetividade dos instrumentos de participação disponibilizados pelo Estado, sejam eles os mais tradicionais ou contemporâneos.

As autoras Almeida e Cunha (2011) destacaram que a existência de espaços concretos de deliberação de políticas públicas entre Estado e sociedade vem demonstrando que é possível transformar princípios formulados no plano teórico em variáveis e indicadores empíricos factíveis de observação e análise. Porém há de se considerar o desafio de assimilar as novas realidades, que vem gerando a necessidade de reconsiderar tanto conceitos clássicos quanto mais recentes, inspirando autores a revisitarem caminhos teóricos e metodológicos,

redirecionando e reinterpretando, de diferentes formas, para articular análises e explicações que permitam lidar com a vigente complexidade presente nessas relações.

Desta forma foi delineada uma pesquisa qualitativa através de um estudo de caso, descritivo e exploratório, no qual os dados foram coletados mediante observação direta e entrevistas semiestruturadas com testemunhas privilegiadas, isto é, pessoas da equipe de governo que possuem, ou possuíram em algum momento, relação com a plataforma, seja na sua idealização, criação ou gestão. Durante as entrevistas, empregou-se ainda o tipo de amostragem nomeado como Bola de Neve a qual demanda-se que as pessoas recomendadas indiquem novos contatos com as características esperadas e assim sucessivamente.

Os dados coletados foram examinados por meio de análise de conteúdo da Bardin (1977). Num primeiro momento, para análise descritiva da plataforma, através da observação direta, foram estabelecidas categorias de análise com base nos conceitos abordados neste estudo. Com isso, objetivou-se, por meio de análise de conteúdo a partir da compreensão da democracia digital, analisar empiricamente a efetividade desta ferramenta e legitimidade frente à sociedade.

Através da descrição da plataforma, isto é, o instrumento de participação proposto pelo referido município, objeto desta análise, foi possível inferir em que medida e de que forma ocorre o acesso e participação popular na plataforma analisada. Ao descrever sua estrutura, com ferramentas constantes ali, foi possível compreender como se dá a participação através dela, pois a descrição e observação do ambiente virtual auxiliam na compreensão da forma de participação destinada aos cidadãos.

Os resultados obtidos, no que se refere às classificações propostas, com relação aos Graus de Participação a plataforma enquadra-se em Informação/Informação-Reação visto o baixo grau de participação na mesma, não sendo observado, via plataforma, um envolvimento considerável dos atores. Faz-se importante ressaltar que a análise realizada limitou-se ao processo deliberativo participativo via plataforma institucionalizada e não aos processos participativos do município como um todo. No tocante aos Graus de Democracia Digital, insere-se como 2º grau, emprego das TIC's para colher opinião pública, apenas consulta, ou seja, como sugerido por Gomes (2014) e Silva (2005) localiza-se no nível mais apático e passivo, isto é uma democracia de mão única.

Com relação à análise do processo deliberativo proposto por De Blasio e Sorice (2016) percebe-se, com relação ao ator Governo, embora haja um esforço para se chegar a uma categoria de Governo Aberto e Colaborativo, pois além de disponibilizar a plataforma numa tentativa de aproximação com a população, outras formas foram colocadas à disposição para

avaliação de sua gestão, como por exemplo, grupos de *Whatsapp* para acompanhamento e fiscalização de obras, o que demonstrou ser relevante para o grupo de governo, segundo seus relatos, conferindo-lhes efetividade deste método e legitimidade. Os entrevistados também citaram outras iniciativas de participação, dos quais os mais citados são Gabinete Aberto, Prefeitura na Rua e Grupo de Acompanhamento de Obras (Comissão de Acompanhamento de Projetos – CAP). O que é considerado indispensável, segundo Habermas, para garantir um amplo espaço de participação para os cidadãos.

No que se refere aos atores Cidadãos reforça-se a percepção de uma tentativa de tê-los como parceiros dentro de um modelo de Governo Aberto ou Colaborativo, no entanto o Cidadão é visto como cliente buscando uma descentralização, presentes em um modelo burocrático. Em referência ao ator Tecnologia Digital, o Governo do município pode ser inserido como Governo Eletrônico, com entrega de serviços eletrônicos através de seu *website* ([www.riogrande.rs.gov.br](http://www.riogrande.rs.gov.br)) que não é foco deste estudo, porém verifica-se ainda a iniciativa de oferecer Plataformas Participativas para dialogar e colaborar, como no modelo de governo aberto a colaborativo, com o advento da Plataforma Decide Rio Grande.

Os resultados das entrevistas evidenciaram a experiência significativa dos entrevistados com os processos participativos ao longo da sua trajetória. Indicou também desmotivação e pouco engajamento ativo dos envolvidos com a difusão da plataforma, o que é necessário para que esse tipo de processo se concretize e traga resultados positivos em longo prazo.

Os entrevistados consideram ainda que houve falhas na divulgação da plataforma, e na definição das pautas a serem disponibilizadas. Inclusive, quanto a isto, percebe-se, discrepância nas verbalizações que houve neste quesito, o que leva a crer que não há ainda um padrão, uma forma de definição, de decisão, do que, e por que devam ser disponibilizados e discutidos via plataforma. Este pode ser o mais importante passo rumo à legítima participação do cidadão. Em vista disso pode observar também nos relatos, que o próprio ente público também acaba utilizando mais as redes sociais para buscar essa participação da população, em detrimento a plataforma institucional.

Com relação ao processo de adesão a plataforma, pode-se verificar a questão da baixa adesão da população, inclusive, poucas falas relacionadas a esta categoria. Porém é justamente através de mecanismos deliberativos, que tem como fundamento a participação dos cidadãos, que deriva a legitimidade do processo democrático. É afirmado que a legitimidade do processo democrático deriva de mecanismos deliberativos, porém percebe-se no estudo a falta de legitimidade da ferramenta analisada perante a sociedade. As facilidades e benefícios citados pelos entrevistados foram ao fato de ser uma plataforma aberta, colaborativa permitindo

debates, mesmo que ainda pouco explorado, ou seja, são potenciais e não reais. Foi citado ainda, em relação as suas potencialidades, possibilidade de criação de grupos de discussão, de visualmente, se aproximar ao *layout* do Facebook. Quanto as potencialidades foram destacadas também a questão de a plataforma poder potencializar o que foi decidido em reuniões presenciais, o que reforça o que foi esclarecido por Magrani (2014) que a democracia deve buscar ampliar as práticas relacionadas à democracia deliberativa, em complemento aos outros mecanismos previstos constitucionalmente.

Com relação às limitações técnicas podemos enumerar a dificuldade de tradução da plataforma original e o fato de a plataforma não coletar informações a respeito do comportamento do usuário. Já para os usuários, como citado, exige um pouco mais de dedicação para a participação de forma mais institucionalizada, indo ao encontro da observação com relação a possibilidade de aproximação visual ao *layout* de uma rede social.

Com relação a legitimidade é possível inferir sobre a dificuldade de apropriação da ferramenta, por parte do cidadão, para fazer valer seus pontos de vista. Segundo a opinião dos entrevistados há pouco interesse da população na participação política, que acabam não encorajando uma maior apropriação política da internet. Em complemento a isso, outro ponto que pode ser destacado, também citado pelos entrevistados é quanto à massificação do conhecimento da plataforma e a questão cultural, o qual a literatura também nos evidencia sinais da necessidade de uma modificação da cultura política na relação cidadão/governo perante a adaptação de canais de comunicação como este.

Com base nos relatos e informações coletadas via observação direta na plataforma analisada, verificou-se que não houve uma dinâmica interlocutiva na plataforma, o que caracteriza o processo deliberativo, ou seja, não houve decisão coletiva, via plataforma. Logo pode ser observado na literatura que foi discutida a emergência das TIC's como elemento chave neste processo de abertura, aproximação e conseqüentemente ampliação da participação da sociedade. Justamente a apropriação destes mecanismos democráticos podem estabelecer aproximação às demandas da sociedade civil, porém não implica necessariamente o seu alcance.

A partir dos achados, pode-se inferir que a plataforma não atingiu seu objetivo em razão das dificuldades que o povo possui em se apropriar deste tipo ferramenta. Acredita-se que pelo pouco tempo e, como citado pelo entrevistado, “*o povo é muito reativo e pouco proativo*”, e ainda baseado nas dificuldades que o povo possui em se apropriar deste tipo ferramentas. Por isso as redes sociais têm sido mais utilizadas que a própria plataforma. Portanto, não se mostrou efetiva. Neste sentido é importante destacar que a Plataforma Decide Rio Grande foi estruturada e lançada em novembro de 2018, ou seja, a mesma é significativamente recente e ainda, baseado

nos relatos dos entrevistados e em consonância com o que pode-se observar nos resultados. Ou seja, a plataforma participativa Decide Rio Grande encontra-se em fase inicial, de experimentação. Sendo assim não houve um processo deliberativo na plataforma, uma vez que não houve um debate propriamente dito, embora espaço tenha sido disponibilizado para esta finalidade.

Pode se destacar também que diferente das experiências internacionais abordadas no estudo, principalmente Madrid e Barcelona, que serviram de base para a plataforma Decide Rio Grande, é que em Madrid e Barcelona são oriundas de movimentos sociais, como já explicado na seção 2.3.1, ou seja, de demandas do povo por uma forma institucionalizada de participação da sociedade nas decisões governamentais. Já no caso analisado a iniciativa é do Governo para o Povo, o que pode influenciar significativamente. Até mesmo por uma questão cultural, como colocado pelo entrevistado, no caso analisado a sociedade opta por se manifestar no grupo intitulado “Rio Grande Atento”, na rede social *Facebook*, ser um ambiente já legítimo, digamos assim, de manifestação local.

Outra questão não discutida seria o acesso, seja no tocante à inclusão digital ou de compreensão, entendimento, para poder avaliar as discussões que estão sendo propostas uma vez que, o nível de desigualdade limita a efetividade da participação, logo o acesso igualitário é uma premissa da efetividade. Neste sentido Almeida e Cunha (2011) esclarecem que os estudos deliberativos parecem justamente caminhar para expectativas mais realistas, que incorporem a dimensão de poder e as desigualdades ao se preocupar com as consequências para a legitimidade democrática. Esta pode-se ressaltar como uma limitação do presente estudo, visto que não foi levantada a pauta do acesso igualitário. Portanto no que diz respeito à efetividade, o que foi mais destacado pelos entrevistados o ceticismo do cidadão, corroborando com o que já foi destacado anteriormente, sobre apropriação da ferramenta, e ainda desmotivação e baixo engajamento político.

Quanto ao conhecimento da plataforma e sua adoção, destaca-se que a mesma foi sugerida ao prefeito por membro de uma área tecnológica, entusiasta da temática e com experiência em *softwares* livres, parece ter se mostrado abertos a sugestão. Ao que parece, ela surge como uma alternativa às dificuldades de uma participação efetiva da população, elemento que legitima as administrações do Partido dos Trabalhadores, reconhecidos por promover a participação. Mas, em que pese o reconhecimento de suas possibilidades, o grupo dirigente, parece ter aceitado sem muito entusiasmo a opção, o que transparece uma certa falta de legitimidade da plataforma perante a própria gestão municipal.

Quanto a avaliação da efetividade proposta por Arretche (2013), no que se refere ao exame da relação entre a implementação e resultados, de um determinado programa, em síntese os achados evidenciam a não efetividade e não legitimidade da Plataforma Decide Rio Grande, uma vez que seu objetivo não foi alcançado, visto que a mesma ainda encontra-se em fase de testes, diversamente de outros exemplos aqui abordados. Com base nos princípios ou exigências, trazidos por Almeida e Cunha (2011), que devem fundamentar a criação, a organização e o funcionamento dos fóruns ou espaços deliberativos pode-se também inferir a inefetividade deliberativa, uma vez que estes pressupostos não foram contemplados.

Devido à falta de legitimidade da ferramenta, os processos deliberativos foram inefetivos, visto que os graus de deliberatividade que envolvem a troca discursiva foram baixos. Quanto à falta de incentivo à discussão pela Prefeitura, portanto observa-se que os níveis de participação promovidos estão aquém das possibilidades viabilizadas pelo aparato tecnológico. Isso pode acontecer decorrente da falta de uma cultura participativa que limita o processo deliberativo na plataforma, ou seja, a disposição do cidadão em participar através dela. A internet apenas reforça os padrões de participação já existentes tradicionalmente.

Complementarmente à questão cultural, se mostra latente também neste quesito o acesso, a inclusão digital e dificuldades de compreensão e entendimento dos temas, o que implica diretamente no acesso igualitário, inclusão e alfabetização digital, bem como estratégias de âmbito local para promover novos espaços de interação e deliberação popular. Cabe então frisar que o potencial interativo de uma plataforma, nos moldes da Plataforma Decide Rio Grande, só será explorado se houver vontade política dos gestores para criar canais de participação que possibilitem o diálogo da esfera pública com a esfera civil. Em complemento a isso é necessária uma educação cívica por parte do cidadão, ou seja, que o mesmo possua conhecimento do potencial comunicacional e político da internet.

A partir disso é possível compreender que, num mundo cada vez mais mediado digitalmente e insatisfeito com democracia representativa, e questionando sua legitimidade, evidenciado diariamente em forma de manifestações nas redes sociais, se faz necessário o aparecimento de novos espaços virtuais, que incorporem as demandas da sociedade, através de ferramentas tecnológicas que permitam novos desenhos participativos, de forma institucionalizada. Dagnino (2004) nos mostra que é justamente na criação destes espaços públicos que as principais forças envolvidas nesse processo de alargamento da democracia se expressam. No entanto, ressalta-se que não haverá fortalecimento da democracia, caso a institucionalização de novas estruturas políticas de espaços digitais de participação política não

avancem juntamente com uma modernização da cultura política atualmente enfraquecida, como colocado por Almeida, Bautista e Addor (2017), o que pode se confirmar no caso em tela.

Quanto às limitações deste estudo pode-se destacar alguns pontos importantes. Por ser um estudo de caso único, não nos permite generalizações a partir dele. Ainda como limitações, não foi possível identificar e analisar o público que participa da plataforma, visto que a mesma não coleta informações dos usuários e seu comportamento, como relatado pelo entrevistado da área técnica. Uma outra limitação importante do estudo é o fato de não se ter entrevistado os usuários da plataforma, o que pode ser uma direção para estudos futuros.

Outro ponto importante a ser destacado, assim como observado no estudo de Baumgarten (2016) e Santos (2017), é o associado a descontinuidade de gestão, como consequência de transição eleitoral, posto que, no decorrer deste estudo, ocorreram as eleições entre outubro e novembro de 2020, que pode interferir na condução da plataforma, impedindo sua evolução. A partir de então, a mesma foi utilizada pelo atual governo somente dois dias, no exercício de 2021, para uma consulta popular simples sobre prioridades de investimentos a serem incluídos na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2022.

Cabe destacar ainda que, após a finalização desta pesquisa, houve uma apresentação devolutiva dos resultados aos representantes da prefeitura, ex-prefeito e secretário, os quais referendaram tais achados, enfatizando a questão da legitimidade interna da ferramenta.

Sendo assim, como contribuições, traz importantes considerações sobre promoção da democracia local mediante experimentos de participação eletrônica dos cidadãos, demonstrando assim sua relevância acadêmica e social. O debate expande a pauta sobre os dados públicos, versando a maneira como estão disponibilizados para a sociedade, afinal pressupõe-se que os gestores ampliam as evidenciações de forma a aumentar sua legitimidade, uma vez que o ente público está sendo fiscalizado constantemente pela sociedade, devendo estar atento a legitimidade dos seus atos.

Por fim, com vistas a estudos futuros, sugere-se a trazer a questão do acesso igualitário para essa discussão, como explicitado por Dahl, como premissa de participação efetiva. Em consenso com que diz Castells, seja qual for o cenário futuro de uma sociedade mediada por aparatos digitais, a centralidade da internet em diversas áreas pode trazer a marginalidade para aqueles que não tem acesso à rede, ou que este seja precário, pois a posse de recursos pode incidir sobre acesso ao meio digital, em contextos onde desigualdades materiais se fazem centralmente presentes.

Sugere-se também utilizar outras formas de análise de dados que possam trazer informações complementares e mais relevantes, com novas perspectivas, ou ainda replicação

deste estudo para análise de outras plataformas, ou outros ambientes participativos, mesmo que não institucionais, como as redes sociais, bem como observado neste estudo, sendo mais utilizadas pelo cidadão, devido a uma série de fatores que podem ser analisados, no sentido de comparar os resultados. Ou ainda, a atualização deste estudo no futuro, com o mesmo objeto, no intuito de verificar a evolução do objeto analisado e a percepção dos usuários.

## REFERÊNCIAS

- I DESCENTRALITZACIÓ, Direcció de Democràcia Activa; DE CIUTADANIA, Gerència de Drets; I TRANSPARÈNCIA, Participació. Practical guides for citizen participation in Barcelona: citizen consultations, 2019.
- ABERS, Rebecca Neaera. Reflections on What Makes Empowered Participatory Governance Happen. In: FUNG, Archon; WRIGHT, Erik Olin (Orgs.). Deepening Democracy. London: Verso, 2003.
- ABREU, Mateus Barbosa Gomes. Direito à democracia: uma releitura a partir dos movimentos de protesto de 2011. Revista Eletrônica Direito e Sociedade-REDES, v. 1, n. 1, p. 103-120, 2013.
- ABREU, Júlio César Andrade de *et al.* Uma análise de construtos teóricos sobre participação e gestão social. Desenvolvimento em Questão, v. 17, n. 48, p. 34-51, 2019.
- AJUNTAMENT de Barcelona. Mesura de govern. Procés participatiu per a l'elaboració del Programa d'Actuació Municipal (PAM) i dels Programes d'Actuació dels Districtes (PAD) 2016-2019. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. Retrieved August 01, 2016 from <https://ajuntament.barcelona.cat/estrategiaifinances/sites/default/files/Documents/PDF/PAM2016.pdf>, 2015.
- ALMEIDA, Layssa Ramos Maia de; BAUTISTA, Judith Bustamante; ADDOR, Felipe. Potencialidades e limites do uso da tecnologia para o aprofundamento da democracia. Revista Tecnologia e Sociedade, v. 13, n. 27, p. 208-226, 2017.
- ALMEIDA, Debora Rezende. Instituições participativas, accountability e mídias sociais: o Conselho Nacional de Assistência Social. In: SILVA, Silvado Pereira da; BRAGATTO, Rachel Callai; SAMPAIO, Rafael Cardoso. Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016.
- ALMEIDA, Debora Cristina Rezende de. Os desafios da efetividade e o estatuto jurídico da participação: a Política Nacional de Participação Social. Sociedade e Estado, v. 32, n. 3, p. 649-680, 2017.
- ALMEIDA, Debora C. Rezende; CUNHA, Eleonara S.M.. A análise da deliberação democrática: princípios, conceitos e variáveis relevantes.in: Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília, DF: Ipea, p. 109-123, 2011.
- ALVAREZ, C. As Tecnologias de Comunicação e Informação como Parte da Estratégia Chilena para o Desenvolvimento: o presente e os desafios. CASTELLS, Manuel.; CARDOSO, Gustavo (Orgs.). A Sociedade em Rede: do Conhecimento à Ação Política. Imprensa Nacional Casa da Moeda, p. 205-214, 2005.
- ALMEIDA, Ueberson Ribeiro *et al.* A devolutiva como exercício ético-político do pesquisar. Fractal: Revista de Psicologia, v. 30, p. 204-213, 2018.

AMARAL, Clarissa Maria de Azevedo. Comunicação pública e participação política: estratégias governamentais de uso das tecnologias de informação e comunicação na Bahia (2007–2012), 2014.

ANTUNES, Daniele Mendes Caldas. Legitimidade e *Disclosure* Voluntário no Setor Público: Um Comparativo Entre os Governos Estaduais da Região Sul. *In: EnAnpad*, 2018, Curitiba. Anais Eletrônicos... Curitiba/PR. ANPAD, 2018. Disponível em <https://www.researchgate.net/publication/332655973> Acesso em 20 ago.2020.

ARAGÓN, Pablo *et al.* Deliberative Platform Design: The case study of the online discussions in Decidim Barcelona. *In: International Conference on Social Informatics*. . p. 277-287. Springer, Cham, 2017.

ARAÚJO, Rafael de Paula Aguiar; PENTEADO, Cláudio Luis Camargo; SANTOS, Marcelo Burgos Pimentel dos. Democracia digital e experiências de e-participação: webativismo e políticas públicas. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, v. 22, p. 1597-1619, 2015.

ARRETCHE, Marta TS. Tendências no estudo sobre avaliação de políticas públicas. *Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política*, v. 1, n. 1, p. 126-133, 2013.

ARNSTEIN, Sherry R. A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners*, v. 35, n. 4, p. 216-224, 1969.

ATA, Rıdvan; YILDIRIM, Kasım. Turkish Pre-service Teachers' Perceptions of Digital Citizenship in Education Programs. *Journal of Information Technology Education: Research*, v. 18, p. 419-436, 2019.

AVRITZER, Leonardo *et al.* Teoria democrática, esfera pública e participação local. *Sociologias*, v. 1, n. 2, 1999.

AVRITZER, Leonardo. Teoria democrática e deliberação pública. *Lua Nova: Revista de cultura e política*, n. 50, p. 25-46, 2000.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião pública*, v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008.

AVRITZER, Leonardo. A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate. *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília, DF: Ipea, p. 13-25, 2011.

AVRITZER, Leonardo. Conferências nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. *Texto para Discussão TD 1739*. Repositório do conhecimento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2012.

BARANDIARAN, Xabier E.; CALLEJA-LÓPEZ, Antonio; MONTERDE, A. Decidim: political and technopolitical networks for participatory democracy. *White Paper*, 2019.

BARBER, Benjamin. *Strong democracy: participatory politics for a new age*. University of California, 1984.

BDTD. Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações. <<http://bdtd.ibict.br/vufind/>> Acesso: 05. Jun.2020.

BENHABIB, Seyla. Toward a deliberative model of democratic legitimacy. In: BENHABIB, Seyla. Democracy and difference: contesting the boundaries of the political, p. 67-94. Princeton: Princeton University Press, 1996.

BEUREN, Ilse Maria Ilse. Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade. Editora Atlas SA, 2013.

BOBBIO, Norberto; NOGUEIRA, Marco Aurélio. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOHMAN, James. Freedom: Capabilities, Resources, and Opportunities. Deliberative democracy: Essays on reason and politics, p. 321, 1997.

BOHMAN, James. Expanding dialogue: The Internet, the public sphere and prospects for transnational democracy. The sociological review, v. 52, n. 1\_suppl, p. 131-155, 2004.

BONAT, Debora; PEIXOTO, Fabiano Hartmann. O incremento da cidadania através do reforço da participação popular e a crescente judicialização da política. Revista Brasileira de Estudos Políticos, v. 112, p. 109-146, 2016.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. O que é participação. 6ªed. São Paulo: Brasiliense, 1993.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. O que é participação. 8ªed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. São Paulo: Bertrand Brasil, 1989.

BORTOLI, Francieli Regina; KOVALESKI, Douglas Francisco. Efetividade da participação de um conselho municipal de saúde na região Sul do Brasil. Saúde em Debate, v. 43, p. 1168-1180, 2020.

BRAGA, Lamartine Vieira; GOMES, Ricardo Corrêa. Participação eletrônica e suas relações com governo eletrônico, efetividade governamental e accountability. Organizações & Sociedade, v. 23, n. 78, p. 487-506, 2016.

CAETANO, Bárbara P. *et al.* Democracia digital: uma análise sobre recursos e aceitação. In: Anais do XII Simpósio Brasileiro de Sistemas de Informação. SBC, 2016.

CAMARA, Maria Amália Oliveira de Arruda. Entre o Estado e a Sociedade Civil, o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação no Orçamento Participativo: uma análise Comparativa dos incentivos tecnológicos à participação cidadã em Belo Horizonte, Recife e Fortaleza. 2012. 235 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2012.

COHEN, Joshua. Deliberation and democratic legitimacy. In: Debates in Contemporary Political Philosophy: An Anthology. 1997, p. 67-92, 1989.

COHEN, Joshua. Procedure and substance in deliberative democracy. *Deliberative democracy: Essays on reason and politics*, v. 407, 1997.

COHEN, Joshua. Democracy and liberty. *Deliberative democracy*, v. 1, p. 185-231, 1998.

CARDOSO, Gustavo; CUNHA, Carlos; NASCIMENTO, Susana. O parlamento português na construção de uma democracia digital. *Sociologia, problemas e práticas*, n. 42, p. 113-140, 2003.

CASTELLS, Manuel. *Sociedade em rede*. São Paulo. Paz e Terra, 1999.

CASTELLS, Manuel.; CARDOSO, Gustavo (Orgs.). *A Sociedade em Rede: do conhecimento à ação política*, Imprensa Nacional: Casa da Moeda, 2005.

CHARNOCK, Greig; MARCH, Hug; RIBERA-FUMAZ, Ramon. From smart to rebel city? Worlding, provincialising and the Barcelona Model. *Urban Studies*, p. 0042098019872119, 2019.

CHIUSOLI, Cláudio; REZENDE, Denis Alcides. Opinião Dos Cidadãos Na Oferta De Serviços Digitais Da Gestão Municipal No Contexto Da Cidade Digital Estratégica. *Latin American Journal of Business Management*, v. 9, n. 2, 2018.

CULAU, Ariosto Antunes; FORTIS, Martin Francisco de Almeida. Transparência e controle social na administração pública brasileira: avaliação das principais inovações introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. *In: Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. p. 7-10. 2006.

CUNHA, Eleonora Schettini Martins. Efetividade deliberativa: estudo comparado de conselhos municipais de assistência social (1997/2006). 2009.

CUNHA, Maria Alexandra Viegas Cortez da; MIRANDA, Paulo Roberto de Mello. O uso de TIC pelos governos: uma proposta de agenda de pesquisa a partir da produção acadêmica e da prática nacional. *Organizações & sociedade*, v. 20, n. 66, p. 543-566, 2013.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando. *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, p. 95-110, 2004.

DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*; tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DE BLASIO, Emiliana; SORICE, Michele. Open Government: a tool for democracy?. *Media Studies*, v. 7, n. 14, 2016.

DE BLASIO, Emiliana; SORICE, Michele. Spaces of Struggle: Socialism and Neoliberalism With a Human Face Among Digital Parties and Online Movements in Europe. *TripleC Journal for a global Sustainable Information Society*, Vol. 18, n. 1: 84-100, 2020.

DENYER, D., & TRANFIELD, D. Producing a systematic review. In D. A. Buchanan & A. Bryman (Eds.), *The SAGE handbook of organizational research methods* (pp. 671–689). London: Sage Publications Ltd., 2009.

DIAS FILHO, José Maria. A Pesquisa Qualitativa sob a Perspectiva da Teoria da Legitimidade: uma alternativa para explicar e predizer políticas de evidenciação contábil. *Interface*, v. 9, n. 1, 2013.

ESTEVEENS, João. Mudança institucional e informações durante o período democrático. *Análise Social*, n. 228, p. 752-782, 2018.

FARIA, Cláudia Feres. Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 50, p. 47-68, 2000.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: *accountability* e política da publicidade. *Lua Nova*, n. 84, 2011.

FLICK, Uwe. *Introdução à pesquisa qualitativa*. Porto Alegre: Penso, 2013.

FREITAS, Christiana Soares de; LIMA, Fernanda Fiuza; LIMA, Fernanda Queiroz. Os desafios ao desenvolvimento de um ambiente para participação política digital: o caso de uma comunidade virtual legislativa do projeto e-democracia no Brasil. *Organizações & Sociedade*, v. 22, p. 639-658, 2015.

FREITAS, Christiana Soares. Mecanismos de Dominação Simbólica nas Redes de Participação – Política Digital. In: SILVA, Silvado Pereira da; BRAGATTO, Rachel Callai; SAMPAIO, Rafael Cardoso. *Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016.

GARCIA GUITIÁN, Elena. Democracia digital. Discursos sobre participación ciudadana y TIC. *Revista de estudios políticos*, n. 173, p. 169-193, 2016.

GIL-GARCIA, J. Ramon; HELBIG, Natalie; OJO, Adegboyega. Being smart: Emerging technologies and innovation in the public sector. *Government Information Quarterly*, v. 31, p. 11-18, 2014.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. *Fronteiras-estudos midiáticos*, v. 7, n. 3, p. 214-222, 2005.

GOMES, Wilson. Democracia digital: que democracia. II Encontro da Associação Nacional de Pesquisadores em Comunicação e Política. UFMG, Belo Horizonte, v. 5, 2007.

GOMES, Wilson. 20 anos de política, Estado e democracia digitais: uma cartografia do campo. In: SILVA, Silvado Pereira da; BRAGATTO, Rachel Callai; SAMPAIO, Rafael Cardoso. *Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016.

GOMES, Wilson. *A democracia no mundo digital: História, problemas e temas*. Edições Sesc, 2018.

GÜNTHER, Hartmut. Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão. *Psicologia: teoria e pesquisa*, v. 22, n. 2, p. 201-210, 2006.

GUTHRIE, Kendall *et al.* Communication technology and democratic participation: “PENners” in Santa Monica. In: *Proceedings of the conference on Computers and the quality of life*. 1990.

HABERMAS, Jürgen. La soberanía popular como procedimiento. *Cuadernos Políticos*, n.57, México, DF., ed. ERA, mayo-agosto, p. 53-69, 1989.

HABERMAS, J. Further Reflections on the Public Sphere. In: CALHOUN, Craig (ed.). *In Habermas and the Public Sphere*. The MIT Press, 1992.

HABERMAS, Jürgen. Política deliberativa: um conceito procedimental de democracia. In: HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. 2, p. 10-56, 1997.

HEISS, Raffael; MATTHES, Jörg. Does incidental exposure on social media equalize or reinforce participatory gaps? Evidence from a panel study. *new media & society*, v. 21, n. 11-12, p. 2463-2482, 2019.

ISPER JR, Acram. *Democracia Digital: Definições de uma Nova Ciberpolítica*. Editora Appris, 2020.

KELM, Martinho Luís. Governança organizacional e Contabilidade: algumas reflexões a partir da teoria da ação comunicativa. *Revista Contemporânea de Contabilidade*, n. 1, p. 69-95, 2004.

KHUTKYY, Dmytro. Electronic Democracy in Belarus, Moldova, and Ukraine. *Patterns and Comparative Perspectives*. *Südosteuropa*, v. 67, n. 2, p. 264-284, 2019.

LANDIM, Ilana Camurça. Um estudo sobre a relação entre a Democracia Digital e a Participação Política a partir do debate sobre o Programa Mais Médicos no Facebook. *Revista Mídia e Cotidiano*, v. 3, n. 3, p. 538-561, 2013.

LATHROP, Daniel; RUMA, Laurel. *Open government: Collaboration, transparency, and participation in practice*. " O'Reilly Media, Inc.", 2010.

LIMA, Paulo Daniel Barreto. *Excelência em gestão pública: a trajetória e a estratégia do gespública* – Rio de Janeiro: Qualitymark, 2013.

LÓPEZ GARCÍA, Hamlet. El estudio de la participación digital en la cultura. Hacia una propuesta analítica para el escenario cubano. *Signo y Pensamiento*, v. 37, n. 72, p. 45-55, 2018.

LOUREIRO, Marlene; RIBEIRO, Joana. Digital democracy and political participation through Facebook: Portuguese legislative elections in 2015. *Estudos em Comunicação*, n. 24, 2017.

MACHADO, Rodrigo Barbosa et al. Pesquisa em design: análise de iniciativas e plataformas de participação pública. Anais VI Congresso de Pesquisa e Extensão da FSG. v. 6 n. 6, 2018.

MAGRANI, Eduardo. Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político-democrático. FGV Direito Rio, 2014.

MALVA, Renata Barbosa. O papel da cooperação humana no processo de deliberação online. In: MARQUES, Ângela; MATOS, Heloiza. Comunicação e política: capital social, reconhecimento e deliberação pública. São Paulo: Summus, 2011.

MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro. Aspectos teórico-metodológicos do processo comunicativo de deliberação online. Revista Brasileira de Ciência Política, n. 6, p. 19-40, 2011.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. "Muro baixo, o povo pula": iniciativas institucionais de participação digital e seus desafios fundamentais. Opinião Pública, v. 16, n. 1, p. 117-142, 2010.

MENDOÇA, Ricardo Fabrino; PEREIRA, Marcus Abílio. Democracia digital y deliberación en línea: un estudio de caso sobre Votenaweb. Revista Latinoamericana de Opinión Pública, 2012.

MILANI, Carlos Roberto Sanchez. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias, 2008.

MINAYO, M.C.S. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: \_\_\_\_\_. (Org.). Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 21ª. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

NARANJO-ZOLOTOV, Mijail et al. Examining social capital and individual motivators to explain the adoption of online citizen participation. Future Generation Computer Systems, v. 92, p. 302-311, 2019.

OBAMA, B. Transparency and Open Government, memorandum for the heads of executive departments and agencies. [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/TransparencyandOpenGovernment](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment), 2009.

OJASALO, Jukka; TÄHTINEN, Lassi. Digital Participation in an Open Innovation Platform: An Empirical Study on Smart Cities. 2017.

OLIVEIRA, Nilton Marques de; STRASSBURG, Udo; PIFFER, Moacir. Técnicas de pesquisa qualitativa: uma abordagem conceitual. Ciências Sociais Aplicadas em Revista, v. 17, n. 32, p. 87-110, 2017.

OPEN GOV DATA. Eight principles of open government data. Dezembro de 2007. Disponível em: <http://www.opengovdata.org/home/8principles>. Acesso em 10 fev. 2018.

O'SULLIVAN, Patrick B. Computer networks and political participation: Santa Monica's teledemocracy project. 1995.

PAIVA, Alysson Ribeiro, democracia, deliberação e processo decisório no contexto democrático-colegiado em uma instituição pública de ensino superior – Dissertação [Mestrado Profissional em Administração Pública] – Universidade Federal de Viçosa –UFV-MG, 2016.

PATEMAN, Carole. Teorias recentes da democracia e o ‘mito clássico’. *In*: PATEMAN, Carole. Participação e teoria democrática. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PEÑA-LÓPEZ, Ismael. El Estado como plataforma: la participación ciudadana para la preservación del Estado como bien común. Nota d’Economia. Generalitat de Catalunya, Departament de la Vicepresidència i d’Economia i Hasenda, 2019a.

PEÑA-LÓPEZ, Ismael. Shifting participation into sovereignty: the case of decidim. barcelona. Huygens Editorial Padua, 20, bajo-Barcelona. 2019b.

PENTEADO, Claudio Luis Camargo de; DE SOUZA, Paulo Roberto Elias. E-participação e deliberação “comum”: Análise das plataformas “Decide Madrid” e “Decidim Barcelona. Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política – Compólitica. FAC – Unb, Brasília, 2019.

PIOTROWSKI, Suzanne; LIAO, Yuguo. The usability of government information: The necessary link between transparency and participation. *The State of Citizen Participation in America*, p. 163-194, 2012.

PREFEITURA lança plataforma de Dados Abertos pioneira no Brasil. Prefeitura Municipal do Rio Grande, 2018. Disponível em: [http://www.riogrande.rs.gov.br/pagina/index.php/noticias/detalhes+4c220a.,prefeitura-lanca-plataforma-de-dados-abertos-pioneira-no-brasil.html#.W\\_7Q2dtKiM8](http://www.riogrande.rs.gov.br/pagina/index.php/noticias/detalhes+4c220a.,prefeitura-lanca-plataforma-de-dados-abertos-pioneira-no-brasil.html#.W_7Q2dtKiM8) Acesso em 15 de nov. 2018.

PRICE, Vincent; CAPPELLA, Joseph N. Online deliberation and its influence: The electronic dialogue project in campaign 2000. *it & Society*, v. 1, n. 1, p. 303-329, 2002.

QUIVY, Raymond; VAN CAMPENHOUDT, Luc. Manual de investigação em ciências sociais. 1992.

RENELAND-FORSMAN, Linda. ‘Borrowed access’ –the struggle of older persons for digital participation. *International Journal of Lifelong Education*, v. 37, n. 3, p. 333-344, 2018.

RIO GRANDE – RS. *In*: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Rio\\_Grande](http://pt.wikipedia.org/wiki/Rio_Grande), acesso em 10/09/2020.

RIO GRANDE. Rio Grande, cidade histórica. *In*: <https://www.riogrande.rs.gov.br/rio-grande-2/#link>, acesso em 10/09/2020b.

RIBEIRO, Claudio Jose Silva; ALMEIDA, Reinaldo Figueiredo de. Dados Abertos Governamentais (Open Government Data): instrumento para exercício de cidadania pela sociedade. XII Enancib-Políticas de Informação para a Sociedade-Anais. Brasília: Thesaurus, p. 2568-2580, 2011.

RODRIGUES, Sérgio Murilo. A democracia deliberativa-argumentativa de Jürgen Habermas. *Revista Eletrônica do Curso de Direito–Puc Minas, Serro*, n. 5, p. 19-32, 2012.

ROMÃO, Wagner de Melo; MARTELLI, Carla Gandini Giani. Estudos sobre as instituições participativas: o debate sobre sua efetividade. *Pensamento & Realidade*, p. 124-143, 2013.

ROGERS, Everett M.; COLLINS-JARVIS, Lori; SCHMITZ, Joseph. The PEN project in Santa Monica: interactive communication, equality, and political action. *Journal of the American Society for Information Science*, v. 45, n. 6, p. 401-410, 1994.

RUBIO-PUEYO, Vicente. *Municipalism in Spain: from Barcelona to Madrid, and beyond*. City Series, v. 4, 2017.

RUEDIGER, Marco Aurélio. Governo eletrônico e democracia: uma análise preliminar dos impactos e potencialidades na gestão pública. *Organizações & Sociedade*, v. 9, n. 25, p. 29-43, 2002.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. Instituições participativas online: um estudo de caso do orçamento participativo digital. *Revista Política Hoje*, v. 20, n. 1, 2011.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. Democracia Digital no Brasil: uma prospecção das iniciativas relevantes. *Revista Eletrônica de Ciência Política, UFPR [S.l.]*, v. 4, n. 1-2, dec. 2013.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. *Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016.

SAMPAIO, Rafael Cardoso; BARROS, Samuel Anderson Rocha; MORAIS, Ricardo. Como avaliar a deliberação *online*?: um mapeamento de critérios relevantes. *Opinião Pública*, v. 18, n. 2, p. 470-489, 2012.

SANTOS, Reinaldo dos. Mídia, democracia e participação efetiva: liberdade, igualdade e participação política. In: Trabalho apresentado no XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. 2009.

SAUTU, R., BONIOLO, P., DALLE, P., e ELBERT, R *et al.* Manual de metodología: construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2005.

SCOPUS. Scopus Elsevier. <https://www-scopus-com.ez40.periodicos.capes.gov.br/search/form.uri?display=basic>. Acesso em jun.2020.

SCHULER, Douglas. Online Deliberation and civic intelligence. In: LATHROP, Daniel; RUMA, Laurel. *Open government: Collaboration, transparency, and participation in practice*. "O'Reilly Media, Inc.", 2010.

SILVA, Sivaldo Pereira da. Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. *Opinião Pública*, v. 11, p. 450-468, 2005.

SILVA, Sivaldo. Estado, democracia e internet: requisitos democráticos e dimensões analíticas para a interface digital do Estado. 2009.

SMITH, Graham. *Democratic innovations: Designing institutions for citizen participation*. Cambridge University Press, 2009.

SOLÀ, Jaume. How are decisions made in decidim. barcelona? e-Repository. Universitat Pompeu Fabra. Barcelona, 2018.

SUCHMAN, Mark C. Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *Academy of management review*, v. 20, n. 3, p. 571-610, 1995.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. As dimensões da participação cidadã. *Caderno CRH*, v. 10, n. 26, 2006.

TRECHSELL et al. Evaluation of the use of new technologies in order to facilitate democracy in Europe. Public report for the Scientific and Technological Option Assessment (STOA), European Parliament Directorate-General for Research. European Parliament, 2004.

TRIBUNAL, D. C. D. U. Inovação tecnológica, dados abertos e “big data”: um novo momento para o exercício do controle social. *Revista do TCU*, (131), 9-11, 2004.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.

VAZ, José Carlos. Governo eletrônico e revisão de processos básicos da administração pública: superando o falso conflito entre eficiência e transparência. In: XIII Congresso Internacional del CLAD sobre la reforma Del estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, nov., 2008.

VAZ, José Carlos. *Internet e promoção da cidadania: a contribuição dos portais municipais*. Blucher Acadêmico, 2008.

VAZ, José Carlos; RIBEIRO, Manuella Maia; MATHEUS, Ricardo. Desafios para a Governança Eletrônica e Dados Governamentais Abertos em Governos Locais. In: WTRANS13-Workshop de Transparência em Sistemas, 2013.

VESTRI, Gabriele. Traditional representative politics in times of e-democracy. Between newness and legal challenges. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito*, v. 8, n. 2, p. 141, 2016.

VINUTO, Juliana. A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto. *Temáticas*, v. 22, n. 44, 2014.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 2a Edição ed. Porto Alegre Bookman: 2001.

YOU, Kyung Han et al. Participatory or deliberative democracy? Exploring the mediation effects of perceived online deliberation and online interactive activities on social outcomes. *Telematics and Informatics*, v. 32, n. 2, p. 205-214, 2015.

**APÊNDICE – Roteiro Semiestruturado de Entrevistas**

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ Local, Formato da entrevista: \_\_\_\_\_

**Preparação Inicial:**

- Fazer contato de forma remota
- Preparar a gravação
- Iniciar a Gravação

**Contato inicial:**

Nome da pesquisadora: \_\_\_\_\_

- Agradecimento pela disponibilidade;
- Avisar que a entrevista está sendo gravada;
- Solicitar consentimento do entrevistado
- Apresentar o projeto e os objetivos da pesquisa;

### **Solicitar apresentação do entrevistado:**

Nome: \_\_\_\_\_

Breve resumo de tua trajetória

Questões:

1. Fale um pouco da sua trajetória e sobre sua ligação com os processos de participação (experiência, etc.).
2. Fale sobre as políticas de participação do município. Quais foram as primeiras iniciativas?
3. Como percebe a participação no município?
4. Como foi o processo de adoção da plataforma a começar pela escolha da mesma. Os motivos para a escolha, como ficaram conhecendo, alguém indicou?
5. Descrever a plataforma (benefícios, facilidades, problemas).
6. Como é a forma de divulgação da plataforma e dos processos abertos para a população na plataforma? Como os usuários tomam conhecimento?
7. A plataforma tem conseguido ser um instrumento que gerou maior aproximação entre cidadão e prefeitura? Quais os indícios poderiam confirmar a resposta?
8. Há algum sistema de monitoramento do comportamento do usuário da plataforma?
9. Quem decide como são discutidos, quais projetos vão para a plataforma?
10. O formato virtual de promover a participação popular pode assegurar maior efetividade na formulação, execução, controle e avaliação das políticas públicas?

### **Considerações finais:**

- Perguntar ao entrevistado se há mais alguma informação relevante a ser considerada;

### **Finalização:**

- Agradecimento pela entrevista e disponibilidade;
- Informar que os dados da pesquisa estarão disponíveis após a defesa;
- Informar que a defesa é pública e poderá ser acompanhada por eles;

## **ANEXO 1 - Regimento Interno Para Condução Dos Trabalhos da Audiência Pública**

### **Virtual Plano Diretor Participativo do Rio Grande**

## **Regimento Interno Para Condução Dos Trabalhos da Audiência Pública Virtual Plano Diretor Participativo do Rio Grande**

A Prefeitura Municipal do Rio Grande, através da Secretária Municipal de Coordenação e Planejamento, realizará Audiência Pública Virtual obedecendo aos Decretos 17.761 e 17.355

de Calamidade em decorrência da Pandemia de Covid 19 visando o início de debate e da participação da população na discussão da Revisão da Lei 6585/2008 do Plano Diretor Participativo do Município do Rio Grande e de suas Leis Complementares.

A referida Audiência Pública se dará no próximo dia 17 de dezembro de 2020, com início às 15h no Sala de Reunião da SMCP.

## **CAPITULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

**Art. 1º**- A realização da Audiência Pública, cumpre à exigência da Lei Federal n.º 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) para a revisão do Plano Diretor e suas Leis Complementares.

**Art. 2º** - A audiência Pública Virtual terá como objetivo específico a apresentação e apreciação pública do diagnóstico preliminar da cidade, proposto pela Prefeitura Municipal do Rio Grande para a Revisão do Plano Diretor e suas Leis Complementares.

**Art. 3º** - A audiência Pública Virtual obedecerá aos seguintes horários:

**I**– Será transmitida através do Site Oficial da Prefeitura em suas redes sócias através de Live **II** – início às 15:00 h

**III** – O público poderá deixar suas sugestões/contribuições nos comentários da página durante a transmissão ou ainda através da Plataforma Decide Rio Grande até 23/12/2020

**IV** –encerramento dos trabalhos previsto para às 17h. **Art. 4º** - A Audiência Pública é franqueada a qualquer pessoa, física ou jurídica, pública ou privada, que poderá, apresentar críticas e sugestões no debate. Parágrafo único. Os participantes da audiência pública virtual deixaram suas proposições através da Plataforma decide.riogrande.rs.gov.br mediante cadastro. Também poderá ser incluído perguntas no próprio aplicativo que transmitirá a audiência.

**Art. 5º** -Da mesma forma que ao público em geral, o acesso à Audiência será através de Live obedecendo aos Decretos 17.761 e 17.355 de Calamidade em decorrência da Pandemia de Covid 19, sendo permitidas filmagens, gravações ou outras formas de registro.

## **CAPÍTULO II DA CONDUÇÃO DOS TRABALHOS**

**Art.7º** - A Audiência Pública Virtual será aberta pelo Prefeito Municipal ou seu representante.

**Art.8º** -Após a abertura, a audiência será conduzida por um representante da Secretaria Municipal de Coordenação e Planejamento, devendo os trabalhos observar a seguinte ordem:

**I** – apresentação dos objetivos da audiência;

**II** – aprovação do regimento interno;

**III** – apresentação das Estratégias e Diretrizes de Desenvolvimento para a Revisão do Plano Diretor e suas leis complementares;

- IV – inclusão de proposições e questões via plataforma decide Rio Grande.
- V – encerramento.

**Art. 9º** - São prerrogativas do responsável pela condução dos trabalhos:

- I – designar um ou mais secretários para assisti-lo na condução dos trabalhos;
- II – realizar ou delegar a apresentação das propostas;
- I – decidir sobre a pertinência das questões formuladas;

**Art. 10º** - São atribuições dos responsáveis para secretariar e auxiliar na condução e organização da audiência:

- I – registrar o conteúdo das intervenções realizadas na Live;
- II – sistematizar as informações;
- III – elaborar a ata da audiência e remetê-la à Secretaria Municipal de Coordenação e Planejamento.

### **CAPÍTULO III DOS PARTICIPANTES E DA REALIZAÇÃO DA AUDIÊNCIA**

**Art.11** - Todos os participantes da live serão considerados integrantes da audiência pública, tendo:

I – os seguintes direitos:

- a) Manifestar livremente suas opiniões e debater as questões tratadas no âmbito da audiência pública virtual;
- b) Apresentar propostas e sugestões sobre a metodologia participativa proposta.

II –os seguintes deveres:

- a) Respeitar o Regimento Interno da audiência pública virtual;

**Art.12** - Todo o inscrito disporá de espaço para sua manifestação por escrito através da plataforma Decide Rio Grande e deverá ater-se exclusivamente ao tema discutido.

**Art.13** –Audiência Pública ficará gravada e ao final, lavrada a ata pelo Secretário. Os conteúdos deverão ser apensados ao Projeto de Lei, compondo memorial do processo, inclusive na sua tramitação legislativa. Na respectiva ata constarão:

- I – o dia, hora e o local de sua realização;
- II – o nome das autoridades, expositores e técnicos de apoio presentes;
- III – a lista de presença dos participantes (registro pela Live e pelo Cadastro da Plataforma Decide.
- IV –os fatos ocorridos na audiência pública;
- V – a síntese dos debates.

### **CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

**Art.14** - Toda a documentação prevista no art.13 serão encaminhadas ao Secretário de Coordenação e Planejamento para dar continuidade ao processo de Revisão do Plano Diretor e de suas Leis Complementares.

**Art. 15** - Todos os procedimentos não previstos neste regimento serão decididos pelo responsável na condução dos trabalhos.

Rio Grande, 17 de Dezembro de 2020.

**Roque Werlang**  
**Secretário Municipal de Coordenação e Planejamento**