



## E-PARTICIPAÇÃO E MECANISMOS DE INTERVENÇÃO CIVIL: O PORTAL E-DEMOCRACIA E A DISCUSSÃO DAS LEIS DO ORÇAMENTO NACIONAL

### E-PARTICIPATION AND MECHANISMS OF CIVIL INTERVENTION: *PORTAL E-DEMOCRACIA* AND THE DISCUSSION OF NATIONAL BUDGET LAWS

Isabele Batista Mitozo\*

**Resumo:** Este artigo objetiva compreender como a participação cidadã se desenvolve em discussões legislativas por meio do Portal e-Democracia, da Câmara dos Deputados. Mais especificamente, faz-se um estudo de duas Comunidades Legislativas, que discutiram, respectivamente, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, ambas referentes ao ano de 2013. Para tanto, realizou-se uma análise dos canais dispostos nas referidas comunidades, avaliando esses mecanismos em relação a três quesitos apontados pela literatura como essenciais a uma experiência participativa: 1) provimento de informações; 2) motivação aos cidadãos; 3) perfil adequado dos canais. A pesquisa constatou que há, em relação a tais critérios, um esforço do portal para constituir-se como modelo de ferramenta participativa, pois a disposição de informações, a atualização tanto de conteúdo quanto de *layout* e a variedade de mecanismos, visando abranger possíveis preferências participativas dos cidadãos, apresentaram-se positivamente no e-Democracia, embora ainda seja um desafio seja atrair mais cidadãos à participação através dele.

**Palavras-chave:** E-Participação; Portal E-Democracia; Leis Orçamentárias.

**Abstract:** This article aims to understand how citizen participation in legislative debate unfolds through “Portal e-Democracia”, participative website sponsored by the Brazilian Chamber of Deputies. Specifically, it is a study of two Legislative Communities (the website sections), which discussed, respectively, the Budget Guidelines Law (LDO) and the Annual Budgetary Law (LOA), both referring to the year 2013. We performed an analysis of channels arranged in such Communities, assessing these mechanisms in relation to three questions raised by the literature as essential to a participatory experience: 1) Information provision; 2) motivation to the citizens; and 3) appropriate profile of the tools. The survey found

---

\* Isabele Batista Mitozo é doutoranda do Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Paraná e possui Mestrado em Comunicação pela Universidade Federal do Ceará. ([ibmitozo@gmail.com](mailto:ibmitozo@gmail.com)).

out that there is, in relation to these criteria, an effort by that Portal to establish itself as a participatory tool model, because the information provision, the update of both the content and *layout* and a variety of mechanisms, aiming to cover possible participatory citizen preferences, presented themselves positively on “Portal e-Democracia”, although the challenge is to attract more citizens to participate through it.

**Key-Words:** E-Participation; Portal E-Democracia; National Budget Laws.

## 1 Introdução

Observando-se os estudos realizados em relação à participação civil em assuntos políticos e o aperfeiçoamento gradual de iniciativas desse teor, percebe-se que ainda existe um grande déficit participativo. Considerando-se a oferta competente de meios, motivos e oportunidades (GOMES, 2011) como uma possível solução para tal problema, o ciberespaço deve ser considerado uma possibilidade de ampliação dessa oferta, uma vez que os cidadãos desenvolvem, com o tempo e as mudanças sociais relacionadas a diferentes instâncias, novas capacidades participativas e “acabam engendrando a formulação de demandas por participação através de novos canais que valorizam a autonomia da pessoa” (RIBEIRO, 2011, p. 82).

O ambiente digital se constitui, então, como um novo espaço por atender a alguns apelos da vida contemporânea, tais quais: portabilidade, velocidade e atemporalidade. Consequentemente, as práticas realizadas em modalidade presencial adentram esse espaço. Face às demandas pela prática de valores democráticos, como as de transparência e de participação, o Poder Legislativo, em âmbito nacional, começa a realizar uma ampliação de suas ferramentas comunicacionais, a fim de contemplar tais anseios civis, elaborando iniciativas digitais, dentre elas o Portal e-Democracia.

O estudo que segue, visando trazer à baila alguns questionamentos acerca de iniciativas participativas, especialmente aquelas ligadas a discussões legislativas, toma por caso o e-Democracia, analisando-o sob três critérios de avaliação de experiências participativas: 1) provimento de informação; 2) motivação aos cidadãos; e 3) adequação dos canais aos objetivos da iniciativa (MARQUES, 2008). A fim de apreender mais detalhes, decidiu-se por selecionar um *corpus* dentro do portal: a discussão das leis orçamentárias referentes a 2013 - Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). A escolha se deu pela importância de colocar leis desse nível sob discussão civil, contando com a participação de *lawmakers* técnicos, assim como pela disposição diversificada de canais participativos.

O artigo se estrutura em quatro seções: a primeira delas apresenta conceitos básicos acerca de participação em plataforma *online*; em seguida, estabelece-se uma discussão acerca de mecanismos de participação via *media* digitais; em um terceiro momento, o estudo das

categorias de participação apontadas é apresentado, com foco na participação nas discussões da LDO e da LOA, ambas referentes a 2013. Por fim, apresentam-se as conclusões do trabalho.

## 2 Questões de e-Participação

O campo da e-Participação se estabelece como área de pesquisa independente a partir da explicitação de seu foco: auxiliar o desenvolvimento de habilidades participativas nos cidadãos, por meio de ferramentas digitais (SANFORD e ROSE, 2007, p. 408). Assim, o que interessa aos estudos em e-Participação são as interações entre a esfera política (e/ou administrativa) e a esfera civil, sejam elas no que concerne a *e-Government* ou a *e-Democracy*<sup>1</sup> (CHADWICK, 2003; LEE *et al.*, 2011; SANFORD e ROSE, 2007; KAKABADSE *et al.*, 2003; JENSEN e VENKATESH, 2007).

O conceito de e-Participação abrange, ainda, diferentes níveis e formas de engajar-se nas decisões da coisa pública. Conforme Aichholzer e Allhutter (2011), as formas de participação consistem em informação, consulta e atividade participativa (p. 5). Esta atividade pode ser, ainda, dividida em engajamento e *empowerment*<sup>2</sup>, que constituem os níveis ou as gradações participativas (KOUSSOURIS *et al.*, 2011). No engajamento, os cidadãos se envolvem na discussão do desenvolvimento de políticas públicas. O *empowerment* seria o complemento dessa discussão, momento em que o cidadão, além de debater, vê as propostas apresentadas por ele serem consideradas na formulação da decisão política (KOUSSOURIS *et al.*, 2011, p. 13).

Quanto às formas de participação cidadã, a literatura apresenta e-Voting<sup>3</sup>, e-Activism<sup>4</sup>, e-Consulting<sup>5</sup>, e-Petitioning<sup>6</sup>, e-Polling<sup>7</sup>, e-Deliberation<sup>8</sup> etc., o que caracteriza a abrangência dos estudos e denuncia o quão vasta, ainda, é a área a ser explorada nos estudos sobre e-Participação. Assim, pesquisas de diversas vertentes têm sido produzidas sobre e-Participação, apresentando 1) reflexões teóricas acerca de iniciativas desse teor (GOMES, 2011; SANFORD e ROSE, 2007; SÆBØ *et al.*, 2008; KAKABADSE *et al.*, 2003; LESTON-BANDEIRA, 2007; LEE *et al.*, 2011; BUCY e GREGSON, 2001; POLAT, 2005; VEDEL, 2006; GRÖNLUND, 2003); 2) características de iniciativas (MARQUES, 2008; SOUSA, 2012); 3) modelos de

---

<sup>1</sup> O termo *e-Government* pode ser compreendido como práticas mais ligadas à administração pública, como o fornecimento de serviços aos cidadãos através da internet. Quanto a *e-Democracy*, pode-se entendê-la como o conjunto de ações que, também utilizando a internet, ultrapassem a relação clientelista entre cidadão e Estado, permitindo que aquele acesse informação e desenvolva conhecimento sobre os processos de decisão política, fazendo, inclusive, parte deles (LEE *et al.*, 2011, p. 444).

<sup>2</sup> Optou-se por manter o termo inglês, pois a tradução do termo como “empoderamento” não parece muito confortável à literatura nacional.

<sup>3</sup> *e-Referendum*, com a possibilidade de votação *online* (DELLA PORTA, 2011, p. 805).

<sup>4</sup> Ativismo político através da internet.

<sup>5</sup> Consultas públicas realizadas de modo *online*.

<sup>6</sup> Sistema eletrônico de petição, como aquele realizado pelo site “Petição Pública Brasil”.

<sup>7</sup> Formação de grupos de discussão *online*, a fim de identificar o nível de apoio a um tema.

<sup>8</sup> Ou “Deliberação *online*”.

análise dessas iniciativas (FERBER *et al.*, 2007; JANSSEN e KIES, 2004; SAMPAIO, 2011); 4) perfil de usuários (JENSEN e VENKATESH, 2007).

Desenvolver práticas democráticas em ambiente *online*, essencialmente aquelas de participação, requer compreensão e aproveitamento dos artifícios elaborados, assim como, antes de tudo, “disposição dos representantes em abrir mão de parcela dos poderes legalmente a eles atribuídos” (MARQUES e SAMPAIO, 2011, p. 209). Por viver-se ainda uma prática democrática digital que apenas repete as práticas *offline* é que “a questão de fundo parece apontar para certa falta de sincronia entre a evolução das tecnologias de comunicação, de um lado, e as práticas democráticas, de outro” (MARQUES e SAMPAIO, 2011, p. 209).

Um dos grandes desafios é transformar cidadãos ‘espectadores’ em ‘gladiadores’ no jogo democrático (BUCY e GREGSON, 2001). Observando os *new media* como detentores de “função pós-massiva”, sendo “mídias de comunicação, de diálogo, de conversação” (LE MOS, 2009, p. 10), há um cenário propício ao surgimento de práticas democráticas participativas em ambiente *online*. A entrada da *web* como nova arena discursiva, portanto, amplia as dimensões dessa atividade, ao passo que pode, pela quebra de barreiras como tempo e espaço, ampliar a participação cidadã nos processos democráticos (WALES *et al.*, 2010, p. 2).

### **3 Discussões legislativas em plataforma digital: o caso do e-Democracia**

Compreendendo que os governos sob regime democrático têm se preocupado com o investimento em iniciativas *online* que possibilitem a interface entre suas práticas e os cidadãos a que servem, o Poder Legislativo brasileiro, em âmbito nacional, vem investindo em experiências desse teor. Mais especificamente, a Câmara dos Deputados, que já se destacava por ser pioneira na criação de sites que servissem de ponte entre representantes e representados, com o Portal da Câmara (1996), inaugura um novo portal, com proposta de incentivar a “participação da sociedade no debate de temas importantes para o país”<sup>9</sup>: o Portal e-Democracia.

As ferramentas do e-Democracia, por permitirem aos cidadãos participação na discussão de tópicos advindos de pauta legislativa, trazem à tona a utilização da internet como elemento possivelmente eficaz de ligação entre o processo legislativo e os representados. Assim, a proposta do e-Democracia consiste na geração de debates, tanto entre os cidadãos quanto entre estes e seus representantes, a fim de contribuir para a formulação de políticas públicas. Desse modo, dentre outros questionamentos, surge aquele que diz respeito ao próprio desenvolvimento da participação através da iniciativa: como se proporciona essa participação em discussões legislativas, por meio do e-Democracia?

---

<sup>9</sup> Texto de abertura do portal. Disponível em: [www.edemocracia.gov.br](http://www.edemocracia.gov.br)

A pesquisa se concentrou em observar o desenvolvimento das Comunidades Legislativas (CLs) – divisão do portal – abrigadas na experiência em questão, aptas a envolverem qualquer usuário interessado, sendo possível identificar no processo que nelas se desenvolve a disposição de variados canais de participação. A fim de possibilitar uma análise mais consistente, fez-se necessário o estabelecimento de algumas decisões metodológicas, que guiaram o processo desde a escolha do *corpus* empírico até a análise do mesmo.

A proposta consiste em analisar como foi proporcionada a participação em duas CLs específicas do e-Democracia, escolhidas levando-se em conta sua importância como pauta a ser debatida pelos cidadãos: aquelas que discutiram as Leis Orçamentárias, LDO e LOA. Ambas as discussões, referentes ao orçamento do ano de 2013, foram acompanhadas em tempo real. A coleta, então, foi realizada entre 20 de junho de 2012, quando foi aberta a comunidade LDO, e 31 de janeiro de 2013, data da última postagem na comunidade LOA. Para tanto, as comunidades são analisadas, aqui, com base nos critérios essenciais estabelecidos por Marques (2008) para avaliar uma experiência participativa *online*: 1) provimento de informações; 2) motivação aos cidadãos; e 3) perfil adequado dos canais da ferramenta.

Para complementar a observação da ferramenta, foi realizada uma entrevista com um dos gestores e idealizadores do portal, Cristiano Faria<sup>10</sup>. Vale ressaltar que, por ser este trabalho parte de uma pesquisa maior, por vezes haverá descrição do material em análise, a fim de permitir uma visão geral ao leitor.

O provimento de informações é defendido por Marques (2008) como indispensável por constituir o momento em que tal iniciativa será avaliada quanto ao tipo de informação que põe à disposição e sua pertinência no contexto do processo em desenvolvimento. Desse modo, observa-se que não é qualquer tipo de informação a ser vista como positiva nesses canais: elas devem contemplar os objetivos apresentados pela iniciativa. Nesse momento da análise, serão observados os canais informativos do e-Democracia disponíveis nas comunidades estudadas, como a Biblioteca Virtual.

Ainda que bem informados, os cidadãos devem receber estímulos adequados para que sejam motivados a participar. Desse modo, ferramentas de participação devem apresentar motivação aos cidadãos, estratégias que sanem a desconfiança que parece ser direcionada pela sociedade aos representantes políticos (GASTIL, 2000). O cidadão precisa, então, perceber que “as ferramentas são efetivas e [ter] a confirmação de que o Estado vai considerar as contribuições” de modo a “solidificar um sentimento de respeito e credibilidade por parte dos cidadãos em relação às instituições políticas e suas iniciativas” (MARQUES, 2008, p. 178).

A fim de saber em que medida essa motivação está sendo feita pelo e-Democracia, serão observados os mecanismos que expressam a responsividade aos usuários sobre a

---

<sup>10</sup> Essa entrevista foi realizada em 2013, quando da pesquisa de minha dissertação, e recentemente publicada (MITOZO, 2014).

participação, por parte da ferramenta, que serviriam para identificar a real ligação entre a atividade por meio das CLs e o processo de decisão política, sob a hipótese de que, “Se não for assim, os cidadãos perceberão que não adianta participar e estarão propensos a rechaçar futuras tentativas das instituições de incluírem a esfera civil na discussão da coisa pública” (MARQUES, 2008, p. 180).

Quanto aos canais de *input*, será realizada uma avaliação de como o desenho dos canais do e-Democracia contribui com a participação. Tanto a variedade de canais de que dispõe quanto a finalidade dos mesmos serão postas em pauta, já que “os fatores organizacionais também influem não apenas para facilitar ou dificultar a interação entre sociedade e parlamento, mas, e sobretudo, para viabilizar a repercussão das contribuições dos participantes no processo decisório” (FARIA, 2012, p. 25). Assim, o modo como os usuários do Portal podem intervir nas discussões legislativas à disposição faz-se indispensável à análise proposta neste trabalho.

#### **4 Leis orçamentárias e participação civil: a LDO e a LOA 2013**

Esta seção apresenta as CLs em estudo, LDO 2013 e LOA 2013, abordando os focos de análise em relação a suas ferramentas. Desse modo, será realizada uma breve apresentação de cada discussão e, em seguida, o posicionamento dos canais quanto aos critérios de avaliação de experiências participativas expostos anteriormente.

##### **4.1 A Comunidade da Lei de Diretrizes Orçamentárias 2013**

Em relação à Comunidade LDO, aberta a discussão no Portal entre junho e julho de 2012, constataram-se três canais de *input* dispostos simultaneamente (Enquete, Fórum e Sugestões ao texto – Wikilegis).

A princípio, constatou-se que todos os cidadãos cadastrados no e-Democracia puderam participar da discussão, já que, a partir dessa CL, o site aboliu a ferramenta de inscrição de participantes nas CLs<sup>11</sup>. O objetivo dessa inscrição era formar uma espécie de rede social de interessados em determinado tema, visando a contribuir para a “formação de capital social” (FARIA, 2012, p. 186). Assim, justifica-se a disparidade entre o número de inscritos (que se pode ver na Comunidade LDO) e o de participantes reais: quanto aos primeiros, a CL reuniu 274 usuários, mas, quanto aos participantes reais, ela obteve 296, no mínimo, e, sabendo que a enquete alcançou 126 votos únicos e não-identificados, a participação total pode ter chegado a 424, considerando-se cada votante da enquete como não participante em outros canais<sup>12</sup>. Cinco usuários participaram por meio do Fórum e do Wikilegis, simultaneamente, sendo considerados

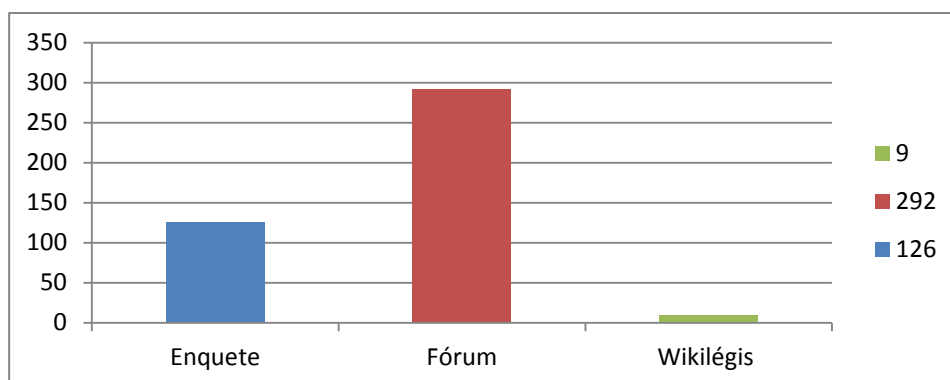
---

<sup>11</sup> O Portal passou a permitir essa ação justamente a partir da discussão da LDO, a fim de ampliar a participação, segundo informações do próprio núcleo gestor do Portal. Antes, era obrigatório subscrever a CL da qual se quisesse acompanhar as discussões e participar.

<sup>12</sup> Não se pode recuperar se quem participou por meio da enquete também contribuiu por meio de outra ferramenta ou apenas votou. Assim, não se puderam contabilizar com precisão os usuários ativos.

as intersecções que puderam ser identificadas.

Gráfico 1: Total de Participantes da LDO 2013, por canal



Fonte: Dados organizados pela pesquisadora.

Entre os participantes estavam o próprio perfil administrativo do e-Democracia e a Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira (CONOF). Essa presença do agente institucional é um fator a ser observado quanto ao estímulo à participação e quanto ao consequente aumento da força desse espaço.

O Fórum, como se pôde observar pelo gráfico acima disposto, foi o canal de *input* à participação mais utilizado na Comunidade LDO 2013, tendo aberto 158 tópicos, que acumularam 507 mensagens. Quanto ao número de usuários ativos nesse mecanismo, observaram-se 292 perfis.

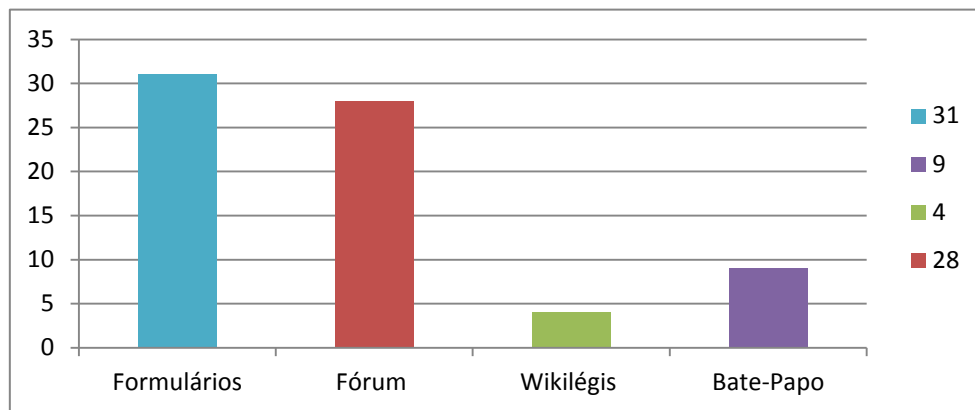
#### 4.2 A Comunidade da Lei Orçamentária Anual 2013

A LOA, por sua vez, trouxe quatro canais de *input* utilizados pelo Portal (Fórum, *Wikilegis*, Bate-Papo e Formulário de sugestão de emendas). Assim, primeiramente, observou-se que, já quanto ao número de inscritos, a participação foi bem menor que aquela constatada na LDO: 89 inscritos<sup>13</sup>. Embora o total de participação tenha superado esse número (90 sugestões de emenda não repetidas; 14 comentários e 8 ideias no *Wikilegis*; 9 participantes no Bate-Papo; 46 mensagens no Fórum), a contabilidade final de perfis que participaram por meio de algum canal foi de 66<sup>14</sup>. Desses, 31 enviaram formulários; 28 participaram do Fórum; 4 entrevistaram por meio do *Wikilegis*; e 9 discutiram no Bate-Papo. Seis usuários foram constatados como intersecções, i.e., participaram por meio de mais de um canal.

<sup>13</sup> Até o encerramento oficial dessa CL, conforme cronograma inicial do processo, em 21 de Dezembro de 2012. Após esse período, quando as discussões não mais seriam levadas em consideração (embora não tivesse ocorrido encerramento oficial da comunidade), mais dois usuários a subscreveram, contabilizando, posteriormente, 91 inscritos.

<sup>14</sup> Contando-se com o perfil da equipe e-Democracia.

Gráfico 2: Total de Participantes da LOA 2013 por canal



Fonte: Dados organizados pela pesquisadora.

A LOA 2013 também contou com a inscrição dos perfis institucionais da Equipe e-Democracia e da CONOF. Na comunidade de discussão da LOA, podiam-se identificar todos os participantes através dos canais, o que facilitou a apreensão, exposta acima, do volume exato de participação, tanto por meio de cada canal como em relação ao número de participantes.

O Debate (Fórum) contou com apenas quatro tópicos, os quais reuniram as 46 mensagens, postadas por 28 participantes, estando inclusos nesses os perfis dos agentes institucionais (e-Democracia e CONOF). Não se pode, ainda, deixar de mencionar a atividade de *lurking*, que compreende o ato de apenas observar uma discussão (ler *posts*) *online* sem atuar nela (JANSSEN e KIES, 2004). Indetificou-se em entrevista com um dos gestores do portal que o número de acesso é único por IP, constatando-se um número de *lurkers* bem distante daquele de ativos, levando em conta as 17.664 visualizações dos tópicos.

### 4.3 A abordagem participativa: pontos essenciais

#### 4.3.1 Proveniente de informações

O e-Democracia surge como projeto piloto interno em meados de 2008 e início de 2009, partindo de um núcleo técnico da Casa. Percebe-se que, em relação ao Portal da Câmara, mais antigo, a ideia do e-Democracia é trazer debates à arena digital, e não servir como plataforma de transparência da atividade parlamentar ou de comunicação via e-mail. Nesse sentido, o próprio desenho da ferramenta está voltado a uma interação mais dinâmica, dispondo de ferramentas tais como debates, bate-papos concomitantes a audiências públicas e sugestões ao próprio projeto de lei, anotadas ao lado do texto.

Observa-se, no provimento de informações, que não há uma busca por autopromoção através do e-Democracia, pelos parlamentares, como acontece no Portal da Câmara. Isso pode acontecer devido à pequena visibilidade em relação aos outros *media* e aos eleitores, menos presente no e-Democracia já que esse portal 1) é menos conhecido; 2) não estampa as notícias



na página inicial (como o faz o Portal da Câmara, por exemplo); e, 3) em razão desses dois fatores, não reverbera nos *mass media*. Isso, por consequência, não contribui para um estímulo aos parlamentares (ou suas respectivas assessorias) a frequentarem o ambiente, ao contrário do Portal da Câmara.

O investimento no setor técnico de uma iniciativa de participação *online* é essencial. O que se observa, contudo, é que, enquanto há mais de “80 provedores de informação autorizados a publicar e com a responsabilidade de manter suas páginas atualizadas” (MARQUES, 2008, p. 331) no Portal da Câmara, a equipe do e-Democracia não chegava a dez pessoas à época desta pesquisa. Isso pode acarretar problemas de gestão desse portal, pois, a depender da demanda em tempos de discussões mais ávidas, pode haver sobrecarga de atividades, o que prejudicaria a atualização constante que deveria ter esse site, já que a dinâmica das discussões legislativas é intensa.

As informações do e-Democracia podem ser classificadas em dois grupos: a) acerca do Portal (metainformações: vídeos institucionais, “Sobre o Portal”); b) acerca de cada discussão (guia da discussão; bibliotecas que disponibilizam documentos institucionais, artigos de jornal e acadêmicos sobre o assunto; links de acompanhamento da comissão parlamentar ligada à pauta da comunidade; histórico dos bate-papos durante as audiências públicas interativas; notícias acerca dos projetos em discussão).

As informações do primeiro grupo podem ser acessadas através de *links* encontrados na página principal do Portal e-Democracia. Destaca-se, em meio a essas informações, o bloco “Sobre”, que apresenta seis tópicos básicos acerca do funcionamento do e-Democracia: O que é, Como participar, Termos de uso, Documentos, Estatísticas e Contato. É interessante notar que em “Documentos” podem ser encontrados: relatórios de Comissões Legislativas, logomarcas, dados do Google® Analytics e notícias sobre o Portal. Além disso, na página “Estatísticas”, o Portal disponibiliza gráficos de análise de acesso, que podem ser exibidos de acordo com o período selecionado pelo usuário. Essa preocupação facilitou, inclusive, o trabalho de pesquisa em relação à quantidade de acessos ao Portal durante as discussões estudadas. É discutível, contudo, a localização dos relatórios das comunidades, uma vez que o usuário deve esperar que os resultados apareçam no mesmo espaço que abrigou a discussão; i.e., nas CLs.

Um dos principais provedores do segundo bloco de informações contido no Portal em estudo é a Biblioteca Virtual. Esse é um espaço em que são agrupados documentos, textos acadêmicos, *links* para páginas institucionais, relatórios, entre outros materiais, a fim de proporcionar ao visitante um conjunto de informações acerca do que está em pauta. Vale ressaltar que cada CL possui a sua própria Biblioteca Virtual, sendo essa uma inovação do Portal e-Democracia. Quanto a seus acervos, geralmente são atualizados, possuindo uma variedade de trabalhos de proveniência tanto do Estado (leis, cartilhas) quanto do meio acadêmico (teses, dissertações, artigos), e, ainda, de outros atores civis (sites de jornais, blogs).

A Biblioteca Virtual da comunidade LDO 2013 foi constituída de pastas que agruparam: Legislação, Proposições, Artigos e Publicações, Notas de audiências públicas. Havia também duas pastas que encaminhavam para vídeos referentes à discussão e para outros sites cujas informações fossem pertinentes ao assunto.

Vale ressaltar que houve lacunas no provimento dessas informações, pois duas das “pastas” (Artigos e Publicações; Vídeos) citadas acima, uma delas de grande importância à própria consciência da participação, estavam vazias durante o período de discussão da comunidade LDO, permanecendo assim após o encerramento do debate. Outro fator a ser apontado é a impossibilidade de adição de conteúdo por parte dos usuários, o que poderia ajudar a evitar a ausência apontada acima.

Já a Biblioteca Virtual da LOA 2013 foi dividida em três grandes tópicos: Legislação, Projeto de Lei Orçamentária e *Links* importantes. Cada tema dessa Biblioteca proporcionaria aos usuários do Portal informação adequada, tendo-se observado o conteúdo das publicações dispostas, o que parece ser uma grande preocupação do e-Democracia, e, conseqüentemente, o quesito em que o Portal apresenta maior qualidade.

Na página inicial de boa parte das CLs, podem-se ver *links* que dão ao usuário a opção de realizar um acompanhamento da tramitação do projeto de lei (PL) em debate no e-Democracia. A partir deles, o usuário pode ser encaminhado diretamente à página da Comissão Parlamentar encarregada do projeto, no Portal da Câmara.

Esses *links* exercem uma função informativo-fiscalizadora, uma vez que não proporcionam interação entre sujeitos. Não deixam, contudo, de ter importância no contexto da discussão, assim como as Bibliotecas Virtuais, constituindo-se como mecanismo de provimento de informação. Há, contudo, uma observação a ser destacada: geralmente, existe uma formulação prévia de muitos PLs, tendo em vista que algumas CLs já iniciaram suas discussões em meio à tramitação no Legislativo. Esse pode ser um fator inibidor da participação, já que cidadãos mais esclarecidos acerca dos processos políticos têm uma desconfiança da real consideração de sua intervenção, acreditando que, através de sua colaboração, podem não estar construindo, mas apenas legitimando decisões tomadas previamente pelos legisladores.

No caso da LDO 2013, o *link* para acompanhamento do processo seguido pela lei apresenta, de maneira clara e sucinta, o que foi aprovado pelos congressistas. A Comunidade da LOA não apresentou esse mecanismo. Assim, pode-se entender a proposta do Portal e-Democracia como um suporte ao trabalho dos representantes, assemelhando-se a uma espécie de imbricação entre representação e participação.

Ainda como disposição de informação, é publicado após os “Bate-Papos” um Histórico da audiência e das discussões concomitantes a ela. Como exemplo desse mecanismo, tem-se aquele referente ao bate-papo ocorrido durante uma audiência com a ministra Miriam Belchior

sobre a LOA<sup>15</sup>. Algumas questões dos internautas foram conduzidas à audiência pelo relator do projeto, Deputado Paulo Pimenta, que acompanhou a conversa. Junto ao Histórico, fica disponível o vídeo da audiência.

Até a mudança do *layout*, em abril de 2013, o e-Democracia disponibilizava em sua página principal notícias da Câmara ligadas à tramitação dos projetos em discussão no Portal. Com a mudança, o Portal apresenta mais foco em suas ações, disponibilizando como notícias as novas discussões e os eventos interativos que vão sendo abertos através do próprio canal. A página de notícias em que se encontram armazenadas aquelas antigas não foi, contudo, eliminada. Encontra-se inserida no bloco “Informe-se”, que, por sua vez, foi alocado tanto na página de cada comunidade como na página do “Espaço Livre”, bloco do portal que permite que os usuários postem tópicos para discussão.

As informações que não cabem especificamente ao Portal e-Democracia, mas que são importantes ao processo de participação, como o conhecimento de um processo legislativo, são dispostas em forma de *links* que levam o usuário a páginas do Portal da Câmara tratando de tal informação, como é o caso dos *links* para acompanhar o trabalho das Comissões Legislativas.

Percebe-se, portanto, uma preocupação com o provimento de informações pelo Portal, atitude adequada, pois, estando informados, promove-se o conhecimento do direito à participação, podendo os cidadãos verem nisso “um estímulo para fazerem parte dos processos que regem as decisões políticas” (MITOZO e MARQUES, 2012, p.13).

Concorda-se, então, com o fato de que a informação é fator indispensável à participação (MARQUES, 2008). A sua simples disposição, contudo, não torna, automaticamente, uma sociedade informada, já que a informação disponível na internet, por exemplo, precisa ser processada pelo usuário para ter um significado. Sem esse processamento, ela não passa de dados brutos (POLAT, 2005, p. 437).

Sendo, portanto, esse fator, somente incipiente à participação, pode-se afirmar que é necessário haver, sobretudo, motivação à busca dessas informações assim como compreensão das mesmas. A lei de acesso à informação em vigor<sup>16</sup> exige transparência das instituições públicas, tanto políticas quanto de serviços. Uma condição não prevista na lei é como esses dados devem estar linguística e graficamente dispostos, fator que pode gerar uma nova modalidade de exclusão, dificultando ainda mais a participação política civil.

O que pode garantir motivação à busca da informação, constituindo um conjunto coeso, o qual potencializa a motivação cidadã, é o gerenciamento colaborativo dela, além das possibilidades comunicacionais (LESTON-BANDEIRA, 2007) proporcionadas pela disposição do agente institucional. Outra estratégia que pode ser utilizada é a publicidade, uma vez que a

---

<sup>15</sup> Disponível em: <http://edemocracia.camara.gov.br/web/lei-orcamentaria-2013/bate-papo/-/bate-papo/historico/5712#.UlmiXtK3-WE>. Acesso em: 28/01/2013.

<sup>16</sup> Lei aprovada em novembro de 2011 e regulamentada em maio de 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso: em dezembro de 2012.

busca por informação política não se encontra entre as atividades mais populares desenvolvidas, internacionalmente pelos usuários da internet (POLAT, 2005)<sup>17</sup>.

#### 4.3.2 Motivação aos cidadãos

Mecanismos de facilidade de acesso, responsividade quanto à participação, contato direto com a gestão do Portal e possibilidade de intervenção em projeto de Lei são alguns dos fatores apresentados no e-Democracia e que se constituem como motivação à participação.

A preocupação com a facilitação do acesso é expressada pelo aperfeiçoamento do Portal, que realiza anualmente mudanças no *layout*. A redução de páginas para que acessem os canais através dos quais participar foi um ponto positivo na reestruturação do Portal. Outra preocupação expressada pelos próprios gestores do e-Democracia se relaciona à comunicação verbal estabelecida com os usuários:

Mudamos um pouco a linguagem no e-Democracia. O foco era muito assim: “fóruns”, “participe de fóruns”; isto é, o foco era muito em ferramentas. Mas o foco tem que ser em verbos: discuta agora, apresente suas ideias, participe do “Nossas Ideias”. Em vez de falar “coloque um *post* no fórum”, é melhor “venha discutir com os deputados”. Então, é uma mudança um pouco na comunicação também, tudo com o objetivo de simplificar, deixar o Portal mais fácil de navegar e de ser compreendido (MITOZO, 2014 – Entrevista com Cristiano Faria).

A possibilidade de entrar em contato com a equipe do Portal e receber rapidamente uma resposta também contribui para o estabelecimento de credibilidade na ferramenta, embora o setor técnico (que gerencia o e-Democracia) não expresse, por si só, a posição de toda a Casa em relação ao mecanismo de participação.

A própria realização de debates, através dos quais pode ser exposta a opinião dos cidadãos, assim como o ato de dialogar com agentes institucionais, é mais um fator de estímulo à participação, uma vez que proporciona a sensação de proximidade do centro de decisão. A presença, por exemplo, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira (CONOF)<sup>18</sup> em uma discussão sobre o Orçamento Nacional atribui força a tal debate, elevando-o à condição de deliberação pública no sentido de poder prover resultados concretos, já que a CONOF é um *lawmaker* técnico, que exerce a função de aconselhamento do parlamentar e, nesse caso específico, de intermediário dos anseios da esfera civil participante.

Por fim, algo que o Portal já disponibilizou algumas vezes e que pode fortificar a credibilidade da iniciativa frente ao cidadão é uma espécie de *accountability* das contribuições.

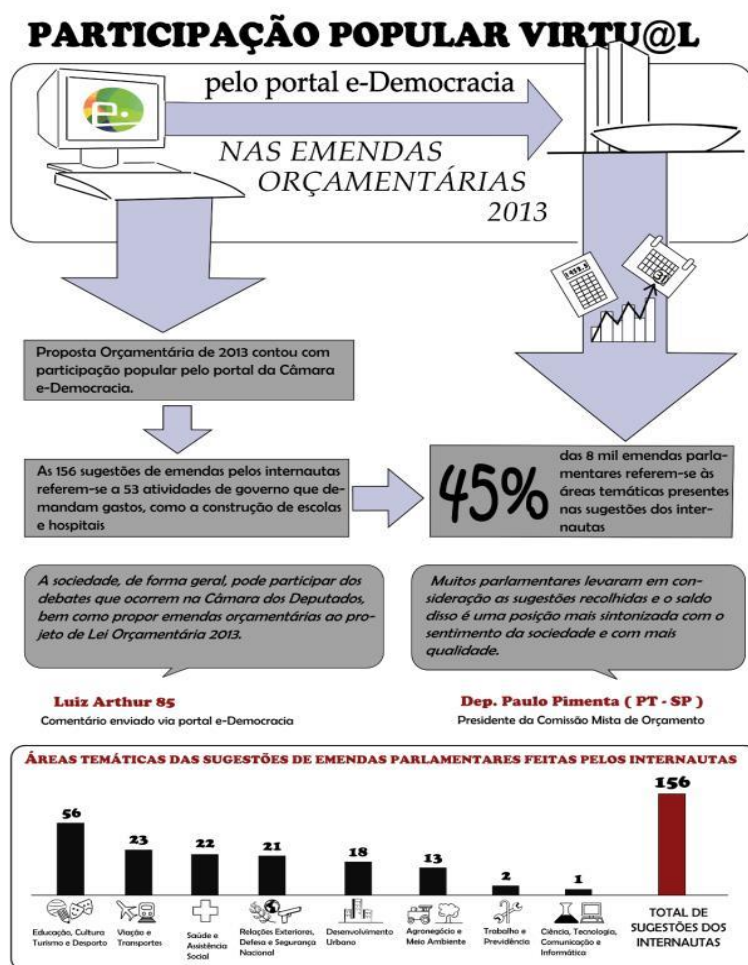
---

<sup>17</sup>Conforme pesquisa da *Centre for the Digital Future* da Universidade da Califórnia, em Los Angeles, EUA (POLAT, 2005, p. 439).

<sup>18</sup>A CONOF é um órgão institucional da Câmara fundamental à elaboração das Leis Orçamentárias, pois se destina a “oferecer, de forma neutra e apartidária, consultoria técnica às Comissões da Câmara e do Congresso Nacional, em especial a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, e adequado assessoramento aos Deputados Federais, na tomada de decisões relacionadas ao processo orçamentário federal”. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/213>.

Esse processo é caracterizado como o retorno que o e-Democracia dá aos usuários em relação à participação. Desse modo, houve responsividade quanto às discussões em análise, LDO e LOA, como já havia sido feito com outras<sup>19</sup>. Foi, ainda, disponibilizado um infográfico das contribuições realizadas através de um canal específico da LOA, o formulário.

Figura 1: Infográfico sobre resultados das discussões da LOA



Fonte: <http://edemocracia.camara.gov.br/web/lei-orcamentaria-2013/noticias/-/blogs/o-orcamento-e-o-cidadao-infografico-mostra-como-a-participacao-popular-influenciou-as-emendas-orcamentarias-em-2013-via-portal-e-democracia> (Acesso em: 10/03/2013).

<sup>19</sup> Disponível em: [http://edemocracia.camara.gov.br/documentos/-/document\\_library\\_display/HNVH5wq0YGgp/view/1586357?\\_110\\_INSTANCE\\_HNVH5wq0YGgp\\_redirect=http%3A%2F%2Fedemocracia.camara.gov.br%2Fdocumentos%3Fp\\_id%3D110\\_INSTANCE\\_HNVH5wq0YGgp%26p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-2%26p\\_p\\_col\\_pos%3D1%26p\\_p\\_col\\_count%3D2#.UkDwPdK3-WE](http://edemocracia.camara.gov.br/documentos/-/document_library_display/HNVH5wq0YGgp/view/1586357?_110_INSTANCE_HNVH5wq0YGgp_redirect=http%3A%2F%2Fedemocracia.camara.gov.br%2Fdocumentos%3Fp_id%3D110_INSTANCE_HNVH5wq0YGgp%26p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D2#.UkDwPdK3-WE). Acesso em: 9/03/2013.

Essas atividades, contudo, não têm sido suficientes para fazer aumentar a participação dos cidadãos por meio do e-Democracia. Uma possível falha do Portal consiste no pouco investimento realizado em publicidade, pois, embora ele possua perfis em redes sociais, há outras estratégias que poderiam ser exploradas, como a utilização dos *media* tradicionais por meio dos próprios canais estatais, como a TV Câmara. Isso porque, no Brasil, esses *media* ainda são mais acessíveis à população e poderiam atrair cidadãos que não se interessam pela busca de informação política através da *web*, mas que poderiam envolver-se em uma iniciativa que buscasse sua participação.

#### **4.3.3 Perfil dos canais disponíveis**

Desde seu início, este trabalho foi motivado, a partir de observação preliminar, pela grande variedade de canais de *input* participativo existentes no e-Democracia. A quantidade e o constante aperfeiçoamento desses canais de que dispõe o Portal superam mesmo o Portal da Câmara, do qual se originou, e que conta, hoje, com a existência de seis canais de *input*: e-mail, formulários, salas de bate-papo, comentários gerais a notícias, comentários a notícias enviadas ao (a/s) deputado (a/s) envolvido (a/s) na notícia, enquetes. O e-Democracia pode ser visto como uma evolução dos mecanismos de participação do Portal da Câmara devido a alguns fatores, apontados a seguir.

O Portal e-Democracia apresenta canais que são utilizados de acordo com o objetivo de cada CL. Estando em constante aperfeiçoamento, constatou-se, até a conclusão da pesquisa, a presença de sete canais de *input*: enquetes, bate-papos realizados durante audiências públicas, formulários, wikilegis, priorização deliberativa de propostas, avaliação de participação, fóruns.

Desse modo, apresentam-se, abaixo, de forma mais detalhada, os canais utilizados nas discussões em questão (LDO e LOA), a fim de que se compreenda o funcionamento de cada um deles, avaliando a adequabilidade de seu perfil em relação à discussão em que se encontrava.

##### **4.3.3.1 Enquete**

Canal cujo mecanismo é bastante familiar aos atores civis: o voto. Oferecida em poucas CLs, a Enquete constitui um modo de intervenção pelo qual se realiza uma escolha aberta aos usuários pelo centro de decisão. Por sua utilização, também não se pode deixar de notar a variação dos tipos de intervenção, assim como a consideração de possíveis preferências participativas dos usuários. Esse é um dos pontos positivos do Portal. Todavia, constando na mesma CL de um Debate, dissociada dele, a votação pode instigar o cidadão a abster-se do momento deliberativo e passar diretamente a essa atividade (possivelmente mais prática e eficiente).

A Comunidade da LDO, por exemplo, apresentou uma enquete que teve como base de realização a escolha entre algumas áreas do orçamento nacional: assistência social, educação,

saneamento básico e meio ambiente, saúde, segurança pública e transporte, assim como era permitido escolher a opção “nenhuma das anteriores”. O referido canal da LDO obteve 126 participações, conforme apresentado anteriormente. Não se pode, contudo, identificar a escolha de cada usuário, nem quais deles participaram pela enquete, apenas constatar a correspondência de votos e número de votantes, devido a cada usuário poder participar uma só vez por meio dessa ferramenta.

O resultado da votação, que tinha como pergunta “Qual área deve ser prioritária para o Governo Federal?”, teve como resposta majoritária a Educação (68 votos), seguida da Saúde (23 votos) e da Segurança Pública (18 votos)<sup>20</sup>. As outras opções eram: Assistência Social (4), Saneamento e Meio Ambiente (5), Transporte (2) e Nenhuma das Anteriores (6). Esse resultado coincide com a predominância de tópicos no Fórum, embora não tenha superado as postagens referentes à causa dos militares. Ainda em relação ao Fórum, a Enquete não parece ter alcançado os resultados pretendidos, pois, mesmo constituindo a ferramenta de mais simples, recurso prático e difundido, não foi atrativa a grande número de usuários.

#### **4.3.3.2 Formulário para sugestão de Emenda**

O Formulário foi uma inovação da CL destinada ao debate da Lei Orçamentária Anual (LOA 2013). Por meio dele, poderiam ser enviadas sugestões de emenda diretamente a um Parlamentar, Órgão, Ministério, Comissão Parlamentar etc., a serem escolhidos através de uma caixa de seleção com nome e UF de representação, no caso de Parlamentares.

Esse canal foi o mais utilizado na comunidade LOA, agregando 156 formulários enviados, sendo 90 não repetidos. Seu funcionamento era relativamente simples, especializando-se apenas no fato de exigir que o proponente estipulasse um valor da verba a ser destinada a sua proposta, o que é uma ação um pouco complicada para quem não tem noções de administração pública.

Uma questão a ser destacada no âmbito dessa discussão é o prejuízo que esse canal pode causar ao momento deliberativo, uma vez que, devido à ausência de parlamentares discutindo no Fórum, o cidadão pode acreditar ser mais incisiva a ação de enviar suas ideias e seus pedidos ao próprio ator político. Isso pode se confirmar pelo esvaziamento do tópico da Comunidade LOA que visava discutir as propostas lançadas por meio dos Formulários: excluindo-se o *post* inicial, que era um convite do perfil do e-Democracia à participação no Debate, houve apenas 15 mensagens, advindas de 10 participantes, incluindo o perfil da “Equipe e-Democracia”.

No caso da LOA, cujo assunto central se desdobra em muitos outros, tendo em vista a abrangência nacional do projeto, admite-se, aqui, uma possibilidade de promoção de interesses individuais. Estes podem ser mais bem defendidos por meio de ações individuais independentes,

---

<sup>20</sup> <http://edemocracia.camara.gov.br/web/ldo/enquetes> (Acesso em 01/10/2013).

como pode ser caracterizada a oportunidade oferecida pelo Formulário, em que, além da individualização das demandas (ou da defesa de demandas de um grupo muito pequeno), foi inevitável a persistência de uma regionalização do debate, provavelmente por tratar-se de lei que rege orçamentos, mesmo que a ferramenta e o próprio ambiente (*online*) em que se encontra possibilitem um diálogo em nível global (LEMOS, 2009).

Ajuda financeira para as quadrilhas juninas da região da zona da mata paraibana (Sape, Mari, Sobrado, Riachão do Poço, Pilar, São Miguel de Taipu [...]) 1. Quadrilha junina Arraial dos idosos R\$ 5.000,00 2. Quadrilha junina Coronel Jose Lins R\$ 5.000,00 [...]. (Sugestão de emenda de C.A.P.S.)<sup>21</sup>

#### 4.3.3.3 Bate-papos

Essa atividade é uma das mais interativas, pois ocorre concomitantemente a audiências públicas e, por meio dela, podem ser encaminhadas dúvidas, sugestões, críticas e outras contribuições à própria audiência. Nos Bate-Papos, o usuário cadastrado pode escolher entre “participar”, quando poderá postar e todo o conteúdo produzido por ele será tornado público, ou “espionar”<sup>22</sup>.

A publicidade dos Bate-Papos é aquela que mais utiliza as redes sociais, convidando os cidadãos a participarem desses eventos, agendados com pouca antecedência. Essa falta de antecedência é um dos pontos negativos da ação, pois, se por um lado compreende-se que a agenda da Câmara é plena de atividades, por outro há pouco tempo para angariar participação em termos quantitativos. Sem contar que as audiências ocorrem em horário comercial, momento em que poderá haver menor número de cidadãos disponíveis a participar. Esses apontamentos podem explicar, parcialmente, o fato de os Bate-Papos não terem se constituído como uma das ferramentas que mais agregaram participação em nenhuma das CLs,.

Recentemente o Portal e-Democracia criou uma área a fim de agrupar todas essas ações, nomeadas por “Eventos Interativos”. Os Bate-Papos proporcionam um contato direto com representantes, simultaneamente à audiência transmitida e, por isso, podem ser tidos como ferramenta de acesso ao centro de decisões, uma vez que as demandas chegariam com maior velocidade e no momento propício a sua colocação.

Quanto ao Bate-Papo sobre a LOA, há apenas um armazenado na CL, tendo ocorrido durante uma sessão aberta com a ministra Miriam Belchior, realizada em 30/10/2012<sup>23</sup>. Esse momento contou com a presença de apenas dez participantes: sete cidadãos e três perfis institucionais (e-Democracia, CONOF e Comissão Parlamentar de Participação – CPC).

Apesar da proximidade com um agente institucional que esse canal proporciona, o Bate-Papo ficou esvaziado, tanto no Portal de um modo geral quanto na Comunidade da LOA 2013.

<sup>21</sup> Disponível em: <http://edemocracia.camara.gov.br/web/lei-orcamentaria-2013/emendas>. Acesso em: 1/10/2013.

<sup>22</sup> Nomenclatura adotada pelo portal.

<sup>23</sup> Disponível em: [http://edemocracia.camara.gov.br/web/lei-orcamentaria-2013/bate-papo?p\\_p\\_auth=AnnVrw94&p\\_p\\_id=cdchatroom\\_WAR\\_cdchatportlet&p\\_p\\_lifecycle=0&cdchatroom\\_WAR\\_cdchatportlet\\_view=room-history-jsp&cdchatroom\\_WAR\\_cdc\\_hatportlet\\_roomId=5712](http://edemocracia.camara.gov.br/web/lei-orcamentaria-2013/bate-papo?p_p_auth=AnnVrw94&p_p_id=cdchatroom_WAR_cdchatportlet&p_p_lifecycle=0&cdchatroom_WAR_cdchatportlet_view=room-history-jsp&cdchatroom_WAR_cdc_hatportlet_roomId=5712) (Acesso em 09/02/2013).



O problema em relação ao perfil desse canal não consiste, por sua vez, na inadequação de seu formato, mas no desenvolvimento de suas ações. O período de realização da audiência, por exemplo, pode ter se constituído mais um empecilho à participação dos cidadãos, mesmo que não seja totalmente responsável por esse esvaziamento, por estar no meio do horário comercial, às 14 horas.

#### 4.3.3.4 Wikilegis / Sugestões ao texto (da lei)

Segundo o e-Democracia, pode-se influenciar o texto final da proposta legislativa por meio do Wikilegis, que se utiliza de um método colaborativo semelhante ao da Wikipédia. Por esse método, realiza-se uma espécie de escrita coletiva, ou seja, cada usuário faz as alterações que julgar necessárias junto ao texto. Não se pode, portanto, compreender esse canal como uma oportunidade democrática direta, já que, no caso do e-Democracia, as ideias e os comentários (diferenciados pela ferramenta) não alteram diretamente o texto do projeto de lei, mas são escritos ao lado dele, devendo passar, posteriormente, por um processo de avaliação, durante os próprios trabalhos da comissão ligada ao projeto de Lei. Isto é, apesar de basear-se no modelo *wiki*, não se pode realizar uma alteração no próprio texto, devendo passar, comentários e ideias, por uma sequência de avaliações até serem constatados válidos ou não.

O Wikilegis é uma oportunidade de o cidadão, sendo mais leigo ou dispondo de conhecimento mais especializado em textos jurídicos, opinar sobre a alteração de um texto legislativo. Todavia, a utilização do canal é precária, observando-se uma média de cinco contribuições por CL através dele. Alguns fatores que concorrem para essa rara participação podem ser a especialização desse canal, a ausência de tutorial instrumental e a presença de cidadãos detentores de conhecimento jurídico, fator que pode inibir a contribuição por parte de leigos. Assim também, a pouca ligação entre esse canal e a Biblioteca Virtual poderia constituir uma ação que, revertida, poderia melhorar o perfil participativo do Wikilegis.

Outra hipótese para essa rara utilização do canal pode ser o fato de ele apresentar falhas quanto à *accountability* das contribuições realizadas por meio dele. Apenas na CL referente ao debate do “Marco civil”<sup>24</sup> houve uma consideração explícita dessas ideias, realizada por meio de um relatório que mencionava, inclusive, o nome de alguns usuários cujas sugestões foram acatadas para o texto final<sup>25</sup>.

Assim, em relação à discussão da LDO, observou-se que o Wikilegis foi o canal que agregou o menor índice de participação: dez comentários, partindo de sete usuários, e duas ideias, provenientes de outros dois. Percebeu-se, além disso, que alguns comentários não foram

---

<sup>24</sup> Processo após o qual o texto construído colaborativamente foi disposto.

<sup>25</sup> Disponível em: [http://edemocracia.camara.gov.br/web/marco-civil-da-internet/noticias/-/blogs/resultados-da-participacao-no-marco-civil-da-internet?\\_33\\_redirect=http%3A%2F%2Fedemocracia.camara.gov.br%2Fweb%2Fmarco-civil-da-internet%2Fnoticias%3Fp\\_p\\_id%3D33%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-1%26p\\_p\\_col\\_count%3D1](http://edemocracia.camara.gov.br/web/marco-civil-da-internet/noticias/-/blogs/resultados-da-participacao-no-marco-civil-da-internet?_33_redirect=http%3A%2F%2Fedemocracia.camara.gov.br%2Fweb%2Fmarco-civil-da-internet%2Fnoticias%3Fp_p_id%3D33%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D1). Acesso em: 12/09/2013.

pertinentes ao texto<sup>26</sup>, e que as duas ideias partiram de usuários familiarizados com a linguagem jurídica, facilitando sua intervenção. Da mesma forma, na Comunidade LOA essa ferramenta teve baixa participação, contando com 14 comentários e 8 ideias advindos de apenas quatro participantes.

#### **4.3.3.5 Fóruns**

Os Fóruns constituem o canal deliberativo dentro do e-Democracia e existem tanto nas CLs quanto no “Espaço Livre”. Nesses Fóruns, as discussões são divididas em tópicos, os quais podem ser criados por qualquer usuário cadastrado no Portal. O objetivo, segundo o próprio e-Democracia, é proporcionar amplas discussões com a sociedade acerca de temas que integram a pauta legislativa.

O mecanismo de postagem de tópico é simples e tem como ações obrigatórias, por parte do usuário, realizar *login* no site e criar um título para a discussão. Uma atividade recentemente incluída nos Fóruns foi a possibilidade de “acompanhar por e-mail” os debates. O ponto positivo dessa ação consiste na geração de uma fidelização do usuário ao tópico de modo voluntário, já que, da mesma forma que ele se inscreve para receber atualizações da discussão por e-mail, ele pode cancelar a subscrição.

Os Fóruns representaram, por sua vez, um espaço deliberativo adequado, no sentido de que as discussões obtiveram altos níveis de argumentação e reciprocidade, mas podem ter perdido em qualidade participativa pela própria multiplicidade de canais disponíveis. Qualquer problema, portanto, não estaria especificamente no perfil do canal, e sim na ausência de encaminhamento a ele pelo próprio desenho geral do portal.

### **5 Considerações finais**

Observando-se, primeiramente, a iniciativa por inteiro, critérios de avaliação de experiências participativas foram adotados a fim de verificar se o e-Democracia se constitui como uma ferramenta adequada de participação, segundo Marques (2008): 1) provimento de informações, 2) motivação aos cidadãos e 3) perfil dos canais da iniciativa. Sob essa lente, a pesquisa constatou que há um grande esforço do Portal para constituir-se como modelo de ferramenta de participação, pois a disposição de informações e a atualização tanto de conteúdo quanto de *layout* apresentaram-se como pontos positivos do e-Democracia.

Encontraram-se sete mecanismos de provimento de informação, dentre metainformações e outras mais ligadas às discussões nas CLs, em que se destacam as ferramentas “Guia da Discussão” e “Bibliotecas Virtuais”.

---

<sup>26</sup> Um usuário, inclusive, postou um comentário pedindo informações acerca do debate e foi respondido pelo perfil da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira (CONOF), que o orientava de que havia um espaço próprio para as discussões.

Em relação ao fator motivação, a iniciativa possui como estímulos a própria atualização anual do *layout*, a fim de tornar-se mais atrativo do ponto de vista interativo e facilitar a navegação, o contato direto com a equipe do e-Democracia e a disposição de relatórios da participação posteriormente às discussões. A maior crítica a esse fator, contudo, é que os relatórios, em vez de assinados por parlamentares, são feitos pela equipe do Portal<sup>27</sup>, o que pode aumentar ainda mais o grau de desconfiança do cidadão em relação a seu poder de intervenção na decisão pública. Outro fator a envolver esses relatórios é a característica extremamente descritiva das contribuições, apresentada neles, tornando-se mais uma compilação de falas dos usuários que um mecanismo que se propõe a encaminhar demandas.

Encerrando a análise do ponto de vista da participação, o desenho dos canais disponíveis no e-Democracia mostrou-se adequado pois, ao dispor, nas CLs estudadas, de cinco canais de *input* participativo (enquetes, bate-papos realizados durante audiências públicas, formulários, wikilegis, fóruns), preza pelas possíveis preferências participativas dos usuários, embora possua algumas lacunas que se devem à própria dinâmica legislativa.

Apesar de eventuais problemas quanto ao desenvolvimento de discussões por meio das CLs, o e-Democracia é uma iniciativa democraticamente relevante, sendo exemplo da soma de meios, motivos e oportunidades, combinação propícia à participação (GOMES, 2011; SAMPAIO, 2011), uma vez que 1) o *medium* no qual está disposto é de longo alcance; 2) os motivos para participar do processo democrático consistem na proximidade do centro de decisão, o que pode dar força à participação e consequente geração de resultados junto à esfera pública; e 3) a oportunidade de participação pode, com um pouco mais de disposição dos atores políticos, gerar resultados.

## Referências

AICHHOLZER, Georg; ALLHUTTER, Doris. Online forms of political participation and their impact on democracy. **Manu:script**. Vienna, 2011.

BUCY, E., GREGSON, K.S. Media participation: a legitimizing mechanism of mass democracy. **New Media & Society**. Vol. 3, n.3, 2001, pp. 357-380.

CHADWICK, Andrew. Bringing e-democracy back in: why it matters for future research on e-Governance. **Social Science Computer Review**. Vol. 21, n.4, 2003, pp. 443-455.

DELLA PORTA, Donatella. Communication in movement: Social movements as agents of participatory democracy. **Information, Communication & Society**. Vol. 14, n.6, 2011, pp.800-819.

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

---

<sup>27</sup> Não se desconsidera, aqui, a agenda parlamentar. Todavia, a interação com os deputados torna-se mais precária devido ao próprio desconhecimento, por boa parte deles, do portal (MITOZO, 2013).

FERBER P.; FOLTZ, F.; PUGLIESE, R. Cyberdemocracy and Online Politics: A New Model of Interactivity. **Bulletin of Sciences, Technology & Society**. Vol. 27, n.5, out/2007, pp. 391-400.

GASTIL, John. **By popular demand: revitalizing representative democracy through deliberative elections**. University of California Press: California, 2000.

GOMES, Wilson. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. IN: MAIA, R.C., GOMES, W., MARQUES, F.P.J. (Orgs.). **Internet e Participação Política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011.

GRÖNLUND, A. E-Democracy: in Search of Tools and Methods for Effective Participation. **Journal of Multi-Criteria decision analysis**, n.12, 2003, pp. 93-100.

JANSSEN, D.; KIES, R. Online Forums and Deliberative Democracy: Hypotheses, Variables and Methodologies. Artigo preparado para a Conferência “Empirical approaches to Deliberative Politics”, European University Institute, Florença, maio de 2004.

JENSEN, Michael J.; VENKATESH, Alladi. Government websites and Political Engagement: Facilitating Citizen Entry into the Policy Process. **Center for Research on Information Technology and Organizations (CRITO)**: University of California, 2007, pp. 1-11.

KAKABADSE, A., KAKABADSE, N.; KOUZMIN. Reinventing the democratic governance project through information technology? A growing agenda for debate. **Public Administration Review**. Vol 63, n. 1, Jan/Fev 2003, pp. 44-60.

KOUSSOURIS, S.; CHARALABIDIS, Y.; ASKOUNIS, D. A review of the European Union eParticipation action pilot projects. **Transforming Government: People, Process and Policy**. Vol. 5, n. 1, 2011, pp. 8-19.

LEMONS, André. Nova esfera Conversacional. IN: DIMAS, A.; KÜNSCH, D.A.; DA SILVEIRA, S.A.; *et al.* (Orgs.). **Esfera pública, redes e jornalismo**. Rio de Janeiro, ed. E-Papers, 2009, pp. 9-30.

LESTON-BANDEIRA, Cristina. The Impact of the Internet on Parliaments: a Legislative Studies Framework. **Parliamentary Affairs**. Vol. 50, n. 4, Ago/2007, pp. 665-674.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. **Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do Estado brasileiro** (Tese de Doutorado). Salvador: UFBA, Faculdade de Comunicação, 2008.

MARQUES, F.P.J.A.; SAMPAIO, R.C. Internet e eleições 2010 no Brasil: rupturas e continuidades nos padrões midiáticos das campanhas políticas online. **Revista Galáxia**. São Paulo, n. 22, 2011, pp. 208-221.

MITOZO, I.B. **Participação e deliberação em ambiente online: um estudo do Portal e-Democracia** (Dissertação de mestrado). Universidade Federal do Ceará, 2013.

MITOZO, I. O Portal e-Democracia e suas potencialidades: avanços e desafios de uma ferramenta de participação legislativa (Entrevista com Cristiano Ferri de Faria). **Revista Compólitica**, n. 4, vol. 2, ago-dez/2014, pp. 186-203.

MITOZO, I.B., MARQUES, F.P.J.A. Participação virtual, cidadania real? Um estudo do Portal e-Democracia. **Anais do 8º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Ciência Política**, 2012.

POLAT, Rabia K. The Internet and Political Participation: Exploring the Explanatory Links. **European Journal of Communication**. Vol. 20, n. 4, 2005, pp. 435-459.

RIBEIRO, Ednaldo. **Valores pós-materialistas e cultura política no Brasil**. Maringá: EDUEM, 2011.

SÆBØ, Ø., ROSE, J., MOLKA-DANIELSEN, J. E-Participation: Designing and Managing Political Discussion Forums. **Social Science Computer Review**, Vol 28, n. 4, 2009, pp. 403-426.

SANFORD, Clive; ROSE, Jeremy. Characterizing Participation. **International journal of Information Management**, n. 27, 2007, pp. 406-421.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. Que democracia Digital? Uma prospecção das iniciativas digitais no Brasil. **Anais do III Seminário Nacional Sociologia e Política**, 2011.

SOUSA, Marcelo Igor. **Cidadania, participação e deliberação online: um estudo de caso dos sites e-Democracia e Votenaweb** (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Goiás. 2012.

VEDEL, Thierry. The Idea of Electronic Democracy: Origins, Visions and Questions. **Parliamentary Affairs**, Vol. 59, n. 2, 2006, pp. 226–235.

WALES, C.; COTTERILL, S.; SMITH, G. Do citizens ‘deliberate’ in on-line discussion forums? Preliminary findings from an internet experiment. Paper prepared for the Participatory and Democracy Specialist Group at the Political Studies Association Conference, Edinburgh, 2010.

Artigo recebido em: 16/11/2014

Artigo aceito para publicação em: 10/06/2015