



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

MARCOS VINICIUS DE SOUSA ROCHA GOMES

**CIBERDEMOCRACIA, INTERAÇÃO E O ACESSO À INFORMAÇÃO: A
CONSTRUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NO AMBIENTE VIRTUAL**

FORTALEZA

2023

MARCOS VINICIUS DE SOUSA ROCHA GOMES

CIBERDEMOCRACIA, INTERAÇÃO E O ACESSO À INFORMAÇÃO: A
CONSTRUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NO AMBIENTE VIRTUAL

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao
Curso de Graduação em Direito da Faculdade
de Direito da Universidade Federal do Ceará,
como requisito parcial à obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. William Paiva Marques
Júnior

FORTALEZA

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

G615c Gomes, Marcos Vinicius de Sousa Rocha.
CIBERDEMOCRACIA, INTERAÇÃO E O ACESSO À INFORMAÇÃO : A CONSTRUÇÃO DA
PARTICIPAÇÃO POPULAR NO AMBIENTE VIRTUAL / Marcos Vinicius de Sousa Rocha Gomes. –
2023.

104 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito,
Curso de Direito, Fortaleza, 2023.

Orientação: Prof. Dr. William Paiva Marques Júnior.

1. Ciberdemocracia. 2. Participação Popular. 3. Acesso à informação. 4. Democracia. 5. Direito. I. Título.
CDD 340

MARCOS VINICIUS DE SOUSA ROCHA GOMES

CIBERDEMOCRACIA E O ACESSO À INFORMAÇÃO: A CONSTRUÇÃO DA
PARTICIPAÇÃO POPULAR NO AMBIENTE VIRTUAL

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao
Curso de Graduação em Direito da Faculdade
de Direito da Universidade Federal do Ceará,
como requisito parcial à obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

Aprovada em: 03/07/2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. William Paiva Marques Júnior

Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profª. Dra. Geovana Maria Cartaxo de Arruda Freire

Universidade Federal do Ceará (UFC)

Msc. Rômulo Albuquerque Porto

Mestrando do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito

Universidade Federal do Ceará (UFC)

A Deus.

Aos meus pais, Lucineide de Sousa Rocha
Gomes e Vilmar Gomes.

Aos meus irmãos, Francisca Lidiane de Sousa
Rocha, Francisco Bruno de Sousa Gomes e
Ângelo Benício de Sousa Rocha Gomes.

AGRADECIMENTOS

À Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, por proporcionar uma educação transformadora.

Ao ilustre Prof. William Paiva Marques Júnior, meu estimado orientador, é com imensa gratidão que expresso meu reconhecimento por sua orientação valiosa e apoio inabalável. Vossa excelência transcende o papel de um simples orientador, tornando-se uma inspiração genuína para minha jornada acadêmica e, mais além, para a própria existência.

Agradeço a Profa. Dra. Geovana Maria Cartaxo de Arruda Freire e ao Msc. Rômulo Albuquerque Porto por comporem a banca de defesa do TCC e por contribuírem imensamente com esse trabalho.

Queridos amigos de jornada acadêmica - Heitor Jucá Guimarães Garcia, Guilherme Lima Bacelar e José Evaldo Bernardo Lopes - palavras não são suficientes para expressar a gratidão que sinto por cada um de vocês. Nossa trajetória foi muito mais do que simplesmente compartilhar risos, aprendizado e amizade; foi uma jornada de almas entrelaçadas em busca de um objetivo comum. Guilherme Chaves Regis, Nilciane Silva de Mesquita, Rodrigo Sabino Sousa Dias e Carlos Thomás Pinheiro Lopes, vocês são verdadeiros parceiros de empreitada. Juntos, mergulhamos de cabeça nos projetos que nos desafiaram e nos fizeram crescer. Mas o que me emociona profundamente é que, nos momentos de dificuldade, vocês estenderam suas mãos e seguraram a minha com amor e compreensão. Sem o apoio incondicional de vocês, eu não teria encontrado forças para seguir adiante. Neste momento de agradecimento, também gostaria de estender meus sinceros agradecimentos a Alynne Moura e Luísa Furtado.

Agradeço também a Carlos Manuel Gomes da Silva, Debora Hellen Bastos da Costa e Ana Beatriz Mesquita Santiago, amigos que a faculdade me propiciou e que muitas vezes iluminam minhas ideias ou evitam que eu tenha atitudes exageradas.

Aos meus amados amigos cuja espiritualidade nos conectou - Pedro, Gui, Kézia, Rhânia e Iohana - minha gratidão transcende todas as palavras. A presença de vocês em minha vida é um presente divino que valorizo imensamente.

Aos amigos do ensino fundamental, Adrian Melo e Vanessa Barros, vocês estiveram ao meu lado desde o começo, apoiando minha jornada acadêmica. Suas presenças

constantes foram meu porto seguro. Aos amigos do ensino médio, Mikaele, Levy, Larissa, Eduarda, Jorge Fernandes e Raísa Pereira, nossa jornada de pesquisa foi intensa e repleta de descobertas. Vocês foram minha inspiração para buscar conhecimento além dos limites. A cada um de vocês, minha gratidão profunda. Vocês são a prova de que amizades verdadeiras moldam nosso caminho e nos impulsionam a alcançar o impossível.

À gloriosa Juventude Pátria Livre e aos dignos camaradas William Matheus, Cida Rodrigues, José Magno, Alison Wesley, Jamilly Oliveira, Eron Gomes, Gabriel Nepomuceno, Elias Silva, Flora Amaral, Caio Oliveira e Nicolas Ícaro, é com profunda emoção que dirijo-me a vós, enaltecendo o apoio e a força impetuosa que inculcaram em minha alma. Foi graças ao vosso apoio intrépido e à vossa força inesgotável que me vi impulsionado para além dos limites que outrora me aprisionavam.

E, por fim, mas não menos importante, a Emanuel Sampaio Lobo, que brilhou em meus últimos dias de escrita do TCC, sou imensamente grato por sua existência e por abrilhantar o mundo com sua beleza.

“A menos que modifiquemos a nossa maneira de pensar, não seremos capazes de resolver os problemas causados pela forma como nos acostumamos a ver o mundo”. (Albert Einstein)

RESUMO

Investiga-se a ciberdemocracia e sua relação com a participação popular na era digital. O objetivo é analisar o impacto da interação virtual e do acesso à informação na construção de uma sociedade mais participativa e democrática. O estudo inicia-se com uma revisão teórica e histórica sobre os conceitos de democracia e participação popular, explorando diferentes formas de democracia ao longo da história. Em seguida, enfoca-se a emergência da ciberdemocracia como um novo campo de estudo e prática, destacando suas potencialidades e desafios. A ciberdemocracia permite que os cidadãos participem e interajam por meio de ferramentas virtuais, superando barreiras geográficas e ampliando o alcance da participação. No entanto, é importante considerar os desafios enfrentados, como a segurança dos dados, a desigualdade no acesso à internet e a disseminação de informações falsas. No contexto brasileiro, a participação popular e o acesso à informação são respaldados pela Constituição Federal e por leis específicas, como a Lei de Acesso à Informação e a Lei de Participação, Proteção e Defesa dos Direitos do Usuário dos Serviços Públicos da Administração Pública. Essas normas visam garantir a transparência e a participação cidadã. No entanto, ainda há obstáculos a serem superados para a plena efetivação dessas normas, como a falta de canais efetivos de diálogo entre governo e sociedade civil, a burocratização dos processos participativos e a necessidade de aprimoramento das ferramentas virtuais utilizadas. Ao analisar os impactos do acesso à informação e da participação popular na atividade legislativa e administrativa brasileira, observam-se avanços significativos, como o instrumento de transparência e manifestações Fala.Br e os conselhos de usuários. No entanto, é necessário garantir que essas estruturas participativas sejam efetivas, indo além de meras formalidades. Por fim, são explorados mecanismos como as ideias legislativas e sugestões legislativas, que buscam ampliar a participação cidadã na elaboração de leis. No entanto, é fundamental continuar aprimorando esses mecanismos e buscar soluções para os desafios apresentados, a fim de fortalecer a ciberdemocracia e promover uma participação popular mais efetiva na era digital.

Palavras-chave: Ciberdemocracia; participação popular; acesso à informação; democracia.

ABSTRACT

Cyberdemocracy and its relation to popular participation in the digital age is investigated. The objective is to analyze the impact of virtual interaction and access to information in the construction of a more participatory and democratic society. The study begins with a theoretical and historical review of the concepts of democracy and popular participation, exploring different forms of democracy throughout history. Next, it focuses on the emergence of cyberdemocracy as a new field of study and practice, highlighting its potential and challenges. Cyberdemocracy allows citizens to participate and interact through virtual tools, overcoming geographical barriers and expanding the reach of participation. However, it is important to consider the challenges faced, such as data security, inequality in internet access, and the dissemination of false information. In the Brazilian context, popular participation and access to information are supported by the Federal Constitution and by specific laws, such as the Access to Information Law and the Law of Participation, Protection and Defense of the Rights of Users of Public Administration Services. These norms aim to guarantee transparency and citizen participation. However, there are still obstacles to be overcome for the full effectiveness of these norms, such as the lack of effective channels of dialogue between government and civil society, the bureaucratization of participatory processes, and the need to improve the virtual tools used. In analyzing the impacts of access to information and popular participation on Brazilian legislative and administrative activity, significant advances can be observed, such as the transparency tool and manifestations Fala.Br and the user councils. However, it is necessary to ensure that these participatory structures are effective, going beyond mere formalities. Finally, mechanisms are explored such as legislative ideas and legislative suggestions, which seek to expand citizen participation in the preparation of laws. However, it is essential to continue improving these mechanisms and seek solutions to the challenges presented, in order to strengthen cyberdemocracy and promote more effective popular participation in the digital age.

Keywords: Cyberdemocracy; popular participation; access to information; democracy.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

STF	Supremo Tribunal Federal
LAI	Lei de Acesso à Informação
NBR	Norma Brasileira Regulamentar
PUCPR	Pontifícia Universidade Católica do Paraná
FALA.BR	Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação
trad.	Tradutor
CPA	Comitê de Participação dos Adolescentes
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
TIC	Tecnologias da Informação e da Comunicação

LISTA DE SÍMBOLOS

§ Parágrafo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
2. DA ÁGORA ATENIENSE À PARTICIPAÇÃO VIRTUAL: O TRANSCURSO TEÓRICO E HISTÓRICO DA DEMOCRACIA À CIBERDEMOCRACIA	4
2.1 A Sociedade e a Concepção de Poder do Estado	4
2.2. A Democracia e suas veias históricas	10
2.2.1. Antiguidade clássica: o surgimento da Democracia	11
2.2.2. Idade Média: pausa histórica na Democracia	13
2.2.3. Modernidade: o ressurgimento da Democracia sob a luz das revoluções liberais	14
2.3. Os múltiplos tipos de democracia	16
2.3.1. Democracia direta: o povo no exercício direto	16
2.3.2. Democracia indireta: a outorga do poder	17
2.3.3. Democracia semidireta representativa: união entre representação e participação	17
2.4. O Livre Acesso à Informação como pressuposto da Democracia	18
2.5. Ciberdemocracia: delimitação conceitual e percurso histórico	20
3. O CONSTRUTO NORMATIVO BRASILEIRO: A CONSOLIDAÇÃO DE REGRAS SOBRE A PARTICIPAÇÃO POPULAR E O ACESSO À INFORMAÇÃO	23
3.1. A Participação Popular na Constituição: fonte legítima de poder	23
3.1.1. Todo o poder emana do povo: mas que poder?	25
3.1.2. O Acesso à Informação como mecanismo de participação	26
3.2. A Participação Popular no Plano Infraconstitucional Brasileiro	27
3.2.1. A Lei de Participação, Proteção e Defesa dos Direitos do Usuário dos Serviços Públicos da Administração Pública	29
3.2.2. A Lei de Acesso à Informação e sua função instrumental à participação cidadã	31
3.2.3. O abuso de direito no caso de acesso à informação	35
3.2.4. As certidões na defesa de direitos	36
3.3. A Participação Popular na Administração Pública e sua relação com a cidadania	37
4. OS IMPACTOS FÁTICOS DO ACESSO À INFORMAÇÃO E DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ATIVIDADE LEGIFERANTE E ADMINISTRATIVA NO CONTEXTO BRASILEIRO.	41
4.1. Fala.Br: Instrumento de Transparência e Manifestações	41
4.2. Conselhos de Usuários: Instrumento Efetivo ou Pro Forma?	46
4.3. Ideia Legislativa: engajamento da sociedade na proposição de leis	51
4.4. Sugestão Legislativa: sociedade civil organizada no processo legislativo	55
4.5. CPA CONANDA: o digital como alternativa as barreiras geográficas	58
4.6. PLN nº 7574/2017: Proposta de Modernização da Participação Popular	60
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
REFERÊNCIAS	67
ANEXOS	73
Anexo 1 - Requerimento de Acesso à Informação - 00106.003961/2023-92	74
Anexo 2 - Requerimento de Acesso à Informação - 00106.003951/2023-57	76
Anexo 3 - PLN nº 7574, de 9 de maio de 2017	79

1 INTRODUÇÃO

A ascensão das tecnologias da informação e comunicação tem transformado a forma como a sociedade se relaciona e se organiza, inclusive no campo político. Nesse contexto, a ciberdemocracia surge como um novo paradigma que propõe a participação popular e o acesso à informação no ambiente virtual como elementos essenciais para a construção de uma democracia mais inclusiva e participativa.

Esta pesquisa tem como objetivo analisar a interação entre ciberdemocracia, participação popular e acesso à informação, investigando o seu impacto na esfera pública e nas práticas legislativas e administrativas no contexto brasileiro. Para tanto, é necessário traçar um percurso teórico e histórico que contextualize o surgimento da ciberdemocracia, partindo das bases conceituais da democracia e da concepção do poder do Estado.

No primeiro capítulo, é abordada a concepção da sociedade e do poder do Estado, seguida por uma exploração das veias históricas da democracia ao longo do tempo, desde a antiguidade clássica até a democracia liberal pós-revolução francesa. São apresentados os tipos de democracia, destacando a democracia direta, indireta e semidireta representativa, além de ressaltar o livre acesso à informação como um pressuposto fundamental para o funcionamento democrático.

No segundo capítulo, será realizada uma análise do construto normativo brasileiro, enfatizando a consolidação de regras sobre a participação popular e o acesso à informação. É explorada a presença da participação popular na Constituição, discutindo-se o poder que emana do povo e o papel do acesso à informação como mecanismo de participação cidadã. Além disso, são examinadas as leis e regulamentos infraconstitucionais que buscam garantir a participação popular e o acesso à informação, com destaque para a Lei de Participação, Proteção e Defesa dos Direitos do Usuário dos Serviços Públicos da Administração Pública e a Lei de Acesso à Informação.

No terceiro capítulo, são apresentados os impactos concretos do acesso à informação e da participação popular na atividade legislativa e administrativa no contexto brasileiro. Serão analisados instrumentos como o Fala.Br, os Conselhos de Usuários, a Ideia Legislativa, a Sugestão Legislativa (Câmara dos Deputados), o Comitê de Participação dos Adolescentes do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CPA - CONANDA) e a Proposta de Modernização da Participação Popular (PLN nº 7574/2017),

buscando compreender se esses mecanismos têm efetivamente promovido a participação popular e o acesso à informação ou se são meramente *pro forma*.

Ao investigar a interação entre ciberdemocracia, participação popular e acesso à informação, esta pesquisa visa contribuir para a compreensão dos desafios e oportunidades trazidos pela era digital no fortalecimento da democracia e na construção de uma sociedade mais participativa e inclusiva. A análise dos impactos fáticos desses elementos na atividade legislativa e administrativa brasileira permitirá uma reflexão aprofundada sobre a efetividade das políticas e práticas existentes, identificando possíveis lacunas e propondo sugestões para aprimoramento.

A presente pesquisa se mostra relevante em um contexto em que a participação popular e o acesso à informação são cada vez mais valorizados como pilares fundamentais da democracia. A utilização das tecnologias digitais possibilita uma maior interação entre governo e sociedade, abrindo novas oportunidades de engajamento e tomada de decisão coletiva. No entanto, é necessário analisar de forma crítica e reflexiva os impactos e desafios trazidos por essa transformação, a fim de garantir que a ciberdemocracia seja efetivamente inclusiva, transparente e capaz de fortalecer os princípios democráticos.

Ao final desta pesquisa, espera-se contribuir para o debate acadêmico e para o aprimoramento das políticas públicas relacionadas à participação popular e ao acesso à informação no ambiente virtual. Além disso, busca-se fornecer subsídios teóricos e empíricos que possam orientar a atuação de gestores públicos, legisladores e demais agentes envolvidos na promoção de uma ciberdemocracia efetiva e participativa.

É importante ressaltar que este estudo não pretende esgotar todas as complexidades e nuances do tema, mas sim oferecer uma análise inicial que possa servir de base para futuras pesquisas e aprofundamentos. Compreender o papel da ciberdemocracia, da interação e do acesso à informação na construção da participação popular no ambiente virtual é um desafio atual e necessário, que merece atenção e dedicação para promover a democratização do poder e a ampliação da voz cidadã na sociedade contemporânea.

Para alcançar os objetivos propostos, são utilizados métodos de pesquisa exploratória como revisão bibliográfica, análise de documentos normativos, pesquisa de campo, estudos de caso e coleta de dados quantitativos e qualitativos. São consideradas as experiências e perspectivas de diferentes atores sociais, incluindo governantes, especialistas,

organizações da sociedade civil e cidadãos comuns, a fim de obter uma visão abrangente e plural sobre o tema.

2. DA ÁGORA ATENIENSE À PARTICIPAÇÃO VIRTUAL: O TRANSCURSO TEÓRICO E HISTÓRICO DA DEMOCRACIA À CIBERDEMOCRACIA

A democracia caracteriza-se por um conjunto de regras que ditam quem está autorizado a tomar decisões coletivas e por meio de quais procedimentos, sendo necessária para a aceitabilidade de tais decisões que sejam tomadas com base em regras por maiorias a quem compete tomar decisões (BOBBIO, 1986).

O avanço das instituições democráticas demonstrou que a autonomia dos sujeitos deve ser respeitada na esfera pública, buscando a liberdade dos cidadãos decidirem sobre as normas que regulam o comportamento de todos os membros da coletividade. (HABERMAS, 1997)

Para discutir sobre a democracia e seus aspectos, é preciso pensar, onde se insere primordialmente, na sociedade e sua organização política. O significado de política, termo tem origem no grego *politiká* uma derivação de *polis*, que designa aquilo que é público. Em geral, a política está relacionada com aquilo que diz respeito ao espaço público, a ciência da governança de um Estado ou Nação, a arte de negociar para equilibrar e alinhar interesses.

Como mencionado, a democracia foi desenhada para buscar atender a pretensa maioria da sociedade, apesar de existirem mecanismos como o veto da minoria. A insuficiência do modelo puramente majoritário mostrou que, muitas vezes, os anseios da sociedade não confluem com os interesses da maioria. Entretanto, a inserção da coletividade em busca da consensualidade e de uma maior legitimidade em diferentes estratos sociais entrou em voga contemporaneamente. (MARQUES JÚNIOR, 2016)

Assim neste capítulo, abordam-se os aspectos históricos e teóricos da democracia, passando pelas diferentes linhas de pensamento, até a introdução de meios digitais de participação.

2.1 A Sociedade e a Concepção de Poder do Estado

Segundo Bonavides (2001, p.26): “O Estado como ordem política da Sociedade é conhecido desde a antiguidade aos nossos dias. Todavia, nem sempre teve essa denominação, nem tampouco encobriu a mesma realidade”.

Na antiguidade, é possível relacionar os estudos de Aristóteles com o posteriormente chamado de teoria política, em sua obra composta de oito livros escritos de

1252 a 1342 denominados, “A Política” o pensador já discorria sobre a formação do estado, iniciado pela organização política de Atenas e Esparta, seus órgãos de governo até a classificação de as formas de governos, podendo ser considerado o fundador da ciência do Estado.

Primeiramente, o poder nas sociedades primitivas estava espalhado e com o passar do tempo transferiu-se para uma única pessoa. Mais tarde, verificou-se a necessidade de uma estabilidade da ordem social, que trouxe como consequência a transferência do poder das mãos de uma única pessoa para o Estado, ou seja, o Estado passou a ser titular do poder.

Platão escreveu a obra denominada "A República". No entanto, enquanto Aristóteles estudou o Estado real, tal como existia na época, procurando descobrir os princípios que o regiam, Platão descreveu o Estado ideal, tal como devia ser, de acordo com sua própria concepção do homem e do mundo. Aquele deu a noção, este a ideia de estado (AZAMBUJA, 2008, p.24).

Maquiavel, foi o pensador responsável pela revolução nos estudos políticos, ao extrair de foco os valores de cunho religioso, buscando apropriar-se de generalizações, a partir da própria realidade, para assim, observar profundamente todos os fatos ocorridos em sua época, em relação à organização e atualização estatal. Defendendo a construção de um Estado forte, independente, ao romper com a religiosidade medieval e separar a moral individual da moral pública, passa a empregar a exigência no enfoque dos fatos políticos (FRIEDE, 2006).

Dentre as concepções, destaca-se a de Hobbes (1979), onde o Estado é absoluto, e seu poder é ilimitado,

os homens são iguais e o que os torna iguais é o esforço que todos têm em satisfazer seus desejos e a condição de inimigos entre si, uma vez que para satisfazer seus próprios desejos, o homem não hesita diante do aniquilamento do outro, criando uma situação violenta onde todos estão contra todos, que ele chamou de “Estado de Natureza”. Para controlar os homens em “Estado de Natureza” é preciso que exista entre eles um pacto social, que teria como objetivo assegurar a paz, tal pacto só seria possível graças à existência do Estado Soberano, que têm poder ilimitado, monopolizando o recurso à violência em nome da segurança da sociedade civil.

Já Locke (1978), considerava limites ao poder do Estado por meio da teoria burguesa, onde o homem, possui direitos naturais inalienáveis, e entre eles está o direito à propriedade. Os homens são livres, quando estão vivendo em estado de natureza, no entanto, existe uma necessidade de impor limites a sua liberdade (GRUPPI, 1986).

Para este, o Estado se faz necessário, pois os homens em seu estado de natureza costumam desconfiar uns dos outros, uma vez que todos lutam pelo que é melhor para si

próprio, criando conflitos, nesse sentido o papel do estado é controlar estes impulsos com as leis, mantendo a paz.

A finalidade do Estado constituído é a manutenção da propriedade, sem a qual não há necessidade de Estado. O contrato social também é visto como um contrato mercantil, onde o direito à propriedade é a base das relações entre os indivíduos (NASCIMENTO, 2010, p.16).

Entretanto, é posteriormente com Hegel, que se tem o mais importante estímulo para a teoria do estado, com seu método idealista, Hegel foi o primeiro a desenvolver uma conceitografia em torno do termo Sociedade Civil e a estabelecer os limites existentes entre esta e o Estado, ou seja, foi o primeiro a pontuar a diferença existente entre Estado e Sociedade Civil, preocupando-se em destacar a cada instância sua própria esfera de ação (TROTТА, 2009, p.23).

Segundo o pensador, o círculo de ação do homem articula-se, em um tripé composto pela família, sociedade civil e Estado, este se apresentando como expressão suprema da liberdade, isto é, para Hegel o Estado emerge como a envergadura de realização do indivíduo, onde ele usufrui de sua liberdade a externamente, autenticamente moral. (HEGEL, 1990).

[...]
toda ação humana é movida por interesses dirigidos à obtenção de bens específicos. Sem interesse não há ação. O que caracteriza e diferencia a sociedade civil e o Estado é, para Hegel, a natureza, particular ou geral, do interesse que move os homens à ação ou do bem que buscam por meio dela. As ações que derivam de um interesse particular dão origem à sociedade civil. E se inscrevem nela. Por outro lado, o Estado é produto de uma ação que obedece ao interesse geral de toda a coletividade. Dirige-se ao bem universal. Este princípio de distinção entre sociedade civil e Estado é, de um ponto de vista puramente metodológico, útil para estabelecer a diferença entre o social e o político (TROTТА, 2009, p.25).

Se fosse aplicado na prática, o Estado Hegeliano seria fundado no liberalismo, a acumulação do capital em detrimento ao bem-estar das massas, tornariam as classes menos favorecidas submissas a uma forte centralização de poder numa esfera federal.

A concepção do Estado hegeliano, que considera o Estado antes mesmo que o ser humano, é rompida por Marx. Ao propor uma concepção materialista, o Estado passa a ser entendido perante as relações sociais, as representações ideológicas. (SILVA, 2013)

Verificamos que para Hegel, o direito é aquilo que o Estado diz que é direito. Já Marx percebe que o direito, na verdade, é a imposição das classes sociais dominantes sobre as classes sociais dominadas, daquelas a fim de proteger a

propriedade privada. A liberdade na constituição seria a liberdade contratual e o direito apenas o de posse da propriedade; Hegel enxergava o Estado como necessidade externa e fim imanente da família e da sociedade civil. (DULTRA, 2013, p.39)

Inicialmente, Marx não vê o Estado como fundador da sociedade civil, ao contrário disto enxerga a sociedade civil como a elucidação do surgimento do Estado, seu caráter e a natureza de suas leis. O Estado e sociedade civil, não formam uma unidade de opostos, mas assumem uma associação viciosa no qual a sociedade civil, alienada, admitiria a vigorosidade do Estado, ao mesmo tempo causando o efeito da alienação.

Com os contributos dos estudos de Engels, Marx assume que o estado é um estado de classe, o qual tem a função de refrear as diferenças de classes criada pela parcela economicamente dominante que instrumentaliza o poder político, impedindo que a sociedade se aniquile.

Reconhece no Estado uma instituição em disputa pelas classes em conflito tendo em vista fazer valer seus interesses e que apresenta, portanto, um caráter de classe necessário em decorrência da sociedade encontrar-se socialmente antagonizada pelo advento da propriedade privada e das classes sociais (BARBOSA, 2014, p.14).

Weber (1998) como Marx, percebe o Estado como instrumento de dominação:

Para Weber o Estado é uma manifestação histórica da política. Ele mostra que a partir da complexidade das atividades sociais é formada a base de organizações sociais, entre elas, a organização institucional. E a partir desta organização, o Estado é definido como uma forma moderna do agrupamento político, caracterizado pelo fato de deter o monopólio da violência e do constrangimento físico legítimo sobre um determinado território (MOTTA, 1998, p. 16).

É pela concepção do pensador que passa-se a ver o Estado, também como uma instituição econômica, enlaçado a gerência de finanças públicas ou as empresas nacionalizadas, em um mecanismo interferente em diversos domínios (educação, saúde, economia ou cultura).

Com efeito, na sociologia política de Max Weber, abre-se o capítulo de fecundos estudos pertinentes à política científica, à racionalização do poder, à legitimação das bases sociais em que o poder repousa: inquire-se ali da influência e da natureza do aparelho burocrático; investiga-se o regime político, a essência dos partidos, sua organização, sua técnica de combate e proselitismo, sua liderança, seus programas; interrogam-se as formas legítimas de autoridade, como autoridade legal, tradicional e carismática; indaga-se da administração pública, como nela influem os atos legislativos, ou como a força dos parlamentos, sob a égide de grupos socioeconômicos poderosíssimos, empresta à democracia algumas de suas peculiaridades mais flagrantes. (BONAVIDES, 2001 p. 13).

Passando pelas teorias apontadas acima, entendemos que o Estado é a vontade de unificação de membros do grupo social, visando o bem comum ou bem público. Vindo do latim o vocábulo estado significa: posição e ordem, estas as quais transmitem o conceito de manifestação do poder, portanto uma forma de sociedade organizada politicamente, podemos então dizer que o Estado é composto por três elementos essenciais: território, nação e poder.

O território, como elemento essencial de constituição do Estado, sendo para este, como o corpo físico, para a pessoa humana.

Elemento essencial à existência do Estado é o território, a base física, a porção do globo por ele ocupada, que serve de limite à sua jurisdição e lhe fornece recursos materiais. O território é o *pais* propriamente dito, e, portanto, *pais* não se confunde com povo ou nação, e não é sinônimo de Estado, do qual constitui apenas um elemento” (AZAMBUJA, 1997, p. 36 grifo original).

Ao abordar a nação, dá-se um sentido sociológico ao qual entende-se que a formação do estado está condicionada ao passado e principalmente a uma consciência, que brota do povo, em relação a um projeto futuro. Um território e uma nação facilitam a institucionalização do poder, mas são insuficientes para criação do Estado; é necessário que se estabeleça um sentido do próprio poder. Segundo Bonavides (2001), elemento essencial constitutivo do Estado, o poder representa sumariamente aquela energia básica que anima a existência de uma comunidade humana num determinado território, conservando-a unida, coesa e solidária.

A legitimidade faz com que o poder seja aceito por todos da comunidade. Essa legitimidade vem de fora, dando ao poder, um alicerce mais forte do que somente as qualidades pessoais de quem o exerce. Há um constante questionamento da ordem estabelecida e do porquê o Estado se comporta no movimento dinâmico das sociedades políticas, assim destaca-se, que o poder só terá possibilidade de vencer, se integrando e amoldando a esse mesmo dinamismo.

A formação do Estado não é espontânea, como o movimento que leva os homens a se reunirem em sociedade. Mesmo sendo uma construção proposital, é o Estado que cria um ambiente indispensável para a vida do homem em sociedade.

Uma das funções essenciais do Estado é regulamentar a luta política, mas mesmo no meio dessa luta, precisa garantir a gestão dos negócios para a preservação da coletividade. Para desempenhar essa função, o Estado tem que se “separar” dos integrantes do poder, ou seja, dos interesses particulares e servir aos interesses da coletividade.

Ao pensar no Estado e seus domínios, logo incide-se a noção de bem público, para melhor compreender as ações do governo sobre a sociedade. Políticas desenvolvidas pelo Estado se conotam ações públicas pelo senso comum, já estas são desenvolvidas por meio da arrecadação de taxas da sociedade para serem redistribuídas de forma universal para a população, neste contexto voltamos nos para os estudos de Jürgen Habermas (2012), com os seus conceitos de Esfera Pública.

Com relação à palavra “público”, Habermas salienta que embora existam vários significados para esta, a dimensão que, aqui, ganha maior importância é a de que um público é sempre um público que julga. Aquilo que é objeto de julgamento é o que ganha publicidade. Ou seja, o surgimento de uma esfera pública significaria, desta maneira, a emergência de um espaço, no qual, assuntos de interesse geral seriam expostos, mas também controvertidos, debatidos, criticados, para, então, dar lugar a um julgamento, síntese ou consenso (LOSEKANN, 2009 , p.39).

A esfera pública, é o espaço ou dimensão comum em que, por meio deste espaço, os membros da sociedade têm uma abertura irrestrita para debater objetos de interesse comum, os assuntos públicos, a ser discutidos pelos atores públicos e privados culminam na formação da opinião pública que age como uma força oriunda da sociedade civil em direção aos governos no sentido de pressioná-los de acordo com seus anseios.

[...] no jogo que se estabelece entre a formação política da vontade, constituída institucionalmente, e os fluxos comunicativos espontâneos de uma esfera pública não organizada e não programada para tomar decisões, os quais não são absorvidos pelo poder. Neste contexto, a esfera pública funciona como uma categoria normativa (HABERMAS, 2014, p. 625).

Essa relação entre sociedade e Estado, usa as formas de comunicação como aproximação entre diferentes grupos da sociedade e os órgãos públicos estabelecendo contornos próprios para as políticas pensadas. É indiscutível que as formas de organização social, o poder de pressão e articulação de diferentes grupos sociais no processo de estabelecimento e reivindicação de demandas, são fatores fundamentais na conquista de novos e mais amplos direitos sociais, incorporados ao exercício da cidadania (TAYLOR, 2010)

A esfera pública introduz uma nova concepção de participação política e da relação entre estado e sociedade, indicando uma arena onde os cidadãos buscam participação política por meio do diálogo, fazendo com que o Estado preste contas de suas ações a opinião pública, além disso, enfoca a transmissão dessas informações através de canais institucionalizados (como a imprensa). Portanto, a esfera pública envolve mecanismos institucionais racionais que visam o debate público e o interesse comum, para o conhecimento

profundo da própria sociedade que o faz e assim é fortalecida pela democracia (LOSEKANN, 2009).

Segundo Diniz Campos (2013) na construção da legitimidade normativa, é necessária a participação dos destinatários da norma seja vista como parte autora. A busca pela autonomia e consciência no fazer e cumprir o direito é essencial para a sua legitimidade e solidez. Ademais, o direito à participação é revestido de considerável importância na construção da legitimidade plena das decisões tomadas no Estado Democrático de Direito. Aspecto fundamental no direito à participação é sua efetividade e inclusão em decisões relevantes, afastando-se da construção de um direito meramente *pro forma*. Ainda, aduz Diniz Campos (2013) que "[...] sem a participação livre nos procedimentos democráticos nenhum dos demais direitos pode ser sequer positivado", isto é, não é suficiente que se introduza um direito, mas é necessário que seja revestido por um teor de liberdade.

2.2. A Democracia e suas veias históricas

Para entender as configurações, os fundamentos e o funcionamento do regime democrático na atualidade, é necessário analisar o percurso democrático da história da humanidade, desde o seu nascimento na Grécia Antiga até a sua fase liberal, desenvolvida principalmente a partir do século XVIII.

É na sociedade grega clássica, que se desenvolve o conceito de democracia, em si. A etimologia da palavra democracia, origina-se, por consequência do grego *demokratos*, o poder do povo, de forma que, no seu sentido geral, é com facilidade compreendida como “o governo do povo”. (AURÉLIO, 2009).

Em seu significado descritivo, a democracia é uma das três possíveis formas de governo sendo as demais a monarquia e a aristocracia, classificadas de acordo com o número diverso de governantes. No regime democrático, portanto, “o poder é exercido por todo o povo, ou pelo maior número, ou por muitos, e enquanto tal se distingue da monarquia e da aristocracia, nas quais o poder é exercido, respectivamente, por um ou por poucos” (BOBBIO, 1987, p. 137).

De modo geral, percebe-se que o sentido base do conceito de democracia, permaneceu sem modificações durante os tempos. O referido aspecto se dá, principalmente por questões históricas, como o fato de não existir “uma ciência política tão rigorosa que

tenha conseguido determinar e impor, de modo unívoco e universalmente aceito, o significado dos termos habitualmente mais utilizados” (BOBBIO, 1998, p. 8).

O que promove a essência democrática, é o fato do poder residir no povo. Assim, qualquer intenção de democracia, para existir como tal, repousa na vontade popular. Habermas (1997), esclarece que o princípio da democracia resulta de sua particularização correspondente, ou seja, as normas de ação se pautam de forma direta, sendo assim justificadas pelos argumentos pragmáticos, ético-políticos e morais, o que o torna o princípio da democracia o verdadeiro núcleo de um sistema de direitos.

Esse núcleo contém uma série de direitos considerados necessários sempre que os sujeitos pretendam regular sua convivência de forma legítima, a partir do direito positivo. A ordem só é legítima, assim, quando *originariamente* já contempla determinados direitos tomados reciprocamente entre os diversos sujeitos participantes da esfera pública.(FIGUEROA, 2016, p.9).

Ao percorrer as teorias da democracia, pode-se verificar aquelas que enfatizam seu caráter competitivo, realismo e formal, outras que destacam o seu caráter deliberativo e participativo, outras ainda consideram essencial focar seu caráter igualitário substantivo.

2.2.1. Antiguidade clássica: o surgimento da Democracia

Em suas origens, a democracia como prática de civilidade surgiu na Grécia antiga, em Atenas, no século VI a. C, impulsionada pelo desenvolvimento do pensamento político. Este período da história humana, no qual o pensar mítico era englobado pelo pensar racional, vários foram os fatores que a embasaram a prática da democracia, entretanto o surgimento da *polis*, foi um o elemento decisivo, para que este campo se estabelecer em bases no mundo grego, assim, nas cidades, surge a grande preocupação em como administrar bem a *polis*.

Antiguidade grega pré-filosófica instaurou a experiência democrática da *polis*. Trata-se de um modo inédito de convivência, de imortalização do mundo humano no seio da natureza imortal, ou seja, um meio de salvaguardar a dimensão genuinamente política do mundo e do homem, preservando o “lado público do mundo”, mantido e instaurado pelos processos decorrentes da iniciativa de agir e falar. Muito mais que uma mera mutação nas organizações sociais antigas, a fundação da *polis* é uma autêntica instauração do político ou do advento do plano político. A *polis* democrática é o mundo politicamente organizado, no qual cada homem livre pode se inserir por meio da ação e do discurso, para além dos diferentes estatutos sociais, familiares, territoriais, religiosos que separavam os indivíduos em antigas solidariedades e dependências tradicionais. A fundação da *polis* instaurou a esfera pública na qual o mundo é maximamente o assunto de homens plurais reunidos na modalidade da ação e do discurso. (ARENDR, 2001, p. 217).

Os cidadãos decidiam, de forma direta, sobre os assuntos mais importantes da *pólis*. Porém, é importante salientar que neste período, nem todos eram cidadãos, nesse contexto escravos e as mulheres, eram excluídos da cidadania ateniense. A população cidadã de Atenas, portanto, era formada por uma minoria, todos homens adultos, atenienses por ascendência de muitas gerações.

Assim, a democracia grega pode ser interpretada principalmente pelas visões teóricas, nos relatos de três pensadores: Platão, Aristóteles, e o líder político Tucídides. Segundo MEDEIROS (2013):

Em suas obras, tal como “A república”, Platão define a democracia como o estado no qual reina a liberdade e descreve uma sociedade utópica dirigida pelos filósofos, únicos conhecedores da autêntica realidade, que ocupariam o lugar dos reis, tiranos e oligarcas. Mas o filósofo ficou desiludido com a forma como a política era direcionada naquela época, sobretudo depois de algumas experiências frustradas no campo da política.

Pode-se dizer que Aristóteles, é considerado o grande fundador da ciência do Estado. Em sua visão, o estado é superior ao indivíduo, tornando o bem comum superior ao bem particular. Unicamente no estado efetua-se a satisfação de todas as necessidades, pois o homem, sendo naturalmente animal social, político, não pode realizar a sua perfeição sem a sociedade do estado (ARISTÓTELES, 2002).

[...] o governo é o elemento supremo em toda a cidade e o regime é, de fato, esse governo. Assim, para ele, nas Constituições democráticas o povo é supremo do governo e do regime, pelo fato de formar a grande massa dos cidadãos, constituindo a multidão, e dado que a sua decisão será sempre a maioria, se fazendo assim suprema, e estar sintonizado no sentido de que todos devem possuir o mesmo em termos numéricos, identificando-se, assim, necessariamente, com uma democracia (ARISTÓTELES, 2002, p.57).

A democracia aristotélica se liga à moral, porque o arremate do estado é a virtude, isto é, a formação moral dos cidadãos e o conjunto dos meios necessários para isso. O estado é um organismo moral, condição e complemento da atividade moral individual, e fundamento primeiro da suprema atividade contemplativa. Assim, Aristóteles revela que o exercício da cidadania, é um dos pontos fortes da democracia.

Além disso, o filósofo destaca que toda a democracia reside na liberdade e a justiça aparece como um dos atributos do espírito democrático, onde, o critério quantitativo prevalece sobre o critério qualitativo.

Além dos filósofos citados, o líder político Clístenes, em 507 a.C, contribuiu significativamente para a evolução histórica da democracia, com sua proposta de ampliar a participação deliberativa, assim as decisões deixaram de ser restritas aos bem-nascidos (MEDEIROS, 2013).

Estendeu os direitos políticos a todos os cidadãos atenienses, independentemente de sua renda”. Nesta época, os cidadãos atenienses se reuniam em praças abertas, conhecidas como Ágoras, e em forma de assembleias deliberavam sobre questões políticas, traçando assim novos rumos para a sociedade. Importante se faz destacar que todos os cidadãos podiam manifestar livremente sua opinião (ARRUDA, PILETTI, 2007, p. 52)

Conforme o apresentado, na sociedade grega clássica, o principal empecilho para a democracia, como um governo realmente do povo, se dá pela questão da igualdade, entre as pessoas. Dessa forma, pode-se dizer que o percurso grego existiu majoritariamente com forma uma oligarquia e não uma democracia propriamente dita, quando comparada às conjunturas atuais. Porém, se pode deixar de elencar a contribuição deste período para a evolução da humanidade, uma vez que mesmo de forma prematura referente há quem pode exercê-la, a democracia clássica mostrou-se muito desenvolvida em relação ao modo de quem poderia exercê-la, qual seja, a sua forma direta. “Assim, pode-se destacar duas características herdadas do modelo grego, a isonomia e isegoria, ou seja, a igualdade de direitos e a igualdade de oportunidade de expressão, liberdade de falar.” (HELD, 1987)

2.2.2. Idade Média: pausa histórica na Democracia

O período considerado historicamente como a Idade Média, corresponde ao tempo entre o fim do Império Romano e o começo do Renascimento, ou seja, entre a Idade Antiga e a Idade Moderna. Marcado pela transição da humanidade, é apresentado constantemente como um período contraproducente da história, pois levou o homem ao obscurantismo e embrutecimento, com a prevalência do subdesenvolvimento.

Com o fim do Império Romano na Europa, decorrente das invasões bárbaras, lutas, revoltas e corrupção, a Europa acabou sendo dividida em vários estados, comandados por nobres. A partir de então inicia-se o período denominado de Idade Média (476 d.C a 1453 d.C). Neste período a democracia praticamente deixou de ser exercida na sociedade, sendo este fato justificado basicamente por três fatores decisivos, quais sejam: o feudalismo, a monarquia e a forte influência da Igreja Católica Apostólica Romana (GIMENEZ,2012, p.31)

Com a queda do Império Romano, a Igreja Católica assumiu um papel crucial enquanto elemento unificador de uma sociedade dividida em reinos pouco estáveis. Com uma

maioria populacional católica, tornou-se a única instituição com capacidade de continuar o legado da organização política.

No século XIII o papa e a igreja em si detinham todo o poder de comandar a sociedade medieval. A figura papal torna-se onipotente, sendo ele o único a resolver os conflitos da sociedade e tornando-se a única força política efetiva. Outrossim, o papa era o representante supremo da instituição e da defesa do povo (RAMIRO JUNIOR, 2014, p. 28)

A democracia, nesse período foi pouco praticada, em consequência se desenvolveu pouco, porém Dahl (2001) destaca que por volta do ano 1100 d.C., os governos populares ressurgem em pequenas populações no norte da Itália por volta, retoma-se o conceito de cidades-estados Num padrão já conhecido, a participação nos corpos governantes das cidades-estados foi inicialmente restrita aos membros das famílias da classe superior: nobres, grandes proprietários e afins, com o tempo, os residentes nas cidades, que estavam abaixo na escala socioeconômica, começaram a exigir o direito de participar.

Posteriormente o início do constitucionalismo moderno, onde começam as concessões de direitos por meio de documentos escritos, entre os quais os pactos entre nobres e seus vassalos. [...] A origem do constitucionalismo está representada principalmente pelos pactos, forais e cartas de franquias que objetivavam restringir os poderes do monarca, estabelecendo assim, uma série de direitos inerentes que todos os cidadãos possuíam, inclusive tentando estabelecer uma participação maior da sociedade em relação a vida política ali existente (GIMENEZ; AMARAL, 2012, p 12).

A democracia moderna, funda-se no individualismo e no liberalismo típicos das filosofias iluministas que deram origem ao Estado Liberal (século XVIII). Surgiu em oposição ao absolutismo monárquico (Estado Absoluto), justificado pela concepção política hobbesiana, segundo a qual o Estado e, conseqüentemente, a sociedade civil, teriam sido criados com o escopo de garantia da sobrevivência dos homens, que viviam em permanente estado de guerra uns contra os outros.

2.2.3. Modernidade: o ressurgimento da Democracia sob a luz das revoluções liberais

No século XVII, iniciam-se na Europa e na América Colonial, uma série de movimentos político-sociais, em oposição ao regime absolutista e o domínio colonial, estes movimentos, possuíam como principal fundamento uma sociedade livre e igualitária, com predomínio da vontade do povo, em outras palavras, a democracia, o melhor ideal em contraposição aos limites impostos pelos regimes absolutistas.

Patrocinada pela nova classe burguesa, advinda do capitalismo mercantilista dos séculos XVI e XVII, as revoluções liberais dos séculos XVIII e XIX, retomam o fortemente o

conceito de democracia. O supracitado movimento é denominado de Iluminismo, influenciado significativamente pelo movimento Renascentista ocorrido entre os séculos XIV e XVII por toda a Europa

O Iluminismo representou, na verdade, o momento culminante de um processo que começou no Renascimento, de afirmação da razão como base do conhecimento. No século XVIII, esse processo ganhou aspecto essencialmente crítico: a razão passou a ser usada para a compreensão do próprio indivíduo e de seu contexto social. Esses movimentos foram influenciados por uma série de filósofos de diferentes épocas, dentre os quais podemos citar como exemplos, Montesquieu, Voltaire, Rousseau, Diderot, Adam Smith e John Locke. (ARRUDA, PILETTI, 2007, p. 303)

Assim, destacam-se três grandes movimentos político-sociais, que emergem os princípios para condução do estado democrático, nestes é possível destacar a ampla participação popular:

1. Revolução Inglesa (gloriosa): levou ao fim do absolutismo inglês, promovendo a implantação de uma monarquia parlamentar, regime no qual o rei está submetido ao parlamento. Influenciada densamente pelos influenciada por Locke, que questionou o poder deste Monarca, na defesa de outra forma de governo, assim coloca a monarquia absoluta como uma oposição ao governo civil, pois o monarca julga em causa própria (GIMENEZ; AMARAL, 2012).

2. Revolução Americana: também conhecida como independência dos Estados Unidos, foi declarada pelos colonos em 4 de julho de 1776, marcando o fim da colonização inglesa sobre as treze colônias americanas. Entre os principais ideais pode-se destacar a liberdade, os direitos iguais, a autodeterminação política e econômica, a rejeição ao absolutismo, a liberdade comercial e justiça social (GIMENEZ; AMARAL, 2012).

3. Revolução Francesa, que teve sobre os demais a virtude de dar universalidade aos seus princípios, os quais foram expressos na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, sendo evidente nesta a influência direta de Rousseau e seus preceitos de igualdade total entre todos os homens, como fato primordial a uma boa sociedade e o igualitarismo, onde todos deveriam ser tratados da mesma maneira, tanto politicamente quanto socialmente (GIMENEZ; AMARAL, 2012).

Após derrubar os privilégios a Assembléia consagrou-se ao preparo de uma carta de liberdades. O resultado foi a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, promulgada em setembro de 1789". O principal legado desta declaração não foi a democracia em si própria, pois esta foi estabelecida com certas restrições. Sua principal contribuição foi estabelecer uma série de direitos individuais de caráter

naturais, ou seja, direitos inerentes a todos cidadãos que devem ser respeitados pelo governo.(BURNS,1963, p. 608)

Portanto, ao final do século XVIII, três grandes nações, haviam passado por profundas mudanças políticas e institucionais. Assim Bobbio (1987), aponta que o liberalismo é compatível com a democracia, pois o único modo de tornar possível o exercício da soberania popular é a atribuição, ao maior número de cidadãos, do direito de participar direta ou indiretamente na tomada das decisões coletivas.

2.3. Os múltiplos tipos de democracia

No plano ideal, democracia e participação são conceitos indissociáveis, entendendo a participação como ferramenta intrínseca ao processo de efetivação da democracia, é possível classificar os tipos de democracia, pelas formas de organizações políticas em que os cidadãos participam do processo de tomada de decisões das ações políticas.

Para autores contemporâneos, que postulam sobre o tema da democracia, muitas referências aparecem após a modernidade para o entendimento dos caminhos tomados pela democracia e pelas lutas sociais que esta defende. Assim, apontam-se como autores contemporâneos mais influentes, Hannah Arendt e Norberto Bobbio, no âmbito europeu da democracia, e Robert Dahl, com relação aos seus estudos acerca da evolução da democracia estadunidense.

As teorias sobre a democracia, apontam diferentes concepções a respeito desse tema tão abrangente, entretanto, para aproximarmos a ideia de democracia em prática na contemporaneidade é necessário o entendimento das perspectivas e modelos já apresentados, para assim e o modelo que mais proximidade confere aos conselhos contemporâneos no Brasil

2.3.1. Democracia direta: o povo no exercício direto

Os pressupostos da democracia direta, eram exercidos em suma na democracia clássica. Conforme define Silva (2010, p. 136) a democracia direta: “[...] é aquela em que o povo exerce, por si, os poderes governamentais, fazendo leis, administrando e julgando [...]”, onde de fato todas as decisões políticas eram realizadas diretamente pelos cidadãos, sem a necessidade de um intermediário. Esse modelo, exercido em Atenas, funcionava devido ao território bastante diminuto, formado por uma pequena parcela da população e sem muita heterogeneidade .

Outro exemplo histórico de democracia direta, é observado na Comuna de Paris, resultado da derrota francesa na Guerra Franco-Prussiana de 1870-1871. A derrota francesa na Batalha de Sedan, em setembro de 1870, levou à queda do imperador Napoleão III e à formação de um governo republicano que passou a ser presidido por Adolphe Thiers, em janeiro de 1871. Fato que retoma incidência positiva, deste modelo em populações e territórios pequenos (GIMENEZ; AMARAL, 2012).

2.3.2. Democracia indireta: a outorga do poder

No contexto da democracia indireta, as decisões a respeito dos planos para uma nação são tomadas através de representantes legitimados pelo voto da população, assim os cidadãos escolhem de por meio do voto os representantes, em intervalos regulares, para estes os representem nas decisões referente a administração do país (SILVA, 2010).

É importante destacar que em uma democracia indireta, diversos fatores podem influenciar na opinião dos cidadãos, o que pode acarretar uma vitória majoritária de interesses, que não representam as populações em si, criando um grupo minoritário e mandatário. Entre outras desvantagens encontra-se o fato de que as classes desfavorecidas, geralmente, não contam com representação, assim como existem dificuldades para que ocorra um consenso referente às opiniões de todos os representantes na democracia indireta (GIMENEZ; AMARAL, 2012).

2.3.3. Democracia semidireta representativa: união entre representação e participação

A democracia semidireta, pode ser considerada como um equilíbrio entre as democracias diretas e indiretas, desse modo o povo exerce sua vontade, não só elegendo representantes políticos, mas também participando de forma direta da vida política do Estado, através dos institutos da democracia participativa (plebiscito, referendo e iniciativa popular de lei).

A democracia deliberativa defende que o exercício da cidadania e participação da sociedade civil não se restringe a participação no processo eleitoral, e exige uma participação mais direta dos indivíduos no domínio da esfera pública, a qual ocorre através de um processo contínuo de discussão e crítica reflexiva das normas e valores sociais, orientados por alguns princípios, que vão desde a inclusão até a igualdade de participação. (MEDEIROS, 2016)

A democracia representativa, para Norberto Bobbio (1986), significa que as deliberações coletivas são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para essa finalidade. Bonavides (2001, p. 275), reforça, portanto, a ação equilibrada da democracia semidireta dizendo que sua prática limita a “alienação política da

vontade popular”. Nessa esfera, “a soberania está com o povo, e o governo, mediante o qual essa soberania se comunica ou exerce, pertence ao elemento popular nas matérias mais importantes da vida pública”.

No Brasil, a Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) introduziu três mecanismos de democracia semidireta: referendo, plebiscito e iniciativa popular (art. 14). Figuras que se situam no campo da participação política, como orientadores dos princípios fundamentais da República brasileira e compõem o binômio representação-participação, também denominado princípio democrático: “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição” (art. 1º, parágrafo único).

A democracia participativa ou semidireta assimilada pela Constituição Federal de 1988 caracteriza-se como a base para que se possa, na atualidade, falar em participação popular no poder por intermédio de um processo, no caso, o exercício da soberania que se instrumentaliza por meio do plebiscito, referendo, iniciativa popular, bem como pelo ajuizamento de ação popular (LENZA, 2012, p. 1122)

Vale ponderar que no meio jurídico há uma discussão sobre essa taxatividade do rol do artigo 14 da Constituição Federal de 1988. Não raro, é possível observar a afirmação que os instrumentos de participação diretamente são somente o plebiscito, o referendo e a lei de iniciativa popular. Entretanto, há diversos instrumentos esparsos na própria constituição que garantem o teor exemplificativo do artigo mencionado. A participação popular dar-se de diferentes formas, mas isso será discutido ao longo da presente pesquisa.

Assim, o princípio da participação popular na administração pública coloca o cidadão como parte desta, dessa forma este deve agir de modo a fiscalizar e reivindicar os atos administrativos. Assim, o modelo representativo, vem possibilitando a inserção das tecnologias da informação e comunicação (TIC) na participação democrática, uma vez que os avanços trazidos pela internet e sua dinamicidade, emerge o conceito de cibercidadania, “uma cidadania pautada em uma ordem na qual o cidadão a exerce de forma direta e imediata, decisões políticas mediante expressões de opiniões relacionadas ao consenso social, em um contexto de globalização e interligação de sistemas políticos econômicos decorrentes das tecnologias de informação e comunicação, sobretudo a internet. (LÉVY,2010).

2.4. O Livre Acesso à Informação como pressuposto da Democracia

A preocupação com a estruturação, representação e organização de conteúdos informacionais acompanha o desenvolvimento cultural da humanidade há séculos. Contudo, é na contemporaneidade, com a ruptura das barreiras de tempo e espaço propiciadas pelas

Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) que essa preocupação adquire importância ainda maior, principalmente, depois do aparecimento do ambiente World Wide Web (Web) (PEREIRA, 2012).

Essas tecnologias, cujas interfaces computacionais interferem nos modos de produzir e acessar informação e propiciam o surgimento de um novo sistema hibridizado, em que o digital, pelas suas formas de interação, modificam, o fluxo informacional aumentando-o exponencialmente, tornam prementes ações que favorecem o efetivo acesso à informação e ao conhecimento, bens indispensáveis para o desenvolvimento global da humanidade (RECUERO, 2000).

Assim sociedade da informação, abarca todas as ferramentas e todas as oportunidades que as tecnologias vem proporcionando às pessoas nos últimos anos, colocando à disposição uma grande quantidade de informações e múltiplas formas de acesso a elas, baseando-se no uso compartilhado de recursos, na construção coletiva de conhecimento, na interação livre, sem restrições de espaço e tempo, na valorização do direito à informação, às tecnologias de informação e comunicação e à educação, como um bem comum, assim a população passa a ter mais poder diante da reivindicação de seus direitos, uma vez que, a informação e o conhecimento, matérias-primas indispensáveis para a construção da nova sociedade (CARVALHO, 2000).

Os novos comportamentos e expressões advindos do uso das novas tecnologias criam um ambiente, o ciberespaço, de conexão e manifestação coletivas, nesse sentido, inaugura uma configuração da cultura, denominada de cibercultura por Lévy (2010, p. 22):

A cibercultura é o conjunto tecnocultural emergente no final do século XX impulsionado pela sociabilidade pós-moderna em sinergia com a microinformática e o surgimento das redes telemáticas mundiais; uma forma sociocultural que modifica hábitos sociais, práticas de consumo cultural; ritmos de produção e distribuição da informação, criando novas relações no trabalho e no lazer, novas formas de sociabilidade e de comunicação social.

Nessa nova sociedade, a participação democrática deve traduzir, sobretudo, as formas de exercício do poder político da população, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder (e do conhecimento), o papel do conflito social nos processos de decisão e a distribuição de custos e benefícios sociais (TEIXEIRA, 2002).

Entretanto, para que isso ocorra, Lévy (2010) aponta que as pessoas devem ser preparadas e educadas para a interação com as informações, não se deve fabricar pessoas que

consomem informação previamente empacotadas por terceiros. Para o autor, a população tem de ser formada e habilitada para a interação crítica, a fim de compreender qual informação possui fonte fidedigna e ser capaz de encontrar a informação que procuram enquanto produzem informação para ser consumida, através da inserção do material contida nas fontes em seu contexto social específico, resultando em um movimento de troca, colaboração e complementação de conhecimentos, que alimenta o sistema.

Assim a expressão Acesso Livre (do inglês Open Access) carrega consigo o sentido da “disponibilização livre no ciberespaço de informações de interesse popular, permitindo a qualquer utilizador ler, baixar, copiar, distribuir, imprimir, pesquisar ou referenciar as informações disponibilizadas” (RODRIGUES, 2005, p. 22).

No âmbito governamental A Lei de Acesso à Informação – LAI, nº 12.527 de 18 de Novembro de 2011, foi implementada na Administração Pública Federal no ano de 2012, com o objetivo de garantir o acesso a informações, direito este já garantido pela Constituição Federal de 1988, dando a todos o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 2011).

Desse modo, vários canais institucionais podem ser utilizados para o debate dos interesses da população, a cibercultura, nesse âmbito auxilia todos os cidadãos na defesa da democracia. Nesse contexto, destaca-se a ciberdemocracia, conceito que se refere ao uso das tecnologias digitais para amplificar a participação cidadã e democratizar o acesso à informação e ao processo decisório. Essa abordagem busca usar a tecnologia para tornar a democracia mais inclusiva e transparente, ao permitir que mais pessoas tenham acesso à informação e possam se envolver no processo político, sendo usada para tornar os processos governamentais mais eficientes e transparentes. Por exemplo, plataformas eletrônicas podem ser usadas para tornar os processos de licitação pública mais transparentes e justos, enquanto o uso de inteligência artificial pode ser usado para otimizar o atendimento ao cidadão em órgãos públicos (MITOZO, 2014).

2.5. Ciberdemocracia: delimitação conceitual e percurso histórico

As TIC trouxeram consigo um instrumental capaz de armazenar e organizar as informações em dimensões até então não vistas pela humanidade. É pertinente ressaltar que esses artefatos computacionais tentam superar as limitações físicas humanas (por exemplo, o

esquecimento) e, tais como a escrita são consideradas memórias externas, como externou McLhuan (1996) quando disse “os meios são extensões do homem”.

Ferrajolli (2010, p. 49-50) assevera que “a construção da democracia é um processo, que além de jurídico, é antes político e cultural, de forma a ser a construção, embora sempre inconclusa, das suas garantias”, e destaca como eixo de mudança a (re)construção democrática, através da ascensão das tecnologias de informação e comunicação (TICs), cujo potencial deve ser explorado de forma a contribuir com os processos democráticos de forma participativa e inclusiva.

A ciberdemocracia é um termo cunhado , para referir o uso das tecnologias digitais, para amplificar a participação cidadã e democratizar o acesso à informação e ao processo decisório. Essa abordagem busca usar a tecnologia para tornar a democracia mais inclusiva e transparente, ao permitir que mais pessoas tenham acesso à informação e possam se envolver no processo político (CARNEIRO; MENICUCCI, 2011).

A sociedade do conhecimento se acopla a um fenômeno abrangente que modifica as relações espaço temporais e acelera os fluxos de informação. O uso do computador, segundo Lévy (2010) tem o poder de potencializar as informações e espalhar o fenômeno da virtualização. O autor ainda aponta que a ciberdemocracia amplia a capacidade de intervenção do cidadão nas decisões, motivado pelo aumento de informação e de capacidade de conexão e interação (LEVY, 2010).

Os autores como Félix (2022), abordam a ciberdemocracia como uma forma de democratizar a participação cidadã e aumentar a transparência dos processos governamentais. Eles argumentam que a tecnologia pode ser usada para tornar os processos políticos mais acessíveis e democráticos, permitindo que mais pessoas se envolvam e tenham voz na tomada de decisões.

Além disso, a ciberdemocracia também pode ser usada para tornar os processos governamentais mais eficientes e transparentes. Por exemplo, plataformas eletrônicas podem ser usadas para tornar os processos de licitação pública mais transparentes e justos, enquanto o uso de inteligência artificial pode ser usado para otimizar o atendimento ao cidadão em órgãos públicos (ITUASSU, 2011).

[...] terceira fase da democracia, portanto, está em curso, a ciberdemocracia, motivada pelo uso das novas tecnologias que favorecem a liberação da palavra, a multiplicidade de vozes, atores e principalmente a articulação de uma inteligência

coletiva facilitada e mediada pelo ciberespaço. Numa dimensão nunca vista, a democracia atual promove a articulação e transparência antes inimaginável, por contar com recursos das tecnologias que promovem a ubiquidade e imediaticidade, a rápida e contínua transferência de informações e a consolidação de um grande banco de dados de informações públicas. A releitura do espaço e a conexão estabelecida entre as informações e o espaço de vida cotidiana, entre as teorias e as práticas e estruturas necessárias ao bem viver se tornam mais do que nunca palpáveis e visuais com o uso das novas tecnologias e suas plataformas de conexão e colaboração.(FREIRE, 2014, p.50)

É relevante destacar que a ciberdemocracia não substitui, mas sim complementa e aprimora a representatividade política, permitindo uma participação e engajamento mais amplos dos cidadãos nos processos de tomada de decisão. A participação popular na ciberdemocracia vai além da simples escolha de representantes políticos, englobando também a discussão e elaboração de políticas públicas, avaliação de programas governamentais, fiscalização de gastos públicos, entre outras atividades.

Além disso, a ciberdemocracia pode ser uma ferramenta significativa para a educação cívica e política, proporcionando acesso a informações e participação em debates sobre temas de interesse público. No entanto, é fundamental reconhecer que a implementação da ciberdemocracia e participação popular na tomada de decisões requer um conjunto de habilidades e competências por parte dos cidadãos, como a capacidade de avaliar e analisar informações, debater de forma construtiva e tomar decisões embasadas. Portanto, é crucial investir em educação cívica e política, tanto nas escolas quanto na sociedade em geral, para que os cidadãos possam desenvolver as habilidades necessárias para participar efetivamente da ciberdemocracia e da tomada de decisões públicas em um contexto cada vez mais digital e participativo.

Em resumo, a ciberdemocracia é uma abordagem que busca usar a tecnologia para democratizar a participação cidadã e tornar os processos governamentais mais transparentes, inclusivos e eficientes. A literatura apresenta várias estratégias e práticas que podem ser adotadas para alcançar esses objetivos, incluindo o uso de plataformas eletrônicas e inteligência artificial, tais aspectos serão abordados nos próximos capítulos .

3. O CONSTRUTO NORMATIVO BRASILEIRO: A CONSOLIDAÇÃO DE REGRAS SOBRE A PARTICIPAÇÃO POPULAR E O ACESSO À INFORMAÇÃO

O arcabouço jurídico brasileiro não é tímido quando se trata da criação de normas acerca da participação popular e do acesso à informação. O livre acesso à informação é um pressuposto para o Estado Democrático de Direito e, como corolário, o Estado Brasileiro não poderia ser omissor na criação de normas que disciplinam isso. No presente capítulo, serão discutidas essas normas no plano constitucional e no plano infraconstitucional.

3.1. A Participação Popular na Constituição: fonte legítima de poder

A Constituição da República de 1988 foi um importante marco para o Brasil, pois garantiu a proteção de diversas liberdades outrora reprimidas. Também permitiu a implementação de uma democracia semidireta, que culminou na participação ativa dos cidadãos no processo de tomada de decisão (Schier, 2017). Esse sistema participativo foi fruto do surgimento de movimentos sociais que representavam diversos interesses na sociedade. Durante a Constituinte, por exemplo, foram coletadas cerca de doze milhões de assinaturas para a criação de uma ferramenta inédita: a iniciativa popular.

A CF/88 criou dispositivos de relevante significado que permitem à população desempenhar um papel na arena da Administração Pública, tanto na tomada de decisões políticas quanto na gestão administrativa (Schier, 2017). Um princípio central estabelecido pela constituição é a participação popular na tomada de decisões políticas, o que incentiva a colaboração entre a sociedade civil e o governo na regulamentação de políticas públicas. Schier (2017, online) corrobora essa noção:

A participação social é um elemento essencial nessa luta, envolvendo processos participatórios que permitem às diferentes camadas sociais terem parte na produção, gestão e usufruto dos bens de uma sociedade. [...] A participação cidadã é um processo contínuo e inacabado, no qual o povo atua na esfera pública em conjunto com o poder institucionalizado em prol do interesse coletivo, democratizando a esfera pública.

O envolvimento popular é essencial para garantir a eficácia e a potência das ações governamentais. Esse envolvimento pode se manifestar de várias formas, como por meio de referendos, consultas populares, iniciativas populares, bem como no desenho de políticas públicas e na fiscalização da Administração Pública. É vital para promover uma interação e influência mútua entre o Estado e a sociedade civil. Ademais, a Administração Pública desempenha um papel crucial na resolução de conflitos entre interesses públicos e privados,

envolvendo os cidadãos no processo de identificação e definição do interesse público e coletivo.

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 244/RJ, o Ministro-Relator Sepúlveda Pertence destacou a existência de diversas modalidades de participação popular previstas na Constituição brasileira. Além das formas explícitas, como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, mencionadas no artigo 14, a Constituição também oferece oportunidades pontuais de participação popular na administração pública. Essas oportunidades podem ser encontradas em dispositivos como o artigo 5º, XXXVIII e LXXIII; o artigo 29, XII e XIII; o artigo 37, §3º; o artigo 74, §2º; o artigo 187; o artigo 194, parágrafo único, VII; o artigo 204, II; o artigo 206, VI; e o artigo 224.

Além disso, outros mecanismos de participação popular estão presentes em diferentes artigos, como o direito de petição (art. 5º, XXXIV, a), o direito de obter certidões em repartições públicas (artigo 5º, XXXIV, b), o direito de receber informações das autoridades (artigo 5º, XXXIII), a legitimidade para a ação popular (artigo 5º, LXXIII), o direito de cooperação das associações representativas no planejamento municipal (artigo 29, XII), o direito de fiscalizar as contas municipais por parte de qualquer contribuinte (artigo 31, §3º), e o direito de apresentar denúncias de irregularidades nas contas públicas ao Tribunal de Contas (artigo 74, §2º). Para além desses exemplos, a Constituição prevê ainda a participação nos órgãos colegiados relacionados à organização da seguridade social (artigo 194, parágrafo único, VII) e a promoção de programas de assistência à saúde da criança e do adolescente (artigo 227, §1º). Esses dispositivos demonstram a existência de uma ampla variedade de mecanismos de participação popular, evidenciando a importância da participação dos cidadãos na construção democrática da sociedade.

Segundo Oliveira (2018), a democracia constitucional atual implica na realização do projeto constitucional do Estado Democrático de Direito, no qual a soberania popular é concebida de forma reflexiva e processualizada. Ela constitui e é constituída pelos direitos fundamentais, que estão abertos à interpretação construtiva e ao desenvolvimento político-legislativo. Além disso, é necessário ampliar a esfera pública política para além dos fóruns oficiais do Estado e repensar o conceito de sociedade civil, que se diferencia tanto do governo quanto do mercado, e busca abordar publicamente temas e problemas relevantes para diversos âmbitos sociais.

Segundo Oliveira (2018), a participação política e o engajamento cívico dos

cidadãos desempenham um papel fundamental na consolidação da democracia constitucional. É por meio da atuação ativa e consciente da sociedade civil que se fortalece a fiscalização dos poderes estatais, a pressão por políticas públicas inclusivas e a defesa dos direitos individuais e coletivos. A liberdade de expressão, o direito de associação e manifestação, bem como o acesso à informação são elementos-chave para o exercício pleno da cidadania e para a consolidação de uma democracia efetiva.

3.1.1. Todo o poder emana do povo: mas que poder?

De acordo com Lima (2021), o poder pode ser compreendido como a capacidade de agir e influenciar nas relações sociais. Essa perspectiva se baseia na visão weberiana que enfatiza a dimensão da ação como elemento central para a análise do poder. Segundo a autora, o poder é exercido por meio da capacidade de impor a própria vontade sobre os outros indivíduos.

Ao considerar a frase "todo poder emana do povo", é possível inferir que o poder é atribuído à coletividade. Segundo Lima (2021), essa perspectiva pressupõe que a autoridade política e as decisões governamentais derivam do consentimento e da vontade dos cidadãos. No entanto, é necessário refletir sobre como ocorre a materialização desse poder nas estruturas políticas e como se dá a sua distribuição efetiva.

O poder se manifesta nas relações sociais de forma complexa e multifacetada. Compreender a natureza do poder é fundamental para analisar as dinâmicas políticas e sociais em uma sociedade democrática. Lima (2021) ressalta que a frase "todo poder emana do povo" não pode ser encarada como uma mera declaração retórica, mas como um princípio fundamental para o exercício da democracia. Para que essa premissa seja efetivada, é necessário que exista canais de participação política e mecanismos de representação legítimos, que garantam que as vozes dos cidadãos sejam ouvidas e levadas em consideração nas decisões governamentais.

Assim, a compreensão do poder e sua relação com o povo se tornam elementos essenciais para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. É por meio desse entendimento que podemos analisar criticamente as estruturas de poder existentes e buscar alternativas que promovam a participação ativa dos cidadãos, a descentralização do poder e a distribuição equitativa das decisões. Lima (2021) averba que prepondera no sistema brasileiro o modelo representativo, por meio do voto e o parágrafo único do artigo primeiro da Constituição da República agem de forma a nortear e primar pela participação nas mais

diversas formas, seja na tríade clássica: iniciativa popular, referendo e plebiscito, seja nas formas esparsas estabelecidas ao longo do arcabouço jurídico brasileiro.

3.1.2. O Acesso à Informação como mecanismo de participação

A Constituição da República, em seu artigo 5º, inciso XXXIII, estabelece que “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”. A previsão constitucional elevou o patamar do acesso à informação para o direito fundamental e, com isso, toda a estrutura do Estado brasileiro deve se ater a isso.

De acordo com Barros (2014), os entes públicos não devem deter informações próprias, produzidas e armazenadas sem a participação da população. Eles são apenas guardiões da informação pública e devem disponibilizá-la à sociedade civil, que é a verdadeira titular desse direito. A aceitação generalizada do direito à informação tem sido impulsionada pelo desenvolvimento das modernas tecnologias de informação, que permitem uma interação mais dinâmica e participativa entre cidadãos e o Estado.

A relação entre democracia, acesso à informação e transparência é fundamental. A transparência é um dos melhores caminhos para prevenir o abuso de poder, pois torna os ocupantes do poder cientes de que estão sendo vigiados e podem ser responsabilizados por seus atos (Eriksson, 2007). Para que a democracia funcione adequadamente, é essencial que o parlamento, a mídia e os cidadãos tenham acesso pleno às informações sobre as ações dos poderes públicos.

Sá e Silva, Lopez e Pires (2010), citados por Barros, destacam que a transição democrática pode gerar um dilema nos países em desenvolvimento, pois a participação democrática pode tornar o processo decisório mais lento e complexo. No entanto, a partir dos anos 1990, tem havido uma tendência em conciliar o desenvolvimento socioeconômico com a legitimação política, reconhecendo que a satisfação das expectativas da sociedade é fundamental para o processo de desenvolvimento.

Estudos mostram que a participação democrática e a garantia do direito à informação têm impactos positivos na implementação de políticas públicas, como na área da educação, saúde e administração fiscal nos municípios brasileiros (Avritzer, 2008). Portanto, o aperfeiçoamento da democracia e o direito à informação são condições básicas para o

desenvolvimento socioeconômico.

Para garantir o direito à informação, os governos precisam ser mais abertos e transparentes. A transparência pública é alcançada quando as informações são disponibilizadas ativa e passivamente, de forma compreensível, abrangente e por meio de formatos abertos (Barros, 2014). No entanto, a transparência por si só não é suficiente para a governança democrática plena. É necessário promover a participação e a *accountability*, garantindo que a sociedade utilize efetivamente as informações públicas e participe ativamente das decisões e questões de Estado (Prieto-Martín, 2014).

Barros (2014) destaca a importância da participação social como um mecanismo para conduzir as políticas públicas. No Brasil, desde a promulgação da Constituição de 1988, têm surgido diversas formas de participação, como os conselhos de políticas, as conferências temáticas e os orçamentos participativos, que buscam conferir uma maior governança democrática ao ciclo de políticas. Essas instâncias de participação têm se multiplicado e se fortalecido ao longo dos anos, proporcionando canais formais de legitimação das políticas e ações do Estado.

A participação popular no plano constitucional é essencial para o fortalecimento da democracia. Por meio da participação, a sociedade civil exerce pressão por políticas que promovam oportunidades sociais e políticas, moldando as prioridades do desenvolvimento. A participação popular também desempenha um papel fundamental no monitoramento e na fiscalização das ações governamentais. Ao exigir informações públicas e exercer o direito de acesso a dados, a sociedade civil pode identificar irregularidades, corrupção e falta de transparência, contribuindo para a prestação de contas e a responsabilização dos agentes públicos.

Para superar alguns desafios, como o desinteresse, é importante investir na educação cívica e no fortalecimento da capacidade da sociedade civil de demandar informações e participar ativamente dos processos decisórios. Além disso, é fundamental garantir a existência de canais de participação efetivos e acessíveis, bem como promover a cultura da transparência e da *accountability* em todos os níveis de governo.

3.2. A Participação Popular no Plano Infraconstitucional Brasileiro

A participação popular no plano infraconstitucional tem se mostrado um aspecto fundamental para a consolidação da democracia e o desenvolvimento socioeconômico dos

países. Nas últimas três décadas, o direito à informação tem sido reconhecido como um direito humano fundamental e um requisito básico para a legitimidade dos governos democráticos (Mendel, 2009).

Conforme apontado por Santin (2005), o princípio da participação é aplicável em diversas áreas do ordenamento jurídico brasileiro, inclusive na legislação infraconstitucional que regula a Administração Pública e a atividade estatal. Um exemplo notável de participação popular prevista nessa legislação são as audiências públicas. As audiências públicas se destacam por sua formalidade de processo e pela eficácia vinculatória de seus resultados. Elas são consideradas uma espécie do subgênero participação administrativa, inserida no gênero participação política. Trata-se de um instrumento que contribui para o aperfeiçoamento da legitimidade das decisões da Administração pública, permitindo que os administrados expressem suas tendências, preferências e opções, influenciando assim as decisões do Poder Público (SANTIN, 2005; MOREIRA NETO, 2001).

Gordillo (1998) ressalta que as audiências públicas representam a concretização de um princípio clássico do direito constitucional argentino, o qual visa garantir a audição dos interesses dos cidadãos antes da tomada de decisões que possam afetar direitos ou interesses da comunidade. Essa prática deve ser adotada, especialmente, no controle dos serviços públicos delegados à iniciativa privada, sendo que sua ausência como requisito prévio pode acarretar nulidade absoluta do ato de delegação. O autor destaca que a obrigação de participação está reconhecida tanto na Constituição Argentina quanto em outros instrumentos supranacionais e internacionais, como o Pacto de São José da Costa Rica, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (SANTIN, 2005).

Além de conferir maior legitimidade às decisões, as audiências públicas também contribuem para o aperfeiçoamento do princípio da publicidade, ao fornecer dados sobre a gestão administrativa para os administrados e permitir um maior conhecimento da realidade dos administrados pela Administração (MOREIRA NETO, 2001). Dessa forma, Santin (2005) destaca a importância de estender a prática das audiências públicas não apenas às delegações de serviços públicos, mas também a todos os atos administrativos, como parte do procedimento decisório das políticas públicas. Submeter projetos de lei que afetam os interesses dos cidadãos ao debate público, com clareza, transparência e detalhamento, favorece a formação do consenso da opinião pública, promove a transparência dos

procedimentos estatais, democratiza o poder e permite a ampla participação da sociedade na tomada de decisões.

Além das audiências públicas, existem outras formas de participação popular que podem ser adotadas no contexto brasileiro. Algumas delas incluem:

1. Consultas públicas: são mecanismos que permitem a coleta de opiniões e sugestões da população sobre determinado assunto antes da tomada de decisões. Podem ocorrer por meio de questionários, enquetes online, reuniões presenciais, entre outros.
2. Conselhos participativos: são órgãos colegiados compostos por representantes da sociedade civil e do poder público, com o objetivo de discutir e deliberar sobre temas específicos. Os conselhos podem abranger áreas como saúde, educação, meio ambiente, cultura, entre outras.
3. Orçamento participativo: é uma forma de envolver a população na definição das prioridades de investimento público. Por meio de assembleias, audiências e outros espaços de participação, os cidadãos têm a oportunidade de propor e decidir onde serão destinados recursos do orçamento.
4. Parcerias com organizações da sociedade civil: o poder público pode estabelecer parcerias com organizações não governamentais e movimentos sociais para a elaboração e implementação de políticas públicas. Essas parcerias permitem a participação ativa da sociedade civil na formulação e execução de projetos.

É importante ressaltar que a participação popular não se limita apenas a esses mecanismos, mas também pode ocorrer por meio da manifestação pública, mobilização social, petições, audiências legislativas, entre outros. A garantia da participação popular é fundamental para fortalecer a democracia, ampliar a transparência e promover uma gestão pública mais responsável e efetiva.

3.2.1. A Lei de Participação, Proteção e Defesa dos Direitos do Usuário dos Serviços Públicos da Administração Pública

A Lei nº 13.460/2017, intitulada "Lei de Participação, Proteção e Defesa dos Direitos do Usuário dos Serviços Públicos da Administração Pública", é uma importante legislação que se relaciona diretamente com a participação cidadã. De acordo com essa lei, que abrange a administração pública direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como serviços públicos prestados por particulares, são estabelecidas normas

essenciais para a participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários. Essa legislação reconhece a relevância da interação virtual na promoção da ciberdemocracia e do acesso à informação.

Ao definir termos como usuário, serviço público, administração pública e agente público, a Lei nº 13.460/2017 delinea os direitos básicos e deveres dos usuários no contexto da administração pública. Entre esses direitos, destaca-se o direito à adequada prestação dos serviços, o que inclui a busca pela transparência, efetividade, qualidade e acessibilidade no atendimento e na prestação dos serviços públicos.

Nesse sentido, a legislação garante aos usuários o direito à urbanidade no atendimento, ou seja, o direito de serem tratados de maneira cortês e respeitosa pelos agentes públicos. Além disso, assegura a igualdade no tratamento, garantindo que todos os usuários sejam tratados de forma justa e sem discriminação.

O Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8078/90) estabelece, em seu artigo 22, que:

Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.

Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código.

Caso os órgãos públicos não sigam os ditames da lei, o cidadão possui mais um instrumento de controle social, ao exigir o cumprimento na via judicial, inclusive, por meio de compelir e reparar os eventuais danos que possam causar ao corpo social.

No que diz respeito à participação popular, a Lei nº 13.460/2017 prevê a divulgação da Carta de Serviços ao Usuário, que desempenha um papel fundamental ao informar os usuários sobre os serviços oferecidos, os meios de acesso a esses serviços, os compromissos assumidos pela administração pública e os padrões de qualidade de atendimento a serem seguidos.

Ademais, a legislação estabelece mecanismos para a manifestação dos usuários, seja por meio das ouvidorias, diretamente aos órgãos responsáveis pelos serviços públicos ou às entidades a que esses órgãos estão subordinados. Essa abertura para a manifestação dos usuários fortalece a participação popular e permite que a administração pública esteja mais

próxima das demandas e necessidades da sociedade.

Diante disso, é evidente que a Lei nº 13.460/2017 representa um marco importante na construção da participação popular no ambiente virtual e na promoção da ciberdemocracia. Ao estabelecer direitos e deveres dos usuários dos serviços públicos, essa legislação busca garantir a efetividade e a qualidade na prestação dos serviços, bem como fortalecer a transparência, a acessibilidade e o acesso à informação, pilares fundamentais para uma participação cidadã efetiva na era digital.

O parágrafo 7º, do artigo 10, estabelece que "A identificação do requerente é informação pessoal protegida com restrição de acesso nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011." É ressaltada a proteção conferida à identificação do requerente de manifestações nos serviços públicos. Nesse sentido, a Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), estabelece normas para garantir o acesso dos cidadãos às informações públicas, ao mesmo tempo em que protege a privacidade e a segurança das informações pessoais. O parágrafo 7º do artigo 10 da Lei nº 13.460/2017 destaca a conexão entre ambas as leis, reforçando que a identificação do requerente é considerada uma informação pessoal sujeita à restrição de acesso. Essa disposição legal evidencia a importância de preservar a privacidade do requerente e assegurar a confidencialidade de suas informações pessoais no contexto das manifestações nos serviços públicos.

3.2.2. A Lei de Acesso à Informação e sua função instrumental à participação cidadã

Após o advento da CF/88, surgiram organizações não governamentais e mecanismos de participação, como conselhos de políticas, conferências temáticas e orçamentos participativos, que têm fortalecido a governança democrática. Além disso, há medidas adotadas pela Controladoria-Geral da União (CGU), como a implementação efetiva da Lei de Acesso à Informação (LAI) que contou com a participação ativa da sociedade civil e de organizações não governamentais. A participação popular desempenha um papel fundamental na consolidação da democracia e no fortalecimento do direito à informação.

A participação social não se limita apenas à formulação de políticas públicas, mas também desempenha um papel importante na exigência e obtenção de informações públicas. Através da participação, a sociedade demanda o acesso às informações necessárias para compreender as decisões e questões do Estado. Esse processo de interação entre a sociedade e o Estado fortalece a busca por transparência e *accountability*.

No contexto brasileiro, a LAI é um marco normativo que busca institucionalizar o ambiente interativo e o livre acesso às informações e dados públicos. A lei estabelece a obrigatoriedade de publicação de um conjunto mínimo de informações por todos os órgãos e entidades públicas em seus portais na internet, além da disponibilização de dados em formato aberto e informações em linguagem clara e compreensível. A LAI também prevê um serviço de fornecimento de informações que não tenham sido espontaneamente disponibilizadas, garantindo o direito de recurso quando as respostas forem consideradas insatisfatórias.

A implementação da LAI exigiu uma mudança cultural significativa, rompendo com a tradição de sigilo do Estado e promovendo uma cultura de transparência e confiança. Para alcançar esse objetivo, a liderança estratégica desempenhou um papel crucial, bem como a sensibilização e capacitação dos servidores públicos. A criação de ferramentas eletrônicas, como o sistema e-SIC, e a colaboração entre os órgãos governamentais também contribuíram para o sucesso da implementação da LAI.

No entanto, a transparência por si só não é suficiente para garantir a governança democrática plena. Prieto-Martín (2014) ressalta que a transparência deve ser acompanhada pela participação e *accountability* para que seja efetiva. A participação popular, portanto, desempenha um papel complementar na consolidação da transparência e na garantia do direito à informação.

Além disso, a participação popular fortalece a legitimidade das decisões governamentais, pois envolve diferentes vozes e perspectivas na tomada de decisões. Ao incluir a sociedade civil no processo de formulação e implementação de políticas, é possível ampliar a representatividade e garantir que as decisões reflitam as necessidades e interesses da população.

No caso específico da Lei de Acesso à Informação, a participação popular desempenha um papel crucial na demanda por informações e na utilização desses dados para promover a transparência e o controle social. A sociedade civil pode utilizar as informações obtidas para realizar pesquisas, análises e monitoramento das políticas públicas, bem como para propor melhorias e cobrar ações do governo.

Além disso, a participação popular também contribui para a melhoria da qualidade das informações disponibilizadas pelo governo. Através do diálogo e da colaboração entre a sociedade civil e os órgãos públicos, é possível identificar lacunas nas informações

disponíveis, esclarecer dúvidas e promover a atualização e aprimoramento dos dados divulgados.

No contexto brasileiro, a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) tornou-se um instrumento fundamental na promoção da transparência e engajamento da comunidade na gestão pública. De acordo com o artigo 1º da referida lei, seu objetivo principal é garantir o direito fundamental de acesso à informação e estabelecer uma estrutura para o exercício desse direito.

O mecanismo da simplificação é essencial à Lei de Acesso à Informação. Isso é afirmado no artigo 6º, onde é obrigatório que as agências governamentais simplifiquem seus procedimentos e forneçam formatos acessíveis para o acesso público à informação. A lei reconhece a importância de tornar as informações públicas de fácil compreensão, o que facilita a democratização do acesso e a disseminação do conhecimento para a sociedade.

Para que a população possa efetivamente exercer seu direito à informação, é preciso simplificar o processo. Isso pode ser alcançado tornando as informações mais prontamente disponíveis e facilmente acessíveis por meio de procedimentos simplificados. Ao fazer isso, o governo pode incentivar uma maior participação e fortalecer a responsabilidade, promovendo o entendimento e o engajamento entre seus cidadãos.

Uma das disposições da Lei de Acesso à Informação é a exigência de que o governo divulgue informações de interesse público de forma proativa, conforme disposto no artigo 8º. Isso significa que o governo tem a responsabilidade de disponibilizar informações sem a necessidade de os cidadãos fazerem pedido formal. Essa abordagem proativa de divulgação de informações ajuda a facilitar o acesso a uma ampla gama de dados com antecedência, eliminando a necessidade de solicitações individuais e simplificando o processo de busca de informações para a sociedade.

Apesar dos avanços proporcionados pela Lei de Acesso à Informação, é fundamental reconhecer que a simplificação ainda encontra obstáculos na atualidade. Frequentemente, a divulgação de informações pelo governo pode ser complicada e difícil de compreender para a maioria do público. Portanto, é imprescindível dedicar recursos para simplificar as informações, utilizando uma linguagem lúdica e compreensível, juntamente com formatos que auxiliem a compreensão, como visualizações de dados e infográficos.

A promoção da transparência ativa por parte das instituições públicas, conforme

disposto no artigo 9º da Lei de Acesso à Informação, também está ligada ao conceito de simplificação. A transparência ativa exige a liberação proativa de informações aos cidadãos sem uma solicitação formal. Ao simplificar a divulgação de informações, o governo afirma seu compromisso com a transparência e permite que o público tenha acesso mais fácil às informações públicas.

A Lei de Acesso à Informação serve para enfatizar a importância de simplificar o acesso à informação, promover a transparência e facilitar a participação pública na governança. A simplificação da informação é fundamental para que seja compreensível e facilmente acessível a todos, fortalecendo os ideais democráticos e permitindo o pleno exercício do direito à informação.

A Lei de Acesso à Informação não só estabelece modalidades para garantir a disponibilização da informação, como também prevê a possibilidade de recurso em caso de recusa de acesso ou de insatisfação com a resposta do órgão de gestão. Essa capacidade de recorrer é crucial para garantir que o direito à informação seja realmente honrado.

Conforme disposto no artigo 15 da Lei de Acesso à Informação, às pessoas que tiverem o acesso negado, parcial ou totalmente, ou não estiverem satisfeitas com a resposta recebida, têm a opção de interpor recurso no prazo de 10 dias. Esta janela começa a partir do dia em que a resposta foi recebida ou a partir da data limite para o fornecimento da informação. O recurso deve ser dirigido a uma autoridade hierarquicamente superior àquela que deu a resposta inicial.

O recurso é um instrumento essencial para que o cidadão possa contestar a falta de acesso ou o fornecimento inadequado de informações, buscando a revisão da decisão por uma instância superior. Esse papel central do recurso é imperativo para garantir que o direito à informação seja mantido e a transparência seja reforçada.

A Lei de Acesso à Informação não apenas permite o acesso à informação, mas também estabelece que as informações obtidas por meio desse acesso podem ser utilizadas como prova tanto em processos administrativos quanto judiciais. A lei especifica que tais informações têm peso legal e podem ser usadas para todos os fins, tornando-as admissíveis como prova em processos judiciais e administrativos. Além disso, o artigo 21 da lei afirma que o acesso à informação é necessário para a proteção dos direitos fundamentais, e o referido acesso não pode ser negado.

A importância desta disposição reside no fato de que os dados adquiridos por meio de acesso autorizado podem ser utilizados para direcionar investigações sobre má conduta, supervisionar as ações das entidades governamentais e salvaguardar os direitos individuais e coletivos. Assim, a Lei de Acesso à Informação desempenha um papel vital no reforço da eficácia do sistema jurídico ao permitir o uso da informação obtida por meio do acesso como prova em processos judiciais e administrativos.

É importante ressaltar que a participação popular no acesso à informação não se restringe apenas à sociedade civil organizada, mas também envolve a participação ativa dos meios de comunicação, acadêmicos, especialistas e outros atores sociais. Essa diversidade de atores e perspectivas contribui para uma maior pluralidade de informações, fortalecendo a qualidade e a abrangência do debate público.

É necessário reconhecer que a participação popular enfrenta desafios e limitações. Nem sempre as informações estão disponíveis de forma clara e acessível, e muitas vezes a sociedade civil encontra dificuldades para obter respostas completas e satisfatórias por parte do governo. Além disso, nem todos os setores da sociedade têm igual capacidade de participar e exercer o direito à informação, o que pode levar a desigualdades na participação e no acesso aos benefícios da transparência.

3.2.3. O abuso de direito no caso de acesso à informação

O abuso de direito tem relação com o acesso à informação, uma vez que a busca desmedida por informações pode ultrapassar os limites impostos pela finalidade social e pelos direitos de terceiros. Conforme aponta Faria, Xavier (2016), a teoria do abuso de direito tem sua origem no Direito Medieval, que considerava abusiva a conduta do titular de um direito que o exercia com a intenção deliberada de causar dano a terceiros.

No Brasil, o Código Civil de 1916 não abordava o conceito de abuso de direito. No entanto, o atual Código Civil, em seu artigo 187, estabelece que comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

Na esfera cível, o abuso de direito não exige mais a análise da intenção de lesar terceiros. O instituto evoluiu para compreender o caráter excessivo da conduta do titular de um direito, que o exerce como se absoluto fosse, extrapolando a finalidade do direito ou o valor que se busca tutelar, acarretando dano a terceiros. Segundo Faria, Xavier (2016), o

abuso do direito consiste no uso imoderado do direito subjetivo, de modo a causar dano a outrem.

No contexto do acesso à informação, é importante considerar os limites finalísticos desse direito. O Supremo Tribunal Federal reconhece que mesmo os direitos fundamentais não são absolutos e impõe limites ao seu exercício tanto pela finalidade social quanto pelos direitos igualmente fundamentais de terceiros. O direito de acesso à informação tem como finalidade precípua viabilizar o controle social, o acesso a informações de interesse particular e o exercício de outros direitos. Assim, quando o titular desse direito o utiliza de forma abusiva, desviando-se de sua finalidade social ou apresentando demandas economicamente inviáveis ao Estado, configura-se um excesso em relação aos limites impostos pelo seu fim econômico ou social. Tanto é que o próprio decreto regulamentador da Lei de Acesso à Informação estabeleceu os seguintes limites para denegação de informação:

Art. 13. Não serão atendidos pedidos de acesso à informação:

I - genéricos;

II - desproporcionais ou desarrazoados; ou

III - que exijam trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e informações, ou serviço de produção ou tratamento de dados que não seja de competência do órgão ou entidade.

Parágrafo único. Na hipótese do inciso III do caput, o órgão ou entidade deverá, caso tenha conhecimento, indicar o local onde se encontram as informações a partir das quais o requerente poderá realizar a interpretação, consolidação ou tratamento de dados.

O equilíbrio do direito de acesso à informação com as restrições é necessário para proteger a privacidade, a segurança e outros direitos de terceiros. O abuso de direito no acesso à informação pode ocorrer quando a busca desmedida por informações viola a finalidade social desse direito, prejudica terceiros ou impõe ônus excessivos ao Estado. Dessa forma, é essencial considerar tanto a finalidade social do direito de acesso à informação quanto os direitos de terceiros ao exercer esse direito, evitando assim o abuso de direito.

3.2.4. As certidões na defesa de direitos

A Lei nº 9.051, de 18 de maio de 1995, estabelece a expedição de certidões para a defesa de direitos e esclarecimentos de situações. Essa lei é fundamentada no inciso XXXIV do artigo 5º da Constituição Federal, que assegura o direito de petição aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder, bem como a obtenção de certidões em repartições públicas para defesa de direitos e esclarecimento de situações de

interesse pessoal.

A Lei nº 9.051 estabelece que as certidões requeridas aos órgãos da administração pública, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas devem ser expedidas no prazo de 15 dias, contados a partir do registro do pedido no órgão expedidor. Essa disposição busca garantir a celeridade na obtenção das certidões, proporcionando aos cidadãos um meio eficiente de defesa de direitos e esclarecimento de situações.

Bilenky e Silveira (2020) ressaltam que o direito de petição é uma ferramenta inerente à democracia participativa, pois permite que os cidadãos se manifestem perante o poder público, apresentando queixas, reclamações e pedidos de defesa de direitos. A petição, nesse contexto, é um pedido ao poder público para que tome medidas adequadas diante de situações que envolvem atos ilegais, abusos de poder ou violações de direitos. A certidão, por sua vez, é um documento que certifica a existência de um ato ou fato jurídico relevante. A obtenção gratuita de certidões é garantida pelo direito de certidão previsto no inciso XXXIV do artigo 5º da Constituição Federal, desde que o interessado demonstre seu interesse na emissão da certidão e esta se destine à defesa de direitos ou ao esclarecimento de situações pessoais.

A Lei nº 9.051 estabelece a obrigatoriedade de resposta por parte do órgão expedidor da certidão, assegurando assim a manifestação do direito de petição. Essa obrigatoriedade implica que o destinatário da petição deve analisar o pedido e emitir uma resposta, garantindo assim a interação entre o cidadão e o poder público.

Portanto, a Lei nº 9.051, de 1995, em consonância com o inciso XXXIV do artigo 5º da Constituição Federal, estabelece a expedição de certidões como um instrumento para a defesa de direitos e o esclarecimento de situações de interesse pessoal. Essa lei busca garantir a efetividade do direito de petição, assegurando aos cidadãos a obtenção de informações certificadas pelo poder público, contribuindo assim para a transparência e o acesso à justiça.

3.3. A Participação Popular na Administração Pública e sua relação com a cidadania

Segundo MENEZES (2005) "[...] a participação se apresenta no contexto da moderna ideia de relação Estado-sociedade, possibilitando uma coordenação recíproca de interesses e ações", o avanço do moderno direito constitucional trouxe consigo a necessidade de democratização das práticas da Administração Pública, indo além das formas tradicionais de representação democrática centradas no parlamento e na chefia do executivo. A

participação popular surge como uma coordenação recíproca de interesses e ações, integrando a relação Estado-sociedade e garantindo a legitimidade da administração pública.

Segundo MENEZES (2005) essa tendência do direito administrativo moderno é impulsionada pelo objetivo de tornar o Estado mais democrático e eficiente, rejeitando a burocracia insulada como forma de combater o clientelismo e o nepotismo. A participação da sociedade na administração pública se mostra como um meio de assegurar a legitimidade e promover a eficiência estatal, tornando os governos mais sustentáveis politicamente e legítimos em seus programas de ação.

A participação popular na Administração Pública também concorre com o procedimento legislativo, buscando uma legitimação democrática, segundo Gonçalves Loureiro (1995) "[...] a administração pública passa a concorrer com o procedimento legislativo, em busca da legitimidade democrática". As reformas administrativas implementadas a partir da década de 1980 visam facilitar a intervenção de grupos interessados na formulação e controle de políticas públicas, ampliando a satisfação dos destinatários e estabelecendo uma relação mais próxima entre administração e cidadãos. Segundo Grau (1998, p. 68):

Sem dúvida, uma das direções para a qual apontam as reformas administrativas estruturadas a partir da década de 80, foi a implementação de políticas públicas que prevejam ou facilitem a intervenção de grupos interessados na sua formulação e controle

Vales Bento (2013, p. 218) aduz que "acredita-se que governos que asseguram a participação dos cidadãos na formulação e implementação de políticas públicas tornam-se mais eficientes do que os governos puramente tecnocratas". A abordagem contemporânea da Administração Pública, alinhada com a teoria dos direitos fundamentais, tem como objetivo integrar a dignidade humana à atividade administrativa. A administração pública deve estar a serviço da pessoa humana, colaborando com os indivíduos no desenvolvimento de suas potencialidades e capacidade de contribuir para o bem individual e social. É fundamental estabelecer relações frequentes entre a administração e os cidadãos, grupos e empresas, pautadas pelo diálogo em vez do conflito.

Segundo MENEZES (2005), a participação na administração pública está intrinsecamente ligada à cidadania, envolvendo o direito dos indivíduos de participar dos processos que afetam seus interesses. Além de garantir a impessoalidade e ampliar a legitimidade, a participação fortalece a transparência na administração pública e no serviço

público, contribuindo para a eficiência. Segundo Valles Bento (2003) "a participação da sociedade na administração pública emerge como forma de garantir a legitimidade desta, fazendo crer que a democracia participativa e a atuação estatal eficiente não são exigências contraditórias". Galligan (1996, p. 132) ainda complementa: "a participação traduz uma forma especial de garantir a impessoalidade e ampliar a legitimidade, posto que favorece a aceitação das decisões administrativas pelos seus destinatários, facilitando ainda à administração, o alcance de melhores resultados."

O acesso à informação clara e objetiva, o direito de ser ouvido e o direito de participação são indispensáveis para medir a eficiência e alcançar melhores resultados na administração pública. Segundo MENEZES (2005) a informação é uma missão fundamental da Administração Pública em um Estado democrático, e não deve se restringir apenas à publicidade ou respostas formais aos usuários. É necessário estabelecer uma administração mais próxima do cidadão, moldada pela transparência em suas motivações, facilitando o controle e superando o déficit de legitimidade. Da mesma forma, a administração pública deve estar preparada para ouvir o cidadão, considerando suas críticas e sugestões, e ser flexível o suficiente para se adaptar às necessidades específicas dos cidadãos. Segundo Rolla (1998, p. 10):

É preciso que 'seja suficientemente flexível para remodelar sua estrutura organizacional em forma coerente, de acordo com as necessidades específicas dos cidadãos, de modificar sua maneira de operar sobre a base das críticas recebidas e, finalmente, de renovar sua estrutura à luz das várias propostas formuladas'

Segundo MENEZES (2005) os direitos à informação e participação são essenciais para o sucesso da reforma gerencial, pois sua ausência prejudica o controle social. O acesso à informação e o conhecimento dos setores responsáveis pela aplicação de sanções são fundamentais para que o cidadão possa exigir a exclusão dos maus executores do serviço público. Paralelamente, é necessário o funcionamento de instituições sérias e comprometidas com a qualidade da gestão, capazes de punir os administradores ou prestadores de serviços inadequados. Segundo Porto (2003, online) "a participação democrática pressupõe não apenas o acesso à informação, mas também a existência, nos meios ambientes políticos e comunicacionais, de marcos interpretativos que permitem aos cidadãos fazer sentido das informações."

A participação popular no modelo de administração pública gerencial é um elemento fundamental para a democratização das práticas administrativas e a garantia dos princípios democráticos. Ela promove a coordenação recíproca de interesses e ações entre

Estado e sociedade, contribuindo para tornar o Estado mais eficiente e democrático. A participação cidadã fortalece a transparência na administração pública, possibilita o acesso à informação e o direito de ser ouvido, além de facilitar o controle social e a legitimação das decisões administrativas. Para alcançar uma administração pública mais próxima do cidadão, é necessário estabelecer um diálogo contínuo entre a administração e os cidadãos, grupos e empresas, baseado na colaboração e na busca de melhores resultados. BEÇAK (2014, online) "...uma administração pública mais aberta à participação popular se aproxima mais do que parece se revelar algo mais democrático do que o contrário, especialmente quando compreende o real potencial do uso da tecnologia para este fim."

A reforma administrativa, promovida pela EC nº 19, elevou a participação popular à categoria de garantia constitucional, visando superar o isolamento burocrático e fortalecer a legitimidade da administração pública. A participação é estimulada pela Constituição de 1988, que prevê instrumentos como a ação popular, audiências públicas, consultas públicas e o direito de petição. No entanto, Menezes (2005) destaca a dificuldade de efetivar a participação popular na prática e sua qualidade enquanto categoria do Direito Administrativo. A compreensão limitada da cidadania no Brasil, a falta de envolvimento com a vida pública e a ausência do espírito público são obstáculos para a participação política além do processo eleitoral. A heterogeneidade da população brasileira abriga segmentos com uma compreensão mais ampla de cidadania, mas também uma grande parcela de excluídos que não se identificam com o interesse público. Ademais, Menezes (2005, online):

Se o custo econômico da participação é mais alto, sem dúvida os resultados políticos serão mais legítimos. Quanto ao argumento de que a participação induz à ineficiência, é preciso ressaltar que a eficiência que a administração pública deve ter como alvo não é exatamente a eficiência de resultados.

A reforma gerencial buscou a eficiência, capacidade de resposta, flexibilidade e mecanismos democráticos e inclusivos de controle por parte dos cidadãos. No entanto, para que a implementação desse modelo seja bem-sucedida, é fundamental a existência de uma cidadania apta ao exercício do controle. A falta de participação popular nas diversas instâncias do Estado democrático é reflexo da apatia política da sociedade brasileira, resultado de períodos de ditadura política e da desigualdade social. A participação política do povo brasileiro é prejudicada, e a previsão constitucional da participação popular na administração pública não é suficiente para sua implementação efetiva.

4. OS IMPACTOS FÁTICOS DO ACESSO À INFORMAÇÃO E DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ATIVIDADE LEGIFERANTE E ADMINISTRATIVA NO CONTEXTO BRASILEIRO.

No contexto brasileiro, o acesso à informação e a participação popular têm demonstrado impactos significativos na atividade legiferante e administrativa. Diversos instrumentos surgiram para promover a transparência e a manifestação dos cidadãos, trazendo à tona uma nova dinâmica na forma como as decisões são tomadas. Um desses instrumentos é o Fala.Br, uma ferramenta que se destaca pela sua contribuição para a transparência governamental. Por meio dela, os cidadãos podem expressar suas opiniões, denúncias e sugestões, fortalecendo o diálogo direto entre o governo e a população.

Outra iniciativa relevante são os Conselhos de Usuários, cuja efetividade tem sido objeto de análise. Esses conselhos proporcionam a participação da sociedade na formulação de políticas públicas, mas é necessário avaliar se eles são verdadeiramente efetivos ou apenas uma formalidade burocrática. A Ideia Legislativa e a Sugestão Legislativa (Câmara) são mecanismos que possibilitam aos cidadãos propor novas leis e influenciar o processo legislativo. Essas iniciativas têm potencial para ampliar a representatividade e a diversidade nas discussões políticas, aproximando os interesses da população das decisões tomadas.

No âmbito da participação de jovens, destaca-se o CPA CONANDA, que visa envolver adolescentes na construção de políticas voltadas para a infância e juventude. Essa iniciativa proporciona uma voz ativa às novas gerações, garantindo que suas necessidades e perspectivas sejam consideradas nas políticas públicas. Por fim, a proposta de modernização da participação popular por meio do PLN nº 7574/2017 tem suscitado debates e reflexões. A proposta busca atualizar e aprimorar os mecanismos de participação, adaptando-os às demandas contemporâneas e incentivando uma maior inclusão e engajamento dos cidadãos.

No conjunto desses instrumentos, é possível perceber os impactos fáticos do acesso à informação e da participação popular na atividade legiferante e administrativa. Eles representam avanços na promoção da transparência, no fortalecimento da democracia e na construção de uma sociedade mais participativa, inclusiva e justa.

4.1. Fala.Br: Instrumento de Transparência e Manifestações

O Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação do Poder Executivo Federal (FALA.BR) é uma plataforma digital criada pelo Governo Federal com o objetivo de

facilitar o acesso à informação e promover a interação entre os cidadãos e os órgãos públicos. Trata-se de uma ferramenta online que permite aos usuários solicitar informações governamentais de forma simples e ágil. No contexto do ordenamento jurídico brasileiro, o FALA.BR encontra respaldo na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e no Decreto nº 7.724/2012, que regulamenta o acesso a informações públicas. Essas normas estabelecem as diretrizes e os procedimentos para o acesso às informações, bem como os prazos e obrigações dos órgãos públicos no tratamento dos pedidos.

A efetividade do FALA.BR no acesso à informação pode ser avaliada em diferentes aspectos. Em primeiro lugar, a plataforma oferece uma interface intuitiva e de fácil navegação, permitindo que os cidadãos encaminhem seus pedidos de forma descomplicada. Isso contribui para a ampliação do acesso à informação por parte dos interessados. Além disso, o FALA.BR promove a transparência no tratamento dos pedidos. Os solicitantes podem acompanhar o andamento de suas solicitações e receber respostas dentro dos prazos estabelecidos. Esse mecanismo permite a *accountability* dos órgãos públicos, garantindo que as informações sejam disponibilizadas de forma adequada.

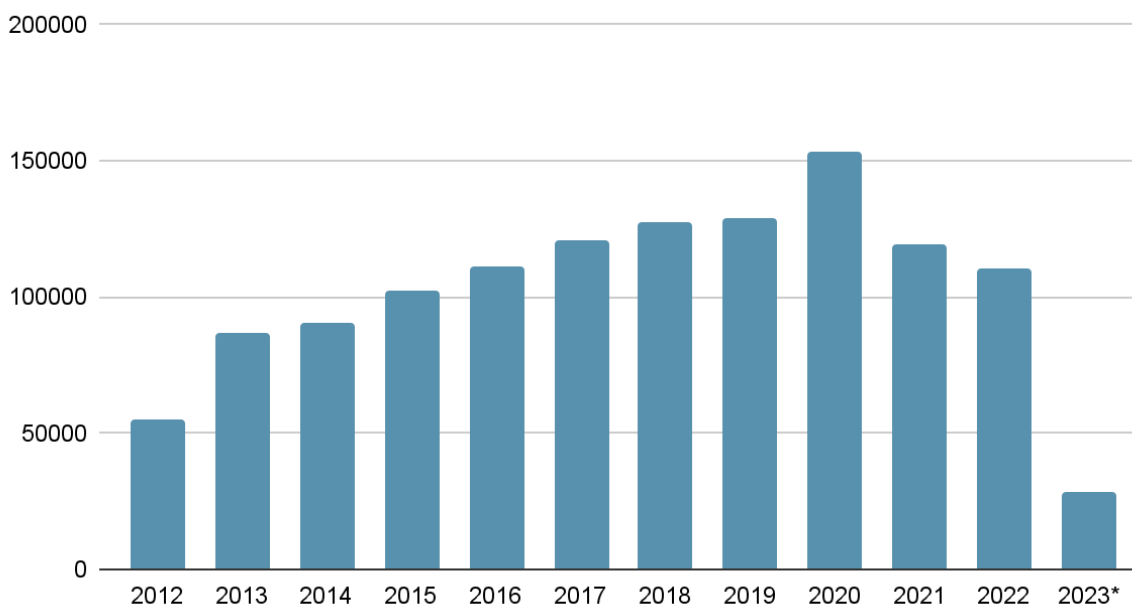
No entanto, é importante ressaltar que a efetividade do FALA.BR não se resume apenas à existência da plataforma e ao cumprimento dos procedimentos formais. É fundamental que os órgãos públicos estejam engajados em promover uma cultura de transparência e em disponibilizar as informações solicitadas de maneira clara, objetiva, compreensível e direta.

Apesar dos avanços proporcionados pelo FALA.BR, ainda existem desafios a serem superados. A demora na resposta aos pedidos de acesso à informação é um exemplo, que pode comprometer a efetividade da plataforma. Além disso, é necessário um esforço contínuo para conscientizar e capacitar os servidores públicos sobre a importância do acesso à informação e do atendimento adequado às demandas dos cidadãos. No que diz respeito às perspectivas futuras, é fundamental que o FALA.BR continue evoluindo e se adaptando às demandas da sociedade. A incorporação de novas tecnologias e aprimoramentos na interface podem contribuir para uma maior participação cidadã e fortalecimento da transparência no país.

O FALA.BR representa uma importante ferramenta para o acesso à informação e para a promoção da transparência na administração pública. Por meio dessa plataforma, os cidadãos podem exercer seu direito de obter informações governamentais e participar

ativamente do processo de *accountability* dos órgãos públicos. No entanto, é necessário um esforço contínuo para superar desafios e aprimorar a efetividade do FALA.BR, garantindo assim uma maior participação popular e uma administração pública mais transparente e responsável.

Evolução de Pedido de Informações



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados obtidos através de requerimento a CGU

A análise dos dados estatísticos sobre os requerimentos de acesso à informação no Brasil revela uma evolução notável ao longo dos anos. Em 2012, foram registrados 55.212 requerimentos, número que tem aumentado de forma constante desde então. Especificamente, em 2013, houve um aumento para 86.661 requerimentos, e, em 2014, esse número subiu para 90.167. Nos anos seguintes, essa tendência de crescimento se manteve, alcançando um pico em 2020, com um total de 153.659 requerimentos (CGU, 2023, online).

Esses dados podem ser interpretados como um reflexo do crescente interesse da sociedade em exercer o direito de acesso à informação e em buscar maior transparência por parte dos órgãos públicos. É notável o papel desempenhado pelos cidadãos na fiscalização das atividades governamentais e na busca por uma administração pública mais transparente e responsável.

A efetividade dos requerimentos de acesso à informação é de extrema importância para o fortalecimento do princípio da transparência na administração pública. Por meio desses

requerimentos, os cidadãos têm a oportunidade de obter informações sobre a atuação dos órgãos públicos, promovendo a prestação de contas e a responsabilização dos agentes públicos. Essa prática contribui para a consolidação de uma cultura de transparência e participação cidadã no país.

É fundamental destacar que o aumento no número de requerimentos de acesso à informação também pode ser resultado de uma maior conscientização dos cidadãos sobre seus direitos e sobre a importância de participar ativamente da governança pública. A disseminação de informações e a disponibilidade de meios eletrônicos de acesso facilitaram o processo de solicitação de informações governamentais, incentivando os cidadãos a exercerem seu direito de acesso à informação de forma mais efetiva.

A despeito dos progressos notáveis verificados, contudo, subsistem obstáculos a serem transcendidos. É necessário garantir que os órgãos públicos atendam aos requerimentos de acesso à informação dentro dos prazos estabelecidos pela legislação, evitando demoras indevidas e garantindo a efetividade desse direito fundamental. Além disso, é preciso investir em capacitação e conscientização dos servidores públicos para garantir que as informações sejam disponibilizadas de forma clara, objetiva e compreensível.

A análise dos dados estatísticos sobre os requerimentos de acesso à informação no Brasil revela um aumento significativo ao longo dos anos, evidenciando o interesse e a participação ativa dos cidadãos na busca por uma administração pública transparente. A efetividade desses requerimentos é essencial para o fortalecimento da transparência e da participação cidadã, contribuindo para uma gestão pública mais responsável e para o exercício pleno da democracia.

O Fala.Br é uma plataforma governamental que engloba diversas categorias, visando promover a interação entre os cidadãos e a administração pública por meio do acesso à informação. Essas categorias abrangem diferentes aspectos da relação entre o cidadão e o Estado, permitindo que diversas demandas sejam apresentadas e atendidas de forma adequada.

A primeira categoria é a "reclamação", que oferece aos cidadãos a possibilidade de manifestar sua insatisfação em relação a serviços ou servidores públicos. Por meio dessa categoria, o cidadão pode registrar e comunicar eventuais problemas enfrentados no acesso a

serviços públicos, permitindo que as autoridades competentes tomem conhecimento e adotem as medidas necessárias para solucioná-los.

A categoria "solicitação" é utilizada quando o cidadão necessita requerer um serviço público específico. Por meio dessa categoria, é possível formalizar a solicitação e acompanhar o processo de atendimento, garantindo maior transparência e agilidade no fornecimento do serviço desejado. A "denúncia" é uma categoria relevante que permite aos cidadãos noticiar possíveis irregularidades no âmbito da administração pública. Ao utilizar essa categoria, o cidadão tem a oportunidade de reportar situações de violação à lei, corrupção ou quaisquer outras condutas indevidas, contribuindo para a efetividade do princípio da legalidade e para o combate à impunidade.

A categoria "sugestão" oferece aos cidadãos a oportunidade de contribuir com ideias e propostas para a administração pública. Por meio dessa categoria, o cidadão pode compartilhar suas sugestões visando melhorias nos serviços prestados, promovendo a participação cidadã na gestão pública e possibilitando a implementação de soluções inovadoras. O "elogio" é uma categoria que permite ao cidadão expressar sua satisfação em relação aos serviços públicos prestados. Ao utilizar essa categoria, o cidadão tem a possibilidade de oferecer reconhecimento e incentivo à administração pública, estimulando a melhoria contínua e valorizando a qualidade dos serviços oferecidos.

A categoria "simplifique" é uma forma de o cidadão sugerir medidas para simplificar os serviços públicos. Por meio dessa categoria, é possível propor a redução de burocracias e a simplificação de procedimentos, buscando facilitar o acesso dos cidadãos aos serviços oferecidos pelo Estado. Por fim, a categoria "comunicação" possibilita o contato direto entre o cidadão e a administração pública, permitindo a troca de informações e o esclarecimento de dúvidas. Essa categoria visa promover a transparência e a proximidade entre o cidadão e o Estado, contribuindo para uma melhor comunicação e compreensão mútua.



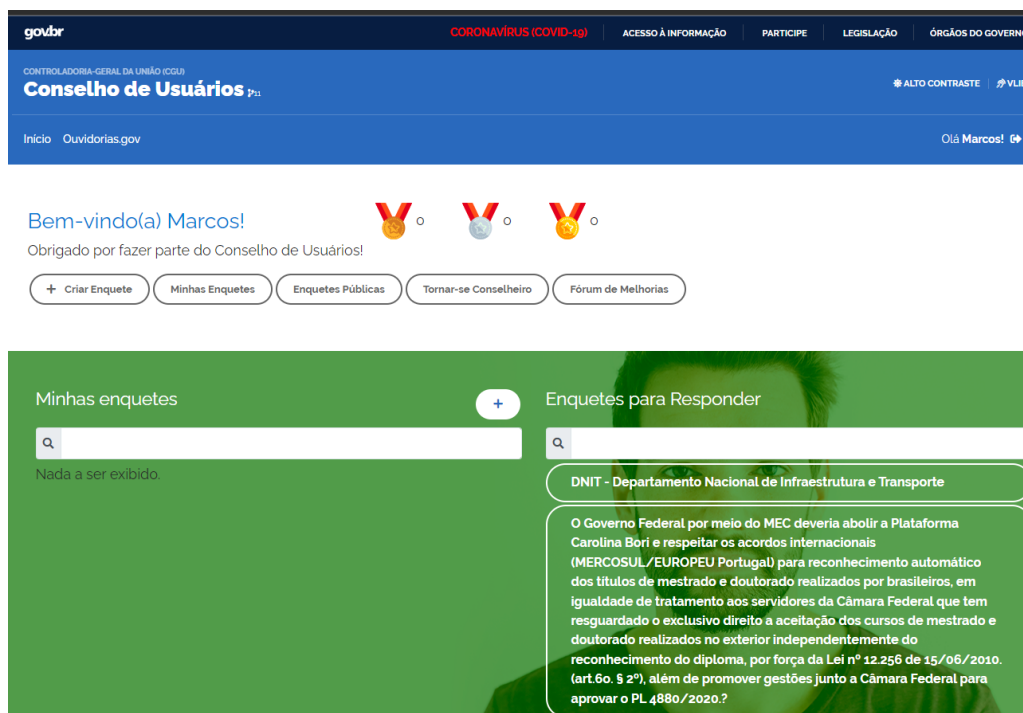
Fonte: Dados extraídos do painel "Resolveu" do Governo Federal. Acesso em 12 de junho de 2023.

A análise dos dados revela a distribuição dos tipos de manifestação no Fala.Br. A categoria predominante é a "Reclamação", representando 46,9% das manifestações registradas. Em seguida, temos a "Solicitação" com 33,7% e a "Denúncia" com 6,9%. As categorias "Sugestão", "Elogio" e "Comunicação" correspondem a 1,7%, 1,8% e 9% respectivamente. A categoria "Simplifique" apresenta a menor proporção, com apenas 0,001%. Essa distribuição reflete a diversidade de interações entre cidadãos e administração pública, destacando a necessidade de atender demandas, resolver problemas, incentivar melhorias e fortalecer a comunicação entre os envolvidos. O Fala.Br desempenha um papel relevante ao proporcionar um canal efetivo para os cidadãos expressarem suas preocupações, solicitações e contribuições, contribuindo para uma gestão pública mais transparente, participativa e eficiente.

4.2. Conselhos de Usuários: Instrumento Efetivo ou *Pro Forma*?

A Portaria nº 581, de 9 de março de 2021, estabelece diretrizes fundamentais para a regulação das atividades das unidades do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, que foram instituídas pelo Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018. Além disso, ela aborda o recebimento de relatos de irregularidades conforme disposto no artigo 4º-A da Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018, no âmbito do Poder Executivo federal, e dispõe sobre outras

providências relevantes.



Fonte: print extraído do layout utilizado no Conselho de Usuários do Governo Federal

A gamificação, ou ludificação, tem se revelado uma estratégia eficaz para melhorar a acessibilidade e o engajamento dos cidadãos nas ferramentas governamentais. Um exemplo notável dessa abordagem é o portal Conselho de Usuários, que utiliza elementos de jogos para estimular a participação ativa e a colaboração dos usuários na formulação de políticas públicas. Por meio da gamificação, o Conselho de Usuários transforma a interação com o portal em uma experiência envolvente e divertida. Os cidadãos são incentivados a contribuir com ideias, compartilhar feedback e participar de discussões relevantes para a melhoria dos serviços públicos. Pontos, conquistas e rankings são atribuídos aos participantes, criando um ambiente competitivo saudável e estimulante.

Essa abordagem com ludificação busca superar as barreiras tradicionais de engajamento, tornando a participação cidadã mais atrativa e acessível. Ao transformar tarefas e processos burocráticos em desafios envolventes, o portal Conselho de Usuários abre espaço para uma maior diversidade de vozes e amplia o alcance das decisões governamentais. A gamificação de ferramentas governamentais como o Conselho de Usuários demonstra o potencial transformador da ludificação na esfera pública. Ao combinar o uso de tecnologia com elementos lúdicos, é possível promover a participação ativa dos cidadãos, fortalecer a transparência e a eficiência na administração pública, e construir uma sociedade mais

inclusiva e engajada em prol do bem comum.

A Seção X da Portaria nº 581, de 9 de março de 2021 aborda a criação dos Conselhos de Usuários de Serviços Públicos, que são órgãos consultivos compostos exclusivamente por usuários voluntários. Esses conselhos desempenham um papel fundamental na consulta e fornecimento de respostas às questões propostas pelas unidades setoriais do Sistema de Ouvidoria (SisOuv). Para viabilizar esse processo, o órgão central do SisOuv disponibiliza uma Plataforma Virtual do Conselho de Usuários, integrada à Plataforma Fala.BR, desenvolvida e mantida pela Controladoria-Geral da União. Felix (2022, p. 157) destaca que:

O governo eletrônico facilita que as instituições públicas possam prestar serviços modernizados, de forma integrada e não fragmentada à sociedade. Hoje há vários documentos online e digitais, com sistemas cada vez mais fáceis e a cada ano são divulgadas novas facilidades.

Os dados coletados junto aos conselheiros ou por meio da Plataforma Virtual do Conselho de Usuários são considerados informações, conforme definido no artigo 23 do Decreto nº 9.492, de 2018. A fim de garantir a participação efetiva dos usuários nos conselhos, as unidades do SisOuv devem realizar chamamentos públicos periódicos para recrutar voluntários. Além disso, podem promover campanhas de conscientização junto aos usuários dos serviços prestados pelos órgãos ou entidades, utilizando meios de comunicação proporcionais, adequados e direcionados, além de uma linguagem clara e acessível, focada na consolidação dos direitos dos usuários e na responsabilidade coletiva pela melhoria dos serviços públicos.

A Portaria também estabelece que os interessados em se tornar conselheiros podem se voluntariar a qualquer momento, permitindo uma participação contínua e flexível. No entanto, comportamentos abusivos dos conselheiros que violem os Termos de Uso da Plataforma Virtual do Conselho de Usuários devem ser comunicados pela unidade setorial do SisOuv ao órgão central. Em caso de reincidência, o conselheiro pode ter seu cadastro suspenso por até um ano, como consta na portaria.

No que diz respeito à produção de consultas, a Portaria estabelece que as unidades do SisOuv devem coletar sistematicamente informações sobre a qualidade de todos os serviços prestados, por meio de consultas realizadas aos conselheiros. Essas consultas devem ser redigidas de forma clara e objetiva, facilitando a compreensão dos respondentes. Além disso, a produção das consultas deve ser precedida de uma avaliação conjunta com o gestor do

serviço, considerando as manifestações mais recorrentes, as necessidades e o perfil do público

A Seção X, intitulada "Dos Conselhos de Usuários de Serviços Públicos", traz à baila a concepção desses órgãos consultivos como entidades cujas competências são minudentemente enumeradas no artigo 24-D do Decreto nº 9.492/2018. De forma peculiar, os Conselhos são constituídos exclusivamente por usuários voluntários, os quais participarão como respondentes nas consultas produzidas e encaminhadas pelas unidades setoriais do Sistema de Ouvidoria (SisOuv) do Poder Executivo Federal.

No tocante ao provimento de conselheiros voluntários, é oportuno frisar que as unidades do SisOuv que disponham de serviços divulgados no portal eletrônico "gov.br" deverão promover chamamentos públicos periódicos, no mínimo uma vez ao ano, conforme estabelecido no artigo 56 da Portaria. Através desses chamamentos, as unidades setoriais poderão lançar campanhas direcionadas aos usuários dos serviços prestados pelos órgãos ou entidades vinculadas, utilizando diferentes meios e formatos comunicacionais, desde que proporcionais, adequados e direcionados ao público-alvo para incentivar a participação dos interessados em se tornarem conselheiros voluntários.

Além disso, a Seção XI da Portaria aborda os procedimentos para a seleção e designação dos conselheiros de usuários. Nesse sentido, as unidades setoriais do SisOuv deverão estabelecer critérios claros e objetivos para a seleção dos conselheiros, levando em consideração a representatividade dos diferentes segmentos de usuários e a diversidade de perfis socioeconômicos, geográficos e culturais. A transparência e a imparcialidade devem ser garantidas em todo o processo de seleção, evitando-se qualquer forma de discriminação ou favorecimento indevido.

Uma vez selecionados, os conselheiros de usuários serão designados por meio de ato específico da autoridade competente, conforme previsto no artigo 38 da Portaria. É importante ressaltar que a designação dos conselheiros é uma responsabilidade das unidades setoriais do SisOuv, que devem considerar a qualificação, a disponibilidade e o interesse dos candidatos em contribuir efetivamente para a melhoria dos serviços públicos.

A Seção XII trata dos direitos e deveres dos conselheiros de usuários. Dentre os direitos, destaca-se o acesso a informações pertinentes às atividades do conselho, o recebimento de capacitação para o desempenho de suas funções e o respeito à sua liberdade de expressão e manifestação de opiniões. Quanto aos deveres, os conselheiros devem cumprir

com zelo e ética suas atribuições, participar das reuniões e atividades propostas, bem como zelar pela confidencialidade das informações recebidas no exercício de suas funções.

Por fim, a Seção XIII aborda o monitoramento e avaliação dos conselhos de usuários. As unidades setoriais do SisOuv devem realizar avaliações periódicas da atuação dos conselhos, visando identificar avanços, desafios e oportunidades de aprimoramento. Essa avaliação pode incluir a análise de indicadores de desempenho, a realização de pesquisas de satisfação e o estabelecimento de mecanismos de prestação de contas à sociedade.

As disposições contidas nas Seções X, XI, XII e XIII da Portaria nº 581/2021 estabelecem os fundamentos e diretrizes para o funcionamento efetivo dos Conselhos de Usuários de Serviços Públicos. Esses conselhos têm como objetivo promover a participação cidadã, a transparência e a melhoria dos serviços prestados pelo Poder Executivo Federal, garantindo que as vozes dos usuários sejam ouvidas e consideradas na formulação e implementação de políticas públicas.

A participação e eficácia dos Conselhos de Usuários de Serviços Públicos do Ministério da Economia têm sido objeto de análise e questionamento. Ao examinarmos os dados apresentados no relatório fornecido pela própria instituição, constatamos uma situação preocupante: o número de participantes nos conselhos é alarmantemente baixo, o que levanta dúvidas sobre a representatividade e efetividade desses órgãos. Ao analisar a lista de serviços selecionados e o quantitativo de conselheiros dedicados a cada um, é possível observar uma disparidade gritante. A maioria esmagadora dos serviços conta com um número ínfimo de participantes, o que levanta questões sobre a validade desses conselhos como verdadeiros espaços de diálogo e participação cidadã.

A falta de adesão aos conselhos é um reflexo da baixa mobilização por parte dos usuários dos serviços públicos. A ausência de representatividade compromete a capacidade desses conselhos em desempenhar seu papel de fiscalização e acompanhamento das políticas públicas. Além disso, a diversidade de serviços contemplados é limitada, o que evidencia uma escolha seletiva dos temas a serem discutidos, em detrimento de outras áreas de grande relevância para os cidadãos.

A eficácia desses conselhos também é questionável. A baixa participação sugere que muitos usuários não se sentem encorajados a se engajar e contribuir para a melhoria dos serviços públicos. A falta de transparência e de divulgação adequada dos conselhos pode ser

um fator determinante para essa situação, pois muitos usuários simplesmente desconhecem a existência desses espaços de participação. É possível que os dados apresentados sejam um sinal que o Ministério da Economia deve rever a forma como os conselhos são estruturados e promova medidas efetivas para incentivar a participação dos usuários. Isso inclui a divulgação ampla dos conselhos, a garantia de representatividade adequada, a oferta de canais de comunicação acessíveis e transparentes, bem como a inclusão de uma variedade mais ampla de serviços públicos na pauta de discussões.

Além disso, é necessário que os conselhos sejam vistos como mais do que meros instrumentos *pro forma*, ou seja, que sua atuação seja efetiva e suas recomendações e deliberações sejam levadas em consideração na tomada de decisões governamentais. Somente assim poderemos garantir uma participação cidadã efetiva e contribuir para a melhoria dos serviços públicos prestados pelo Ministério da Economia. A baixa participação nos Conselhos de Usuários de Serviços Públicos do Ministério da Economia é um indicativo de problemas estruturais e de falta de engajamento por parte dos usuários que, possivelmente, se reflete em toda a estrutura do poder executivo. É fundamental que sejam adotadas medidas para promover a representatividade, a transparência e a efetividade desses conselhos, a fim de garantir uma participação cidadã significativa e contribuir para a melhoria dos serviços públicos oferecidos.

4.3. Ideia Legislativa: engajamento da sociedade na proposição de leis

O Senado Federal, conforme estabelecido no artigo 46 da Constituição Federal de 1988, é composto por representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos pelo princípio majoritário. Cada Estado e o Distrito Federal elegem três Senadores, com mandato de oito anos. A renovação da representação ocorre de quatro em quatro anos, alternando-se entre um terço e dois terços. Juntamente com a Câmara dos Deputados, o Senado Federal integra o Congresso Nacional, atuando nas funções de legislar e fiscalizar, que são típicas do Poder Legislativo.

A função legislativa do Senado Federal está relacionada à criação de atos normativos primários, que têm fundamentos diretamente derivados da Constituição Federal e estabelecem direitos e obrigações. Esse processo legislativo abrange a edição de diversos tipos de normas, como emendas constitucionais, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções. No processo legislativo, o

Senado Federal desempenha tanto o papel de proponente quanto de revisor, dependendo da origem da iniciativa legislativa (Akai, 2018, p. 6-7).

Além da função legislativa, o Senado Federal exerce a função fiscalizatória em conjunto com a estrutura do Congresso Nacional. Essa função está relacionada ao controle e fiscalização dos atos do Poder Executivo, abrangendo aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais da União e das entidades da administração direta e indireta. O Tribunal de Contas da União auxilia no controle externo exercido pelo Congresso Nacional (Akai, 2018, p. 7).

Com o objetivo de estreitar a interação entre os cidadãos e as atividades legislativas, orçamentárias, de fiscalização e de representação, foi instituído o Programa E-Cidadania por meio do ato da mesa nº 3 de 2011. Esse programa, disponibilizado no portal E-Cidadania, busca promover maior conhecimento do processo legislativo e orçamentário, permitir o acesso dos Senadores às manifestações da sociedade, integrar os canais de contato entre o Senado Federal e a sociedade, fornecer acesso a serviços de consulta a bases de dados para estudos acadêmicos, conhecer o perfil da sociedade brasileira engajada no processo político, promover transparência e fortalecer a aproximação entre o Senado Federal e a sociedade.

Dentro do portal E-Cidadania, existem diversas formas de participação, como a ferramenta da Ideia Legislativa. Nessa ferramenta, qualquer cidadão cadastrado pode formular e apresentar ideias para propostas legislativas. As ideias passam por moderação, que avalia se estão de acordo com as cláusulas pétreas da Constituição Federal e as competências do Senado Federal. Após receber o apoio de pelo menos 20 mil pessoas, a ideia se torna uma Sugestão Legislativa. Essa ferramenta se assemelha ao instrumento da Lei de Iniciativa Popular. FELIX (2022, P. 155) aduz:

A internet funciona como uma ferramenta de abertura democrática, na qual sua utilização também pode se dar para fins eleitorais, tanto para controlar a atuação do Estado e monitorar os representantes eleitos, como na via inversa, vinda do Estado para o público eleitoral. Essa segunda possibilidade demanda cautela e regulamentação clara para que não coloque em risco as eleições democráticas e justas, com paridade de armas.

No âmbito do Programa e-Cidadania, implementado pelo Senado Federal, destaca-se a ferramenta da Ideia Legislativa, que permite a participação ativa dos cidadãos na formulação de propostas legislativas. Segundo Akai (2018), por meio dessa ferramenta, qualquer cidadão cadastrado no portal e-cidadania tem o poder de sugerir ideias para a

elaboração de leis, as quais passam por um processo de moderação para garantir sua adequação aos princípios constitucionais e às competências do Senado Federal.

A relevância desse instrumento reside na democratização do processo legislativo, conferindo aos cidadãos comuns a oportunidade de influenciar diretamente nas decisões políticas. Como ressalta Akai (2018), essa abertura para a participação popular fortalece a transparência e a *accountability* do Senado Federal, ao integrar a sociedade na discussão dos temas legislativos em curso.

Outra importante ferramenta do Programa e-Cidadania é o Evento Interativo, que permite a transmissão ao vivo de eventos abertos do Senado Federal por meio de canais disponibilizados no YouTube. Essa iniciativa viabiliza a participação dos cidadãos por meio do envio de comentários e questionamentos durante os eventos, contribuindo para uma maior interação entre o poder público e a sociedade. Além disso, é possível realizar ligações telefônicas gratuitas ao Alô Senado para participar ativamente dos eventos, registrando a participação na página correspondente.

O Programa e-Cidadania também contempla a ferramenta da Consulta Pública, que funciona como um referendo para as proposições legislativas em tramitação no Senado Federal. Por meio dessa ferramenta, conforme destaca Akai (2018), os cidadãos cadastrados podem ratificar ou rejeitar as matérias em questão, expressando suas opiniões sobre os temas em debate. A consulta pública permanece aberta desde o início da tramitação até o encerramento da matéria, permitindo aos cidadãos acompanhar em tempo real os resultados e a evolução da discussão. Martins Júnior (p. 349-350) aduz que por intermédio das consultas populares:

[...] a Administração torna público um determinado projeto e suscita de maneira explícita um convite aos cidadãos para que o avaliem e submetam suas proposições sobre ele com anterioridade à sua aprovação definitiva. É um procedimento para suscitar a formulação de demandas sociais sobre específica matéria, vislumbrar previamente os possíveis interesses que possam resultar afetados e prever as aceitações e repulsas que possa suscitar o projeto, bem como proporcionar o conhecimento de eventuais alternativas que possam aparecer como preferíveis.

Essas formas de participação disponibilizadas pelo portal e-cidadania representam um avanço significativo na interação entre a sociedade e o Senado Federal. Como salienta Akai (2018), a implementação do programa tem como objetivo promover o maior conhecimento da população sobre o processo legislativo e orçamentário, ampliar os canais de comunicação entre os cidadãos e os parlamentares, bem como fornecer informações

interconectadas e de fácil acesso. A iniciativa popular, prevista no artigo 14, III, da Constituição Federal, vem definida no artigo 13, caput, da Lei nº 9.709/98, o qual reproduz a ideia contida no artigo 61, §2º, da Constituição Federal. *In verbis*:

Art. 13. A iniciativa popular consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Apesar dos projetos inseridos e apoiados no E.Cidadania, possuírem uma certa semelhança, uma vez que ambos possibilitam a proposição de um projeto mediante apoio popular. A principal diferença reside no rigor de acolhimento da proposição, bem como o nível de vinculação jurídica, tendo em vista que a Lei de Iniciativa Popular possui status de instrumento de participação constitucional.

A Lei nº 9.840, promulgada em 28 de setembro de 1999, representa um marco singular no âmbito da legislação de "iniciativa popular" no território brasileiro. Iniciativa proveniente da mobilização do povo e emergida de um projeto de lei que abraçou os preceitos dispostos no § 2º do artigo 61 da Constituição Federal, essa lei se destacou ao lograr aprovação. Almejando inibir as práticas corruptas no contexto eleitoral, procedeu-se à alteração de dispositivos da Lei nº 9.504/97 e do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65), com o propósito de elevar a moralidade das campanhas eleitorais e almejar uma representatividade mais justa, especialmente nas eleições municipais a partir do ano 2000.

Independentemente do juízo de valor atribuído a essa lei, ela serve como um notável exemplo de um expediente legislativo de "iniciativa popular", efetivado por meio da apresentação do Projeto de Lei nº 1517/99, cuja tramitação teve início em 18 de agosto de 1999. Assim, decorridos onze anos desde a concepção desse instrumento de iniciativa de lei, conforme estipulado pela Constituição de 1988, sob o artigo 61, § 2º, mesmo sendo formalmente encaminhada como uma iniciativa parlamentar, devido às complexidades atinentes à verificação das assinaturas de seus subscritores, ela foi objeto de discussão como uma proposição de "iniciativa popular". Ademais, a celeridade na tramitação desse projeto se deveu à elevada cifra de um milhão de apoiadores, número esse que reflete o anseio nacional por erradicar a corrupção eleitoral no solo pátrio.

Apesar de não ter alcançado o quórum exigido constitucionalmente, a força mobilizadora da sociedade, que se constituiu como sua fonte originária, conferiu-lhe a estima e a legitimidade inerentes a uma iniciativa popular. Entretanto, é importante problematizar a

questão da verificação das assinaturas como um desafio intrínseco ao processo de "iniciativa popular". Conforme apontado por Lima (2005), a confrontação das assinaturas dos subscritores constitui uma tarefa complexa e suscetível a falhas, especialmente considerando o volume expressivo de apoiadores envolvidos em determinadas iniciativas. A dificuldade em conferir manualmente cada assinatura pode gerar incertezas quanto à autenticidade e validade das mesmas, abrindo espaço para questionamentos e contestações que podem comprometer a credibilidade do processo. Essa limitação revela a necessidade de explorar novas abordagens e meios tecnológicos que possibilitem uma verificabilidade mais eficiente e confiável.

Ao permitir que os cidadãos participem ativamente na formulação de leis, no acompanhamento de eventos políticos e na manifestação de opiniões sobre proposições legislativas, o Programa e-Cidadania fortalece a democracia participativa e a transparência nas atividades do Senado Federal. Por meio dessas ferramentas, a população brasileira engajada no processo político pode exercer sua cidadania de forma mais efetiva, contribuindo para uma governança mais democrática e representativa.

4.4. Sugestão Legislativa: sociedade civil organizada no processo legislativo

A Comissão de Legislação Participativa (CLP) é uma instância de grande relevância criada em 2001 na Câmara dos Deputados. Distingue-se como um espaço de debate que permite à sociedade civil organizada intervir diretamente no processo de produção legislativa, oferecendo sugestões tanto para a elaboração de novas normas como para o aprimoramento da legislação já existente. Sua criação representa um notável avanço, pois estabelece a possibilidade de aproximação entre a população e seus representantes, requerendo, portanto, a criação de mecanismos que assegurem uma participação constante e direta da sociedade. Desse modo, busca-se garantir que as leis representem a deliberação autônoma e consciente dos grupos organizados, uma finalidade perseguida pela CLP.

A CLP tem como propósito garantir à sociedade um espaço legítimo para a defesa e discussão de Sugestões Legislativas dentro do âmbito legal. Para que essa iniciativa obtenha êxito, é fundamental que a sociedade usufrua plenamente desse espaço, apresentando suas sugestões. Nesse sentido, a presente publicação tem o intuito de elucidar, de forma concisa, os procedimentos necessários para o encaminhamento de propostas à Câmara dos Deputados.

Quanto aos proponentes das Sugestões Legislativas, várias entidades e organizações podem exercer esse papel. Dentre elas, encontram-se as Organizações

não-governamentais (ONGs), as associações e órgãos de classe, os sindicatos e as entidades da sociedade civil, excluindo-se os partidos políticos. Ademais, os órgãos e entidades da administração direta e indireta que possuam uma participação paritária da sociedade civil também estão aptos a apresentar sugestões.

No que tange à documentação necessária, é requerido o estatuto da entidade ou o registro em órgão do Ministério do Trabalho como forma de comprovação de sua legitimidade. Além disso, é imprescindível apresentar um documento legal que ateste a composição da diretoria da entidade na época do envio da sugestão legislativa, podendo ser utilizada, por exemplo, a ata de posse. Adicionalmente, faz-se necessário apresentar a ata da reunião em que a entidade deliberou o envio da sugestão à CLP, fornecendo assim respaldo à origem e à legitimidade da proposta.

Quanto aos tipos de Sugestões Legislativas que podem ser apresentadas, incluem-se sugestões de Projeto de Lei Complementar, Projeto de Lei Ordinária, Projeto de Decreto Legislativo, Projeto de Resolução da Câmara dos Deputados, Projeto de Consolidação, Requerimento, Indicação, Emenda, Proposta de Emenda à Constituição, Requerimento de Convocação, Requerimento de Criação de Comissão Parlamentar de Inquérito e emendas ao orçamento.

A Comissão de Legislação Participativa se estabelece como um mecanismo inovador que permite a participação direta da sociedade no processo legislativo, fortalecendo os princípios democráticos e a participação popular. Por meio dessa iniciativa, a população e as entidades representativas encontram um espaço legítimo para expressar suas demandas, contribuir com propostas e influenciar a formulação das leis que regem a sociedade. A criação da CLP está em consonância com o conceito de ciberdemocracia, que se refere ao uso das tecnologias da informação e comunicação para ampliar a participação cidadã nas decisões políticas. Nesse contexto, a participação virtual desempenha um papel fundamental, permitindo que os cidadãos, por meio de plataformas digitais e ambientes online, possam interagir de forma ativa e colaborativa com os processos legislativos.

Através da utilização de recursos tecnológicos, a CLP viabiliza a participação de um número maior de pessoas, independentemente de sua localização geográfica, facilitando o acesso à informação e fomentando o engajamento cívico. A plataforma web proporciona um canal de diálogo direto entre a sociedade e os representantes políticos, viabilizando o envio de sugestões legislativas, a realização de consultas públicas e a interação entre os participantes.

Esse ambiente virtual de participação contribui para a construção de uma democracia mais inclusiva e participativa, possibilitando que diferentes grupos e setores da sociedade tenham voz ativa na formulação das políticas públicas. Além disso, ao promover a transparência e a *accountability*, a plataforma web da CLP fortalece a confiança entre os cidadãos e as instituições governamentais, tornando o processo legislativo mais transparente e legitimado.

LIMA (2005, P. 254) destaca a Consulta Legislativa como um instrumento de participação:

Desta forma, a sugestão legislativa enquadra-se nos parâmetros constitucionais que norteiam a participação popular na iniciativa da elaboração de leis. Da mesma forma, a atuação da Comissão de Legislação Participativa, que tem a atribuição de analisá-la, atende aos objetivos pretendidos de constituir um órgão da Câmara Federal adequado a dinamizar essa participação popular. A forma mais simplificada de sua criação, por meio de Resolução da Câmara dos Deputados alterando o Regimento Interno da Casa, constituiu uma solução pretendida para a frustração sentida pela sociedade diante da falta de mobilização popular em função das dificuldades de exercício do instituto da iniciativa popular de lei e pela impossibilidade, até o momento, de fazer aprovar os vários Projetos de Emenda Constitucional que pretendem reduzir tais exigências.

A iniciativa popular e a sugestão legislativa representam notáveis mecanismos de participação cívica, ao outorgar aos cidadãos o ensejo de desempenharem um papel ativo na moldagem das leis e políticas públicas. Com o intuito de estreitar a lacuna existente entre a sociedade civil e o processo legislativo, ambas as formas almejam incorporar ideias e demandas da população junto ao poder legislativo.

Em solo brasileiro, a iniciativa popular figura como um instrumento constitucional, cuja prerrogativa reside na possibilidade de apresentação de um projeto de lei ao Congresso Nacional mediante a subscrição de um contingente de eleitores. Seguindo as previsões constitucionais, é imprescindível que o referido projeto de lei, oriundo da iniciativa popular, angarie apoio mínimo correspondente a 1% do eleitorado nacional, disperso por, no mínimo, cinco estados, sendo vedada a redução a patamares inferiores a três décimos por cento do eleitorado de cada um desses entes federativos. Por conseguinte, torna-se imperativo alcançar um número expressivo de assinaturas a fim de conferir validade e legitimidade à proposição.

Por outro turno, a sugestão legislativa se consolida como um mecanismo de participação popular pautado no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, no Brasil. Esse dispositivo acarreta a faculdade de qualquer cidadão, quer individualmente, quer mediante uma entidade representativa da sociedade civil organizada, de encaminhar uma

sugestão de projeto de lei à Comissão de Legislação Participativa da mencionada casa legislativa. Destarte, não se estabelece número mínimo de assinaturas a serem angariadas para a efetivação da sugestão legislativa, porém se impõe a necessidade de comprovação da legitimidade pela entidade representativa.

A força motriz por trás desses mecanismos de participação popular reside no anseio de se manifestar diante de questões prementes e no desejo de promover transformações sociais positivas. Nesse contexto, é oportuno evocar as palavras de Lima (2018) que aponta a iniciativa popular e a sugestão legislativa como veículos que conferem voz aos indivíduos, permitindo-lhes exercer sua cidadania plena e influenciar diretamente na formação das políticas públicas. O fomento dessas iniciativas, aliado ao engajamento da sociedade civil, contribui para a consolidação de uma democracia participativa, em que os cidadãos são protagonistas ativos na construção de um país mais justo e inclusivo.

A apresentação de projetos de lei oriundos da iniciativa popular requer um rigoroso processo de coleta de assinaturas, comprovando o apoio expressivo e diversificado por parte da população. Da mesma forma, a sugestão legislativa demanda uma fundamentação consistente e a devida legitimação por meio de entidades representativas, conferindo-lhe a credibilidade necessária para ser considerada no âmbito do processo legislativo. Em síntese, a iniciativa popular e a sugestão legislativa configuram-se como mecanismos vitais de participação popular, permitindo que os cidadãos exerçam seu direito de influenciar diretamente no processo de elaboração das leis. Lima (2005) realça a importância dessas ferramentas na consolidação de uma democracia participativa e no fortalecimento do engajamento cívico. Contudo, é fundamental que sejam utilizadas de maneira responsável e embasada, garantindo a legitimidade e a eficácia das propostas apresentadas em prol do bem-estar coletivo.

4.5. CPA CONANDA: o digital como alternativa as barreiras geográficas

O Comitê de Participação de Adolescentes (CPA), instituído pela Resolução nº 191, de 7 de junho de 2017, configura-se como uma importante forma de participação virtual no âmbito do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). A mencionada resolução foi concebida com base em diversos dispositivos legais e diretrizes internacionais, cujo propósito é promover o protagonismo e a participação de crianças e adolescentes nos espaços de convivência e na construção da cidadania.

O CPA consiste em um órgão colegiado composto por adolescentes selecionados nos Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente, mediante representação de grupos sociais diversos, bem como por meio da participação virtual. Sua composição inicial contemplou representantes de todos os estados da Federação, do Distrito Federal, de grupos sociais diversos e do ambiente virtual de participação.

O CPA possui uma série de atribuições, dentre as quais se destacam o acompanhamento do CONANDA na elaboração e implementação de políticas voltadas aos direitos da criança e do adolescente, a apresentação de propostas de pautas e campanhas, a participação em encontros e assembleias do CONANDA, a integração ao Grupo Gestor do ambiente virtual de participação, a promoção de discussões e elaboração de propostas nesse ambiente virtual, a sugestão de consultas públicas, o fornecimento de parecer sobre o Plano de Aplicação do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente, entre outras incumbências.

Ademais, o CPA atua de maneira contínua no ambiente virtual de participação, por meio de encontros presenciais, representação na Mesa Diretora do CONANDA, participação nas assembleias do CONANDA e em outros eventos relacionados aos direitos da criança e do adolescente. O ambiente virtual de participação, por sua vez, tem como finalidades o estímulo ao diálogo, a formulação de propostas, a realização de consultas públicas, o estabelecimento de comunicação entre os membros do CPA e o CONANDA, bem como a veiculação de campanhas educativas sobre direitos humanos.

A mencionada resolução representa um notável avanço no que tange à participação de adolescentes nos processos de formulação, deliberação, monitoramento e avaliação das políticas públicas direcionadas à infância e à adolescência. O CPA, em conjunto com o ambiente virtual de participação, propicia um espaço democrático e inclusivo para que os adolescentes possam expressar suas opiniões, contribuir com propostas e influenciar as decisões concernentes aos direitos da criança e do adolescente em nosso país. Segundo Carvalho (2018, online):

É preciso reforçar que, antes mesmo da implementação do decreto que sanciona a Política Nacional de Participação Social, o Conanda já havia estabelecido na Resolução nº 159, de 04 de setembro de 2013, a participação de adolescentes no conselho – em conformidade com o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes.

O CONANDA é um importante espaço de inovação e de incremento da participação cidadã, isso deu-se principalmente pela dificuldade em reunir os adolescentes

para escuta ativa, o que culminou na ampliação da participação nos ambientes virtuais, uma vez que a distância geográfica não se torna empecilho. Nesses casos, como um pacto federativo, as prefeituras e governos estaduais contribuem fornecendo infraestrutura necessária para a participação dos adolescentes.

Cabe destacar, ainda, que devido a pandemia a XI Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente foi realizada de modo remoto, contando com uma plataforma que possibilitasse a discussão e deliberação no âmbito das políticas públicas para a infância e a adolescência.

4.6. PLN nº 7574/2017: Proposta de Modernização da Participação Popular

O Projeto de Lei nº 7574, de 2017, proposto pela Comissão Especial de Reforma Política, tem como objetivo instituir um novo marco legal para o exercício da soberania popular direta, especificamente referente aos mecanismos de plebiscito, referendo e iniciativa popular, conforme estabelecido nos artigos 14, incisos I a III, da Constituição Federal. O projeto visa estabelecer normas gerais sobre plebiscito, referendo e iniciativa popular, além de criar um sistema de subscrição eletrônica de projetos de lei por cidadãos. O art. 20 do referido projeto de lei propõe:

Art. 20. A iniciativa popular poderá ser exercida pela petição pública, por meio da qual os eleitores requerem à Presidência da República ou ao Presidente da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou dos Tribunais Superiores do Poder Judiciário a tomada de posição ou pronunciamento sobre determinado assunto de relevância pública.

Parágrafo único. No caso dos Tribunais Superiores do Poder Judiciário, a petição pública deverá se limitar à atividade administrativa e não jurisdicional desse Poder.

No âmbito da ciberdemocracia, podemos identificar os seguintes tópicos relacionados no projeto de lei:

Subscrição eletrônica de projetos de lei por cidadãos - o projeto propõe a implementação de um sistema de coleta eletrônica de subscrições para projetos de lei de iniciativa popular. Isso permite que os cidadãos assinem e apoiem projetos de lei diretamente por meio de plataformas tecnológicas, utilizando recursos da internet e tecnologia para ampliar a participação popular na formulação de leis.

Uso de plataformas tecnológicas - a coleta eletrônica de subscrições deve ser realizada por meio de plataformas tecnológicas que atendam aos requisitos de segurança e transparência estabelecidos pela Câmara dos Deputados. Isso destaca a importância do uso de

tecnologia adequada para garantir a integridade e confiabilidade do processo, bem como facilitar a participação dos cidadãos por meio de canais digitais. O uso de ferramenta tecnológica é vista como um avanço e, inclusive, com técnicas de coibir o uso fraudulento:

Art. 13. A coleta eletrônica de subscrições será realizada por meio de plataformas tecnológicas que atendam aos requisitos de segurança e transparência estabelecidos pela Câmara dos Deputados, em especial os necessários para:

I – coibir a coleta fraudulenta de subscrições, inclusive de forma automatizada;

Transparência e segurança na coleta de subscrições - a Câmara dos Deputados é responsável por estabelecer normas e requisitos de segurança para as plataformas tecnológicas utilizadas na coleta de subscrições. Isso visa garantir a transparência do processo e prevenir a coleta fraudulenta de assinaturas, assegurando a legitimidade dos projetos de lei de iniciativa popular.

Participação direta da população - a realização de plebiscitos e referendos é destacada como instrumentos de consulta direta à população sobre questões de relevância pública. Os plebiscitos permitem que a população se posicione favorável ou contrária à elaboração ou execução de atos normativos ou de gestão relacionados a determinada matéria. Já os referendos permitem que a população manifeste opinião favorável ou contrária a atos normativos ou de gestão já elaborados e aprovados pelo poder público.

No Capítulo I, são apresentadas as disposições preliminares, estabelecendo que a lei dará uma nova disciplina aos mecanismos de exercício da soberania popular direta, abrangendo plebiscito, referendo e iniciativa popular. O objetivo é estabelecer regras específicas para a aplicação desses institutos em nível federal.

No Capítulo II, são abordados o plebiscito e o referendo. O plebiscito é definido como um instrumento de consulta direta à população para que ela expresse posição favorável ou contrária à elaboração ou execução de ato normativo ou de gestão relacionado a determinada matéria. Já o referendo permite que a população expresse opinião favorável ou contrária a ato normativo ou de gestão já elaborado e aprovado pelo poder público.

No Capítulo III, o projeto trata da iniciativa popular, que é exercida por meio da apresentação aos Poderes Públicos de proposição legislativa subscrita por um número de eleitores que atenda às exigências da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, conforme o caso. Em relação aos plebiscitos e referendos, o projeto estabelece que a realização de plebiscito sobre questões

de interesse nacional depende da aprovação, pelo Congresso Nacional, de projeto de decreto legislativo específico de convocação. Esses projetos podem ser apresentados por membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, resultando de solicitação do Presidente da República ou de petição popular.

O projeto também define que projetos de decreto legislativo de iniciativa de Deputado ou Senador só serão examinados pelo Plenário da Casa de origem se obtiverem parecer favorável de pelo menos uma comissão competente. Além disso, estabelece que uma vez recebida a mensagem do Presidente da República solicitando a realização de plebiscito ou referendo, a mesma deverá ser despachada ao órgão competente para análise e conversão em projeto de decreto legislativo.

Em relação aos referendos nacionais, o projeto estabelece que, para a sua convocação, é necessária a aprovação, pelo Congresso Nacional, de projeto de lei específico. O projeto de lei deve ser apresentado por membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, podendo ser resultado de solicitação do Presidente da República ou de petição popular.

No que diz respeito à iniciativa popular, o projeto estabelece que os cidadãos têm o direito de apresentar proposições legislativas aos Poderes Públicos, desde que sejam subscritas por um número mínimo de eleitores, conforme determinado pelas leis vigentes. Além disso, o projeto prevê a criação de um sistema de subscrição eletrônica, que permitirá aos cidadãos assinarem projetos de lei de forma digital, facilitando e agilizando o processo de participação popular.

O projeto também aborda o processo de realização de plebiscitos e referendos, definindo regras claras para a convocação, realização, apuração e validação dos resultados. São estabelecidos prazos, requisitos técnicos, procedimentos de fiscalização e garantias de transparência em todo o processo.

Uma das propostas inovadoras do projeto é a criação de uma Comissão Eleitoral Independente, composta por representantes da sociedade civil, que será responsável por acompanhar e fiscalizar a realização dos plebiscitos e referendos. Essa comissão terá o papel de garantir a lisura, imparcialidade e transparência do processo, evitando interferências e assegurando que a vontade popular seja respeitada.

Além disso, o projeto prevê mecanismos de divulgação ampla e acessível das

informações sobre os temas em votação, de modo a permitir que os eleitores tenham acesso a argumentos favoráveis e contrários, para que possam tomar uma decisão informada. Isso contribui para fortalecer a participação cidadã e promover um debate público de qualidade.

No que diz respeito à implementação dos resultados, o projeto estabelece que, uma vez aprovada a proposta em plebiscito ou referendo, caberá ao Congresso Nacional a responsabilidade de transformar a vontade popular em lei. Nesse sentido, serão adotadas as medidas necessárias para a regulamentação e implementação das decisões tomadas pelos cidadãos.

Em suma, o Projeto de Lei nº 7574, de 2017, busca modernizar e fortalecer os mecanismos de participação popular no Brasil, estabelecendo regras claras e transparentes para a realização de plebiscitos, referendos e iniciativas populares. Com isso, busca-se promover uma maior aproximação entre o povo e as decisões políticas, fortalecendo a democracia e ampliando a participação cidadã nos processos de tomada de decisão.

No caso de plebiscito sobre alteração territorial nos Estados, o projeto define que eles serão realizados somente no âmbito dos Estados que abrigam as populações diretamente interessadas. O resultado do plebiscito será aferido com base no conjunto dos votos de todos os eleitores consultados. A proclamação de resultado favorável à alteração territorial objeto da consulta plebiscitária é requisito para o início da tramitação, no Congresso Nacional, de projeto de lei complementar destinado à implementação da medida.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No contexto atual, em que a tecnologia permeia todas as esferas da sociedade, torna-se imperativo analisar o impacto da ciberdemocracia e da interação no acesso à informação, bem como na construção da participação popular no ambiente virtual. Desse modo, ao longo deste trabalho, trilhamos um percurso teórico e histórico, desde a célebre *Ágora* ateniense até a era digital, com o intuito de compreender as metamorfoses e os desafios enfrentados pelo mecanismo democrático.

Ao revisitar a concepção do poder estatal e os distintos períodos históricos em que a democracia se manifestou, observamos como a participação popular evoluiu ao longo dos séculos, perpassando por uma miríade de formas e modelos. Seja na democracia direta, indireta ou semidireta representativa, todas elas partilham da importância primordial do livre acesso à informação como pilar basilar para o seu desempenho efetivo.

Dessa maneira, a ciberdemocracia emerge como uma nova área de estudo e prática, fomentando a participação e interação dos cidadãos por intermédio das ferramentas virtuais. O ambiente virtual, por sua vez, propicia o alcance a um número substancialmente maior de indivíduos, superando fronteiras geográficas e fomentando a inclusão de grupos historicamente marginalizados. Entretanto, mister se faz considerar que a ciberdemocracia também enfrenta desafios, tais como a salvaguarda dos dados, a disparidade no acesso à internet e a disseminação de informações inverídicas.

No contexto brasileiro, a participação popular e o acesso à informação encontram amparo no arcabouço normativo, tanto na Constituição Federal quanto em legislações específicas. A Carta Magna estabelece que todo o poder emana do povo, ressaltando a importância da participação popular como mecanismo legitimador das decisões políticas. Além disso, a Lei de Acesso à Informação e a Lei de Participação, Proteção e Defesa dos Direitos do Usuário dos Serviços Públicos da Administração Pública constituem marcos regulatórios que visam garantir a transparência e a participação cidadã.

Todavia, é imprescindível reconhecer que a efetividade dessas normas ainda enfrenta obstáculos. Há, ainda, entraves ao pleno exercício da participação popular, a exemplo da ausência de canais eficazes de diálogo entre governo e sociedade civil, da burocratização dos processos participativos e da necessidade de aprimoramento das ferramentas virtuais utilizadas.

Ao analisar os impactos concretos do acesso à informação e da participação popular na atividade legislativa e administrativa no contexto brasileiro, constatamos avanços significativos, mas também limitações. O Fala.Br destaca-se como um instrumento de transparência e manifestações, permitindo que os cidadãos se expressem diretamente ao governo. Os conselhos de usuários configuram uma estrutura participativa relevante, todavia, é imprescindível assegurar que sua atuação seja efetiva e não mero formalismo.

O E.cidadania e Sugestões Legislativas são exemplos de mecanismos que buscam ampliar a participação cidadã na elaboração de leis. No entanto, é preciso continuar aprimorando esses instrumentos para garantir que as contribuições da sociedade sejam devidamente consideradas e transformadas em ações concretas.

Nesse sentido, destaca-se a importância da CPA CONANDA (Comitê de Participação dos Adolescentes do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente) como um exemplo positivo de como a participação popular pode influenciar políticas públicas específicas, permitindo que a sociedade contribua para a definição de ações voltadas para a proteção e promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Além disso, no âmbito do Brasil, a proposta de modernização da participação popular, representada pelo PLN 7574/2017, busca atualizar e aprimorar os mecanismos de participação existentes, considerando as demandas e os avanços tecnológicos da sociedade contemporânea. Essa iniciativa evidencia a necessidade de adaptação das estruturas participativas às novas realidades e possibilidades proporcionadas pelo ambiente virtual.

Diante desse panorama, é importante destacar que a construção da participação popular no ambiente virtual é um processo em constante evolução. É necessário um esforço conjunto dos poderes públicos, da sociedade civil e das instituições para promover a transparência, a inclusão e a efetiva participação dos cidadãos no processo decisório.

No entanto, é preciso ressaltar que a participação virtual não pode substituir completamente a participação presencial. É fundamental garantir o equilíbrio entre as duas formas, reconhecendo as particularidades e os benefícios de cada uma. A participação presencial permite o contato direto entre os cidadãos, promove o debate e a construção coletiva, enquanto a participação virtual amplia o alcance e a diversidade de vozes.

A concepção e implementação da ciberdemocracia, em seu propósito primordial, não almeja suplantiar os alicerces fundamentais da democracia convencional, notadamente os processos eleitorais e a democracia representativa que esta acarreta. De forma igualmente crucial, a ciberdemocracia não aspira se erigir como uma panaceia que estabeleça uma democracia direta plena, onde a população se pronuncie sobre cada e qualquer temática. Ao contrário, a ciberdemocracia almeja, de maneira perspicaz e consentânea com as premissas democráticas, fomentar e expandir a participação ativa dos cidadãos, permitindo-lhes um envolvimento mais abrangente e inclusivo nas questões que tangenciam a vida em sociedade. Com sua intrínseca essência, a ciberdemocracia propicia a criação de plataformas e mecanismos digitais que convidam a população a engajar-se de modo mais amplo, conferindo-lhe uma voz ativa e empoderada para interagir, contribuir e influenciar nas decisões coletivas, ao passo que preserva os alicerces e a vitalidade da democracia representativa como um todo.

Por fim, a ciberdemocracia, a interação e o acesso à informação têm o potencial de fortalecer a democracia e a participação popular. No entanto, para que isso aconteça, é necessário superar desafios e obstáculos, promover a inclusão digital, garantir a segurança dos dados e aprimorar os mecanismos de participação. Somente assim será possível construir uma sociedade mais democrática, participativa e igualitária no ambiente virtual e presencial. A participação popular, aliada à conscientização cidadã, à educação política e ao aprimoramento das estruturas participativas, é a base para uma democracia sólida e inclusiva, capaz de promover o bem-estar e a justiça social na promoção dos princípios e valores consagrados no Texto Constitucional de 1988.

REFERÊNCIAS

- AVRITZER, Leonardo. **Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático**. Opinião Pública, Campinas, v. 14, n. 1, jun. 2008.
- ARAI, Fernanda Akemi. **Análise sobre a participação e accountability social no programa e-cidadania do Senado Federal**. 2018. 47 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciência Política)—Universidade de Brasília, Brasília, 2018.
- ARENDT, Hannah. **A dignidade política**. 10º ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense Universitária, 2001.
- ARISTÓTELES. **A Constituição de Atenas**. Trad. de Therezinha M. Deutsch. São Paulo: Nova Cultural, 2002 (Coleção Os Pensadores).
- ARRUDA, José Jobson de A. e PILETTI, Nelson. **Toda a História**. 4 ed. São Paulo: Ática, 1996.
- AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. Globo; Rio de Janeiro, 2008
- BARBOSA, Walmir. **Estado e poder político em Marx**. Revista de Ciências Humanas, Florianópolis, v. 44, n. 1, p. 69-95, 2014
- BARROS, Antônio. **A Participação Social por meio da Lei de Acesso à Informação como elemento de aperfeiçoamento da Gestão Pública**. ENAP. Diretoria de Formação Profissional. Brasília. 2014.
- BARTH, NATHALIE MADELEINE et al. **Da Democracia Representativa à Ciberdemocracia: o cidadão na virtualização da Política**. Inova+ Cadernos da Graduação da Faculdade da Indústria, v. 2, n. 2, 2021.
- BERNARDES, Marciele Berger; MEZZAROBBA, Orides. **Democracia Eletrônica no Brasil: reflexões sobre o uso da internet nos processos eleitorais-Lei n. 12.034/09**. Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI. v. 8, 2021. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/fortaleza/3591.pdf>. Acesso em 04 de abr. 2023
- BEÇAK, Rubens; LONGHI, João Victor Rozatti. **O parlamento e as reações à participação popular na Sociedade Informacional: a oportunidade do Plano Nacional de Participação Social (Decreto n. 8243/14) e o desafio dos projetos de decreto legislativo de sustação**. Disponível em: . Acesso em: 8 jun. 2021.
- BILENKY, Fernando; SILVEIRA, Matheus. **Inciso XXXIV – Direitos de Petição e Certidão**. Politize. 2020.
- BOBBIO, Norberto. **Diário de um século: Autobiografia**. Rio de Janeiro: Campus, 1998
- BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade; por uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1987
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: Uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

BRASIL. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso à informação inciso II. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em 04 de abr. 2023

BRASIL. **PLN nº 7574, de 9 de maio de 2017**. Institui novo marco legal para o exercício da soberania popular direta nos termos referidos no art. 14, incisos I a III, da Constituição Federal. [S. l.], 2017.

BRASIL. **Lei nº 9051, de 18 de maio de 1995**. Dispõe sobre a expedição de certidões para a defesa de direitos e esclarecimentos de situações. [S. l.], 1995.

BRASIL. **Lei nº 13460, de 26 de junho de 2017**. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. [S. l.], 2017.

BURNS, Edward Mcnall. **História da civilização ocidental**. 3. ed. Porto Alegre: Globo, 1974. v. 1.

CARNEIRO, R.; MENICUCCI, T. M. G. **Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes**. Brasília: Ipea, dez. 2011

CARVALHO, Isabel Cristina Louzada; KANISKI, Ana Lúcia. **A sociedade do conhecimento e o acesso à informação: para que e para quem?**. Ciência da informação, v. 29, p. 33-39, 2000.

CARVALHO, Monique Batista. **IV. Democracia e o Direito à Participação no Âmbito da Política de Direitos da Criança e do Adolescente**. Ministério dos direitos humanos (Brasil). Curso de formação continuada para conselheiros dos direitos e conselheiros tutelares da criança e do adolescente da Amazônia Legal / Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia. Porto Velho, Rondônia.

DAHL, Robert. Sobre a democracia. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001,

DINIZ CAMPOS, Juliana Cristine. **Nomogênese e poder constituinte: fundamentação racional e a legitimidade democrática da norma constitucional**. 2013. 239f. Tese (Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

DZIEKANIAK, G.; ROVER, A. **Sociedade do Conhecimento: características, demandas e requisitos**. DataGramZero – Revista de Informação, v. 12, n.5, out/2011

ERIKSSON, Fredrik. **Ética e transparência na Administração Pública. In: Seminário Brasil-Europa de prevenção da corrupção: textos de referência**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Comissão Europeia. Brasília: MPOG, 2007.

FARIA, Anjuli Tostes; XAVIER, Vítor César Silva. **Parecer de Abuso do Direito de Acesso**

à **Informação**. Ouvidoria-Geral da União. Brasília. 2016.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão: Teoria do Garantismo Penal**. 3ª ed. rev. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 43. 7 Idem, p. 847

FIGUERÔA, Ana Rosa Rocha. **A sucessão legítima no direito brasileiro: análise dos fundamentos na contemporaneidade**. Portal de Trabalhos Acadêmicos, v. 3, n. 2, 2016.

FREIRE, Geovana Maria Cartaxo De Arruda. **Ciberdemocracia no Judiciário: Uso de Mapas como Política de Virtualização**. 53 fls. Tese (Doutorado). Universidade Federal de Santa Catarina Florianópolis, 2014

FRIEDE, Reis. **Ciência do Direito, Norma, Interpretação e Hermenêutica Jurídica**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.

FÉLIX, Mariana. **Ciberdemocracia no Brasil: a esfera pública digital como espaço de deliberação social e instrumento de cidadania**. Editora Dialética, 2022.

GALLIGAN, Denis J. **Due process and fair procedures: a study of administrative procedures**. Oxford: Clarendon Press, 1996.

GIMENEZ, Miguel Coca. **A democracia participativa brasileira e seus institutos de participação direta: realidade ou formalidade?**. *Intertem@* s. v. 24, n. 24, 2012.

GIMENEZ, Miguel Coca; AMARAL, Sérgio Tibiriçá. **Aspectos Evolutivos da Democracia: do Surgimento à Democracia-Liberal**. *ETIC-ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA-ISSN 21-76-8498*, v. 8, n. 8, 2012.

GONÇALVES LOUREIRO, João Carlos S. **O procedimento administrativo entre a eficiência e a garantia dos particulares (algumas considerações)**. *Boletim da Faculdade de Direito (STVDIA IVRIDICA 13)*. Coimbra: Editora Coimbra, 1995.

GORDILLO, Augustín A, **Planificacion, participacion y libertad: en el proceso de cambio**, Ediciones Macchi, Buenos Aires, 1973.

GRAU, Nuria Cunill. **Repensando o público através da sociedade: considerações sobre o novo paradigma**. Trad. Carolina Andrade. Rio de Janeiro: Renavan; Brasília: ENAP, 1998.

GRUPPI, Luciano. **Tudo Começou com Maquiavel – As concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci**. Rio Grande do Sul: L&PM Editores Ltda. 1986

HABERMAS, J. **Direito e democracia: entre factividade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1992.

HABERMAS, J. **Teoria da Ação Comunicativa**. Vol 1. A razão e a racionalização da sociedade. Boston, WMF Martins Fontes, 2012.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre faticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 1997

HEGEL, G. W. F. **Princípios da Filosofia do Direito** .São Leopoldo: Ed. Unisinos, 2010.

HELD, David. **Modelos de Democracia**. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.

HELLER, Hermann. **Teoria do Estado**. São Paulo: Mestre Jou, 1968.

HOBBS, T. *Leviatã. Coleção Os Pensadores*. 2ª ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

LENZA, Pedro. **Direito civil esquematizado-parte geral-obrigações-contratos**. Saraiva Educação SA, 2012.

LEVY, Pierre. **Ciberdemocracia**. Lisboa: Editions Odile Jacob, 2010.

LIMA, Camila dos Santos. **Participação Popular e Democracia Direta Pós 1988: Todo o Poder Emana do Povo, mas por ele será exercido?** Dissertação (Mestrado). 2021.

Lima, Marie Madeleine Hutyra de Paula. **The "legislative suggestion" addressed to the Commission of Participative Legislation of the House of Commons: a new form for popular initiative**. 2005. 292 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2005.

LOSEKANN, Cristiana. **A esfera pública habermasiana, seus principais críticos e as possibilidades de uso deste conceito no contexto brasileiro**. Pensamento Plural, Pelotas, n. 4, p. 37-57, jan./jun. 2009. Disponível em: www.pensamentoplural.ufpel.edu.br. Acesso em 04 de abr. 2023

MARQUES JÚNIOR, William Paiva. **A integração, o meio ambiente e a democracia na América do Sul: o significado do novo constitucionalismo democrático latino-americano e da democracia participativa para a construção da UNASUL**. Tese (doutorado) - Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Fortaleza, 2016.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Transparência administrativa: publicidade, motivação e participação popular**. São Paulo: Saraiva, 2004.

MEDEIROS, Alexsandro M. **Democracia Deliberativa. Consciência Política**. Disponível em: <http://www.portalconscienciapolitica.com.br/ciber-democracia/democracia-deliberativa/>. Acesso em 04 de abr. 2023

MEDEIROS, Alexsandro M. **História da Democracia**. Sabedoria Política: 2013.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. 2.ed. Brasília: UNESCO, 2009.

MENEZES, Joyceane Bezerra de. **A participação popular como fonte de legitimidade democrática da administração pública**. X Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 - 21 Oct. 2005.

MITOZO, Isabele. **O Portal e-Democracia e suas potencialidades: avanços e desafios de uma ferramenta de participação legislativa (Entrevista com Cristiano Ferri de Faria)**. Revista Compólitica, v. 4, n. 2, p. 185, 2014.

MOTTA, F. C. P.. **As formas organizacionais do estado**. Revista de Administração de Empresas, v. 28, n. Rev. adm. empres., 1988 28(4), p. 15–31, out. 1988

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do Direito Público**, Renovar, Rio de Janeiro, 2006.

OLIVEIRA DULTRA, Eliúde de. **Crítica de Marx à teoria hegeliana do estado: uma leitura da obra crítica à filosofia do direito de Hegel**. Filogênese. Vol. 6, n. 2, 2013.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de; CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; STRECK, Lênio Luiz. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018. (Série IDP)

PEREIRA, Danilo Moura; SILVA, Gislane Santos. **As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) como aliadas para o desenvolvimento**. Cadernos de ciências sociais aplicadas, 2012.

PORTO, Mauro. **Mídia e deliberação política: o modelo do cidadão interpretante**. Política e Sociedade, n.2, p.67-108, abr. 2003.

PRIETO-MARTÍN, Pedro. **Participation Schemas: a tool to characterize collaborative participation**. In: PDD2014, Contemporary difficulties and future prospects for Participatory and Deliberative Democracy, Newcastle, 9-11 July 2014.

RAMIRO JUNIOR, Luiz Carlos. **Entre o Syllabus e a Constituição moderna: debates políticos em torno da Questão Religiosa (1872-1875) no Brasil**. 2014. 202 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

RECUERO, R. DA C. **A Internet e a nova revolução na comunicação mundial**. 2000.

RODRIGUES, C. **Estado de Natureza - Do conceito de Hobbes ao de Locke: um debate de idéias**, 2005. disponível em: <http://www.klepsidra.net/klepsidra27/natureza.htm>

ROLLA, Giancarlo e CECCHERINE, Eleonora. **Entablar relaciones más amistosas entre los ciudadanos y la administración**. Revista del CLAD Reforma y Democracia, no.12 (Oct.1998). Caracas.

SANTIN, Janaína Rigo. **O princípio da participação no Regime Jurídico Administrativo Brasileiro**. Doutorado em Direito pela Universidade Federal do Paraná. 2005.

SCHIER, Adriana da Costa Ricardo; MELO, Juliane Andrea de Mendes Hey. **O direito à participação popular como expressão do Estado Social e Democrático de Direito**. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 17, n. 69, p. 127-147, jul./set. 2017. DOI: 10.21056/aec.v17i69.825.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. Doris Perséfone, 2010. Disponível em: <https://sites.google.com/site/dorispersefone/home/estudos/direito-constitucional/%E2%80%99Cursodedireitoconstitucionalpositivo%E2%80%99Ddejoseafonsodasilva>. Acesso em 04 de abr. 2023

SILVA, R.G.A. **Estado e sociedade civil em Hegel**. Revista Heliuss, Ano 1 n. 1 Jul-Dez, p. 52-6, 2013.

SÁ e SILVA, F.; LOPEZ, F. G.; PIRES, R. **Introdução: A Democracia no Desenvolvimento e o Desenvolvimento da Democracia**. In: Estado, Instituições e Democracia: democracia. v.2. Brasília: IPEA, 2010. (Série Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro; Fortalecimento do Estado, das Instituições e da Democracia; Livro 9)

TAYLOR, C. **Multiculturalism and “The Politics of Recognition”**. Princeton: Princeton University Press, 2010.

TROTTA, W. **O pensamento político de Hegel à luz de sua filosofia do direito.** Revista de Sociologia e Política, v. 17, n. Rev. Sociol. Polit., 2009 17(32), p. 9–31, fev. 2009.

VALLES BENTO, Leonardo. **Governança e governabilidade na reforma do Estado: entre a eficiência e a democratização.** Barueri: Manole, 2003.

WEBER, Max. A ciência como vocação. Ciência e política: duas vocações. 11. ed. São Paulo: Cultrix, 200

ANEXOS

Anexo 1 - Requerimento de Acesso à Informação - 00106.003961/2023-92

28/03/2023, 13:40

SEI/CGU - 2744872 - Resposta LAI INTERLOCUTOR



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO PADRÃO RESPOSTA LAI INTERLOCUTOR

Número do Pedido 00106.003961/2023-92
Tipo de Resposta Acesso Concedido
Classificação do Tipo de Resposta Resposta solicitada inserida no Fala.Br
Classificação do caráter de sigilo do conteúdo do pedido/resposta: Não
Palavras-chave Relatório, Manifestações de Ouvidoria, Pedidos de Acesso à Informação
Anexo Não

Aprovo a resposta e encaminho-a para registro no e-SIC.

RESPOSTA:

Prezado(a) cidadão(ã),

Em atenção ao pedido de acesso à informação, registrado sob o número 00106.003961/2023-92, no qual solicita "um relatório do número de requerimentos de acesso à informação, de denúncias, reclamações e sugestões desde a promulgação da CF/88", esclarecemos inicialmente que as manifestações de ouvidoria (denúncias, reclamações, sugestão, elogios e demais pronunciamento de usuários que tenham como objeto a prestação de serviços públicos e a conduta de agentes públicos na prestação e fiscalização de tais serviços), reguladas pela Lei nº 13.460/2017 e os pedidos de acesso a informação, regulados pela Lei nº 12.527/2011, embora constituam ambos instrumentos democráticos de participação cidadã na Administração Pública, serão tratados separadamente, considerando suas especificidades.

Quanto as manifestações de ouvidoria, estas são contabilizadas desde a criação da Controladoria-Geral da União (CGU), a qual foi criada em 28 de maio de 2003, com a publicação da já revogada Lei nº 10.683/2003 (disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.683.htm).

Desde este período até o final do ano de 2014, as demandas de ouvidoria da CGU eram tratadas no Sistema de Gestão de Informações - SGI. Posteriormente, a CGU passou a receber as demandas de ouvidoria também pelo Sistema e-OUV, que foi utilizado concomitantemente com o SGI, no período de 2015 a 2016. Após esse período, a CGU passou a utilizar exclusivamente o e-OUV para o tratamento das manifestações, e em 2019 o e-OUV foi integrado ao e-SIC, dando início a Plataforma Fala BR.

Assim, para o levantamento do número de manifestações de ouvidoria no período de 2003 a 2016, foi realizada pesquisa no Sistema de Gestão de Informações - SGI. Contudo, ressaltamos que o SGI não possui filtro específico para esse tipo de busca e que o levantamento foi realizado manualmente seguindo o seguinte critério de pesquisa:

Classificação	Subclassificação
Denúncia/Representação	Denúncia
Matéria de Ouvidoria	Reclamação sobre conduta de agente público
Matéria de Ouvidoria	Reclamação sobre prestação de serviço público
Matéria de Ouvidoria	Sugestão sobre conduta de agente público
Matéria de Ouvidoria	Sugestão sobre prestação de serviço público

Com isso, chegou-se aos seguintes resultados:

	Denúncias	Reclamações		Sugestões	
		Agente Público	Serviço Público	Agente Público	Serviço Público
2003	2.472	45	184	4	82
2004	3.023	118	302	11	84
2005	4.000	154	168	7	35
2006	3.551	101	206	13	55
2007	4.886	182	842	27	146
2008	4.474	323	1.037	27	174
2009	6.239	110	1.156	32	248
2010	7.422	100	1.073	6	83
2011	9.828	83	906	4	109
2012	8.180	92	1.320	2	98
2013	7.990	78	2.451	4	104
2014	7.347	213	4.112	11	356
2015	3.563	93	1.672	7	108
2016	246	12	62	0	5

No que se refere ao levantamento das manifestações de ouvidoria para o período de 2015 a 2023, sugerimos a consulta aos dados disponíveis em transparência ativa no "Painel Resolveu?", a partir do link <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoizGY1NmI3MjY1Y2QwZS00YzYzLWI2M2ItMjM0ZmI1MmI3OTUzIiwidCI6IjY2NzhkOWZlLTA5MjE0NDExLTVmMWMxOGRlZmJiYjY1>

O Painel possibilita a utilização de filtros que permitem a seleção das esferas, seja ela federal, estadual ou municipal, sendo a primeira (federal) de conteúdo informativo obrigacional de todo o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal. Ao acessar o link o solicitante poderá escolher a esfera desejada, limpar os filtros, selecionar o órgão desejado e o período do registro, permitindo, assim, o atendimento à demanda almejada.

Já quanto ao número de pedidos de acesso à informação, esclarecemos que esses requerimentos começaram a ser contabilizados a partir do ano de 2012, quando entrou em vigor a Lei 12.527/2011 (LAI). Apesar de receber proteção constitucional desde 1988, o direito à informação era, até então, exercido de

28/03/2023, 13:40

SEI/CGU - 2744872 - Resposta LAI INTERLOCUTOR

forma dispersa, segundo os fluxos institucionais estabelecidos em cada instituição, razão pela qual não se possui a consolidação dos dados anteriores ao marco de vigência da LAI.

Assim, registramos que, de acordo com os dados obtidos na plataforma Fala.BR, o número total de requerimentos feitos, a partir de 2012 até o dia 20 de março de 2023, é de 1.234.603 pedidos, divididos por ano da seguinte maneira:

Ano	Número de Requerimentos
2012	55.212
2013	86.661
2014	90.167
2015	102.423
2016	111.458
2017	120.790
2018	127.313
2019	128.926
2020	153.659
2021	119.106
2022	110.389
2023	28.499

Destacamos que a informação atualizada pode ser conferida a qualquer momento por meio do portal Fala.BR (<https://falabr.cgu.gov.br/>), na aba "Download de Dados LAI". Em "Dados dos pedidos de acesso à informação e solicitantes", basta selecionar o ano para obter os respectivos dados.

Por fim, esclarecemos ainda que no Painel LAI (<https://centralpainels.cgu.gov.br/visualizar/lai>) também é possível encontrar essas informações. Contudo, devido a alguns ajustes que estão sendo realizados no sistema, o Painel LAI está apresentando uma pequena divergência no número de pedidos recebidos, de forma que orientamos a priorização da consulta, no momento, pelos dados obtidos diretamente na plataforma Fala.BR, como indicado acima.

Atenciosamente,

Área responsável pela resposta: Gabinete da Secretaria Executiva
 Autoridade a ser direcionado eventual recurso de 1ª instância: Secretária-Executiva
 Prazo para interposição de recurso de 1ª instância: 10 dias



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDA ROCHA DE MORAES, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 24/03/2023, às 18:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2744872 e o código CRC 957CDEDE

Referência: Processo nº 00106.003961/2023-92
 2744872

SEI nº

Anexo 2 - Requerimento de Acesso à Informação - 00106.003951/2023-57

28/03/2023, 16:54

SEI/CGU - 2747979 - Resposta LAI INTERLOCUTOR



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO PADRÃO RESPOSTA LAI INTERLOCUTOR

Número do Pedido 00106.003951/2023-57

Tipo de Resposta Acesso Concedido

Classificação do Tipo de Resposta Resposta solicitada inserida no Fala.BR

Classificação do caráter de sigilo do conteúdo do pedido/resposta: NÃO

Palavras-chave

Anexos à resposta

Caros,

Informo ter destacado os links que constam da resposta para evitar dificuldades pelo requerente + ajustes ortográficos e gramaticais.

RESPOSTA:

Prezado(a) cidadão(ã),

Em atenção ao pedido de acesso à informação, registrado sob o número 00106.003951/2023-57, no qual solicita informações quanto aos "mecanismos de participação popular no contexto hodierno e os respectivos dispositivos normativos que disciplinam esses espaços de participação", prestamos os seguintes esclarecimentos.

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, foram instituídos diversos mecanismos e formas de participação social, possibilitando uma maior presença da sociedade civil dentro dos espaços da política institucional. Por sua vez, a Lei nº 13.460/2017, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, trouxe a previsão legal de dois importantes meios de participação social.

O primeiro deles é a ouvidoria, prevista no Capítulo IV daquela lei. A ouvidoria está presente em todo o ciclo da jornada do usuário de serviços públicos, atuando desde o recebimento das manifestações dos usuários dos serviços públicos, o monitoramento da carta de serviços do órgão até o pós serviço e realização da articulação junto à gestão com vistas ao aprimoramento dos serviços prestados.

O segundo é o Conselho de Usuários de Serviços Públicos, prevista no Capítulo V daquela lei. Os conselhos são espaços de participação com as seguintes atribuições: acompanhar a prestação dos serviços; participar da avaliação dos serviços; propor melhorias na prestação dos serviços; contribuir na definição de diretrizes para o adequado atendimento ao usuário; e acompanhar e avaliar a atuação do ouvidor.

Feitas estas notas introdutórias, destacamos que nossa resposta tem como escopo apenas os mecanismos de participação social existentes no âmbito da Controladoria-Geral da União - CGU, a saber:

1. Ouvidoria-Geral da União: é o órgão central do Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (SISOUV) e coordenador da Rede Nacional de Ouvidorias (Renouv), ambos previstos no Decreto nº 9492/2018, disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9492.htm

2. Conselhos de Usuários de Serviços Públicos: conecta os usuários-cidadãos aos gestores responsáveis por serviços públicos. Para tal, a Ouvidoria-Geral da União desenvolveu a Plataforma Virtual do Conselho de Usuários de Serviços Públicos, que é utilizada por todas as ouvidorias federais propiciando ao usuário dos serviços públicos federais uma ferramenta de participação direta para o aprimoramento desses serviços. Vale ressaltar que qualquer cidadão pode ser conselheiro, basta voluntariar-se por meio da Plataforma virtual do Conselho de Usuários de Serviços Públicos, no seguinte endereço eletrônico

<https://conselhodeusuarios.cgu.gov.br/inicio>

Uma vez cadastrados, os conselheiros passam a responder a consultas sobre os serviços públicos e podem também apresentar propostas de melhorias desses serviços. Mais informações sobre o funcionamento dos conselhos e sobre a atuação dos conselheiros podem ser encontradas no endereço eletrônico:

<https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/conselhos-de-usuarios>

O já mencionado Decreto nº 9492/2018 (disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9492.htm) e a Portaria CGU nº 581 de 9 de março de 2021 (disponível em <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/legislacao/portarias/portaria-no-581-consolidada-v2.pdf>) são os instrumentos que regulamentam o funcionamento dos Conselhos no âmbito federal.

3. Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação - Fala.BR: é uma ferramenta central do Governo Executivo federal para recebimento de pedidos de informações e de manifestações de ouvidoria (denúncias, reclamações, sugestões, elogios e solicitações), disponível para acesso através do seguinte link:

<https://falabr.cgu.gov.br/>

https://super.cgu.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=3127316&infra_sis... 1/3

28/03/2023, 16:54

SEI/CGU - 2747979 - Resposta LAI INTERLOCUTOR



Documento assinado eletronicamente por **KAIO SILVA DOS SANTOS, Servidor Requisitado**, em 28/03/2023, às 13:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2747979 e o código CRC 089113C7

Referência: Processo nº 00106.003951/2023-57
2747979

SEInº

Anexo 3 - PLN nº 7574, de 9 de maio de 2017**PROJETO DE LEI Nº , DE 2017**
(Da Comissão Especial de Reforma Política)

Institui novo marco legal para o exercício da soberania popular direta nos termos referidos no art. 14, incisos I a III, da Constituição Federal.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I**DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º Esta lei dá nova disciplina aos mecanismos de exercício da soberania popular direta previstos no art. 14, incisos I a III, da Constituição, estabelecendo normas gerais sobre plebiscito, referendo e iniciativa popular e regras específicas sobre a aplicação desses institutos no nível federal, além de instituir sistema de subscrição eletrônica de projetos de lei por cidadãos.

Art. 2º Plebiscito e referendo são instrumentos de consulta direta à população sobre matérias de acentuada relevância pública que possam ser objeto de decisão política, legislativa ou administrativa por parte dos poderes representativos, observando-se que:

I – por meio de plebiscito, a população expressa posição favorável ou contrária à elaboração ou execução, pelo poder competente, de ato normativo ou de gestão relacionado à matéria em questão;

II – por meio de referendo, a população expressa opinião favorável ou contrária a ato normativo ou de gestão já elaborado e aprovado pelo poder público.

Art. 3º A iniciativa popular é exercida por meio da apresentação aos Poderes Públicos de proposição legislativa subscrita por número de eleitores que atenda às exigências da Constituição Federal, da



Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, conforme o caso.

CAPÍTULO II DO PLEBISCITO E DO REFERENDO

Seção I

Dos plebiscitos nacionais

Art. 4º A realização de plebiscito sobre questões de interesse nacional depende da aprovação, pelo Congresso Nacional, de projeto de decreto legislativo específico de convocação.

§ 1º Os projetos de decreto legislativo destinados a convocar plebiscito poderão:

I - ser apresentados por, no mínimo, um décimo dos membros ou por comissão da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II – resultar de:

- a) solicitação do Presidente da República;
- b) petição popular.

§ 2º Os projetos de decreto legislativo de iniciativa de Deputado ou Senador só serão examinados pelo Plenário da Casa de origem se obtiverem parecer favorável de pelo menos uma comissão competente para se pronunciar sobre a matéria.

§ 3º Uma vez recebida na Câmara dos Deputados mensagem do Presidente da República solicitando a realização de plebiscito ou referendo, deverá ser a mesma despachada ao órgão competente para análise e conversão em projeto de decreto legislativo.

§ 4º Para ser recebida e convertida em projeto de decreto legislativo pelo órgão competente da Câmara dos Deputados, uma petição popular de realização de plebiscito deverá observar os mesmos requisitos e forma de subscrição mencionados no art. 11 e seguintes.



§ 5º O Congresso Nacional não apreciará projetos de decreto legislativo destinados a convocar plebiscito sobre matéria:

I - estranha à competência legislativa ou administrativa da União;

II - evidentemente inconstitucional ou insuscetível de constituir emenda à Constituição nos termos do previsto no art. 60, § 4º, da Constituição Federal;

III - que já tenha sido objeto de consulta popular semelhante na mesma legislatura.

§ 6º Convocado plebiscito sobre determinada questão, ficarão sustadas, até a proclamação do respectivo resultado, a tramitação de proposições legislativas e a aplicação de medidas administrativas ainda não efetivadas que tratem diretamente do objeto da consulta popular a ser realizada.

Seção II

Dos plebiscitos sobre alteração territorial nos Estados

Art. 5º Os plebiscitos convocados para fins de incorporação de Estados entre si, subdivisão interna ou desmembramento de uns para se anexar a outros, ou para formar novos Estados ou Territórios Federais, observarão todas as normas do art. 4º e serão realizados somente no âmbito dos Estados que abrigarem as populações diretamente interessadas.

§ 1º Consideram-se populações diretamente interessadas tanto a da área que se pretende desmembrar quanto a da que sofrerá desmembramento e, em caso de fusão ou anexação, tanto a da área a ser fundida ou anexada a outra, quanto a da que receberá o acréscimo.

§ 2º O resultado do plebiscito será aferido com base no conjunto dos votos de todos os eleitores consultados.

§ 3º A proclamação de resultado favorável à alteração territorial objeto da consulta plebiscitária constitui requisito para o início da tramitação, no Congresso Nacional, de projeto de lei complementar destinado à implementação da medida.



§ 4º À Casa perante a qual for apresentado o projeto de lei complementar referido no § 3º compete promover audiência com as Assembleias Legislativas dos Estados envolvidos para que opinem sobre a matéria e forneçam os detalhamentos técnicos concernentes aos aspectos administrativos, financeiros, sociais e econômicos da área geopolítica afetada.

Seção III

Dos referendos nacionais

Art. 6º Emendas à Constituição, leis e outros atos normativos ou de gestão aprovados pelo poder público federal poderão ter suas normas submetidas, no todo ou em parte, à aprovação popular em referendo nacional, observadas as disposições deste artigo.

§ 1º A realização de referendo sobre norma integrante de emenda à Constituição Federal depende exclusivamente de previsão expressa nesse sentido em seu texto.

§ 2º A realização de referendo sobre leis complementares, leis ordinárias e outros atos normativos federais observará o seguinte:

I – em qualquer caso, mesmo quando a lei ou ato normativo contiver em seu texto previsão expressa de sujeição de suas normas a referendo, a realização da consulta popular só será efetivada se aprovado pelo Congresso Nacional projeto de decreto legislativo autorizativo específico;

II – quando o referendo for autorizado em relação a norma de lei ou ato normativo já em vigor, se a mesma for rejeitada na consulta popular será tida como formalmente revogada a partir da data da proclamação do resultado da consulta pela Justiça Eleitoral.

§ 3º Aplicam-se aos projetos de decreto legislativo destinados a autorizar referendo nacional as normas dos §§ 1º a 4º do art. 4º.



Seção IV

Das normas gerais sobre realização de plebiscitos e referendos

Art. 7º Aprovado ato convocatório de plebiscito ou referendo nacional, estadual, distrital ou municipal, o Presidente do Congresso Nacional, da Assembleia Legislativa, da Câmara Legislativa ou da Câmara de Vereadores, conforme o caso, deverá comunicar à Justiça Eleitoral, a quem incumbirá, nos limites de sua circunscrição:

I – fixar a data da consulta popular;

II – tornar pública a cédula respectiva;

III – expedir instruções para a realização do plebiscito ou referendo, inclusive no que respeita às campanhas de divulgação de cada corrente de pensamento sobre o tema e às respectivas prestações de contas;

IV – assegurar o acesso dos partidos e frentes suprapartidárias organizadas pela sociedade civil a horário gratuito no rádio e na televisão para divulgação de suas campanhas.

§ 1º A consulta popular poderá ser realizada concomitantemente com uma eleição, desde que haja previsão expressa nesse sentido no respectivo ato de convocação ou autorização e seja feita a devida comunicação à Justiça Eleitoral com pelo menos 180 dias de antecedência do pleito.

§ 2º Poderá ser adotado regime simplificado de consulta popular na hipótese de plebiscitos ou referendos de nível local ou estadual que, realizados concomitantemente com eleições, tratem de temas pontuais ou de baixa complexidade.

§ 3º O regime simplificado de que trata o § 2º deverá ser definido no respectivo ato de convocação ou autorização do plebiscito ou referendo e poderá dispensar, inclusive, a utilização do horário gratuito no rádio e na televisão para as campanhas de divulgação a que se refere o inciso IV do *caput*.

Art. 8º A Justiça Eleitoral estabelecerá, por meio de resolução, o número máximo de quesitos a serem aceitos em plebiscitos



ou referendos convocados para ocorrer concomitantemente com as eleições, de acordo com as possibilidades operacionais em cada pleito.

Parágrafo único. Quando houver plebiscitos ou referendos de diversos níveis federativos convocados para ocorrer concomitantemente com uma determinada eleição e seus quesitos extrapolarem o número máximo referido no *caput*, terão prioridade os de nível nacional sobre os de nível estadual, e os de nível estadual sobre os de nível local.

Art. 9º A disciplina relativa às doações de recursos para as campanhas dos temas objeto das consultas populares seguirá o estabelecido na legislação eleitoral, especialmente no que se refere à vedação da utilização de recursos oriundos de pessoas jurídicas e limites de doações de pessoas físicas.

Parágrafo único. A Justiça Eleitoral expedirá regulamento específico para disciplinar a prestação de contas das campanhas de esclarecimento das questões relativas às consultas populares.

Art. 10. O resultado de plebiscitos ou referendos realizados em qualquer nível da Federação será sempre aferido por maioria simples dos votos das populações consultadas.

CAPÍTULO III DA INICIATIVA POPULAR

Seção I

Da iniciativa popular de lei federal

Art. 11. A iniciativa popular de lei federal será viabilizada por meio da apresentação, à Câmara dos Deputados, de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído por pelo menos cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Parágrafo único. O projeto de lei federal de iniciativa popular deverá circunscrever-se a um só assunto e não poderá versar sobre matéria:



I - reservada constitucionalmente à iniciativa de qualquer dos Poderes ou do Ministério Público;

II – evidentemente inconstitucional;

III- alheia à competência legislativa da União.

Art. 12. As subscrições de eleitores aos projetos de iniciativa popular deverão ser firmadas, preferencialmente, por meio eletrônico, na forma estabelecida nesta lei e nas normas regulamentares adotadas pela Câmara dos Deputados.

§ 1º O processo de coleta de subscrições só poderá ser realizado por pessoas físicas ou por entidades privadas sem fins lucrativos, doravante denominadas organizadores.

§ 2º Um mesmo projeto de lei poderá ter subscrições coletadas por diferentes organizadores.

§ 3º Antes de dar início ao processo de coleta de subscrições a um projeto de lei, o organizador deverá solicitar o registro da respectiva minuta junto à Câmara dos Deputados, que lhe dará identificação única para figurar nas plataformas de coleta de subscrição.

§ 4º Não se fará mais de um registro da mesma minuta de projeto de lei, mesmo quando solicitado por diferentes organizadores, observando-se o disposto no § 2º.

§ 5º As minutas dos projetos registrados serão disponibilizadas em espaço próprio no portal da Câmara dos Deputados na internet.

Art. 13. A coleta eletrônica de subscrições será realizada por meio de plataformas tecnológicas que atendam aos requisitos de segurança e transparência estabelecidos pela Câmara dos Deputados, em especial os necessários para:

I – coibir a coleta fraudulenta de subscrições, inclusive de forma automatizada;

II – coibir a utilização indevida dos dados pessoais dos subscritores;



III – assegurar que a plataforma disponha de mecanismos de segurança que impeçam o acesso não autorizado de terceiros aos dados de subscrição.

§ 1º A Câmara dos Deputados disponibilizará a qualquer organizador interessado, a título gratuito, plataforma tecnológica de sua propriedade destinada à coleta de subscrições de projetos de lei popular.

§ 2º Outras plataformas tecnológicas empregadas pelos organizadores para a coleta de subscrições de projetos de lei popular poderão ser auditadas a qualquer tempo pela Câmara dos Deputados ou por entidade por ela designada, com a finalidade de verificar o cumprimento dos requisitos de segurança e transparência mencionados no *caput* deste artigo.

§ 3º É facultado à Câmara dos Deputados determinar que as plataformas tecnológicas mencionadas no § 2º sejam submetidas a processo de certificação por ela estabelecido.

§ 4º A execução do processo de certificação de que trata o § 3º será realizada pela Câmara dos Deputados ou por entidade por ela credenciada.

§ 5º As plataformas tecnológicas poderão admitir a coleta de assinaturas mediante apresentação, pelo subscritor, de certificado digital emitido pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-BRASIL) sem prejuízo da apresentação dos dados de identificação mencionados no *caput* do art. 14.

§ 6º As subscrições coletadas mediante uso de soluções tecnológicas que não atendam aos requisitos de segurança e transparência estabelecidos pela Câmara dos Deputados poderão ser declaradas nulas.

Art. 14. Os dados coletados dos eleitores para a subscrição de um projeto de iniciativa popular serão apenas aqueles considerados indispensáveis pela Câmara dos Deputados à confirmação de sua identidade, os quais deverão ser tratados de forma sigilosa, ficando vedada sua utilização para finalidade diversa da estabelecida nesta lei.



Parágrafo único. O acesso não autorizado aos dados pessoais dos subscritores no âmbito da Câmara dos Deputados configura violação de sigilo funcional, incorrendo os responsáveis, sem prejuízo de outras sanções cíveis e administrativas cabíveis, nas penas do art. 325 do Código Penal.

Art. 15. Após receber eletronicamente cada subscrição a determinada minuta de projeto de lei registrada, a Câmara dos Deputados verificará junto à Justiça Eleitoral a regularidade da situação eleitoral e a consistência dos dados do subscritor.

Parágrafo único. A lista com todas as subscrições verificadas será disponibilizada e atualizada diariamente no portal da Câmara dos Deputados na internet para acesso público, restringindo-se os dados pessoais dos subscritores nela publicados aos considerados essenciais para a transparência do processo de subscrição.

Art. 16. Sem prejuízo do que dispõem os artigos 12 a 15, as minutas de projeto de lei registradas na Câmara dos Deputados poderão também, suplementarmente, ter subscrições coletadas em papel, firmadas de próprio punho por eleitores, cabendo à Justiça Eleitoral validá-las e, à Câmara dos Deputados, proceder à sua verificação quantitativa, somando-as, quando for o caso, às coletadas por sistema eletrônico para a mesma minuta.

Art. 17. Os organizadores deverão comunicar à Câmara dos Deputados as fontes de financiamento e os valores desembolsados na realização das campanhas de apoio aos projetos de iniciativa popular sob sua responsabilidade, devendo essas informações ser disponibilizadas em destaque em seus sítios na internet, bem como no da Câmara dos Deputados.

Art. 18. O prazo máximo de coleta de subscrições de um projeto de lei será de dois anos, contado a partir do registro da respectiva minuta junto à Câmara dos Deputados.

Art. 19. A Câmara dos Deputados, verificando o cumprimento de todas as exigências estabelecidas nesta lei e nas normas regulamentares, determinará a publicação do projeto de lei de iniciativa popular e dará início à respectiva tramitação, nos termos previstos em seu regimento interno.



Parágrafo único. Enquanto não for publicado o projeto nos termos referidos neste artigo, qualquer cidadão poderá requerer à Câmara a exclusão de seu nome da respectiva lista de subscrições.

Seção II

Da petição pública

Art. 20. A iniciativa popular poderá ser exercida pela petição pública, por meio da qual os eleitores requerem à Presidência da República ou ao Presidente da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou dos Tribunais Superiores do Poder Judiciário a tomada de posição ou pronunciamento sobre determinado assunto de relevância pública.

Parágrafo único. No caso dos Tribunais Superiores do Poder Judiciário, a petição pública deverá se limitar à atividade administrativa e não jurisdicional desse Poder.

Art. 21. Considera-se habilitada a petição que alcançar o mesmo apoio estabelecido para a iniciativa popular de leis, observado o prazo de seis meses para conclusão do processo de subscrição, obrigando-se o órgão destinatário, a partir de então, à tomada de posição ou ao pronunciamento acerca do conteúdo da petição no prazo de sessenta dias.

Parágrafo único. As subscrições de eleitores às petições públicas obedecerão, no que couber, ao disposto nos arts. 12 a 16 desta Lei e nas normas regulamentares adotadas pelo órgão destinatário da petição.

Art. 22. Como forma de viabilizar a petição pública, os órgãos públicos mencionados no art. 20 disponibilizarão em seus sítios eletrônicos ferramentas que permitam o protocolo e o apoio de petições, que poderão ser iniciadas por qualquer cidadão.

Art. 23. A petição pública deve ser composta de título sucinto, descrição breve e clara de seus objetivos e, opcionalmente, de pesquisas ou evidências que procurem sustentar os motivos ensejadores do pedido.



Art. 24. Não serão admitidas petições públicas que:

I – sejam estranhas à competência das entidades às quais se dirijam;

II – tratem de temas evidentemente inconstitucionais;

III - já tenham sido objeto de petição habilitada durante a mesma legislatura ou vigência de governo;

IV – promovam discurso de ódio ou contenham expressões ofensivas, vulgares ou jocosas contra os poderes públicos, indivíduos ou grupos sociais.

Parágrafo Único. É facultada à entidade destinatária de petição pública a criação de regras e termos de uso para o exercício do direito de petição pública, sendo as exigências e restrições estabelecidas voltadas tão somente à viabilização do direito e à observância dos preceitos estabelecidos no *caput* deste artigo.

Art. 25. As entidades do poder público às quais se destinam as petições públicas criarão mecanismos para garantir a confiabilidade e a validação do apoio, cuidando de evitar fraudes ou quaisquer expedientes que atentem contra a lisura do processo.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 26. A Câmara dos Deputados editará todas as normas regulamentares que se fizerem necessárias para o cumprimento e a plena aplicabilidade do disposto no Capítulo III desta Lei.

Art. 27. É revogada a Lei n. 9709, de 18 de novembro de 1998.

Art. 28. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.



JUSTIFICAÇÃO

A Constituição de 1988 estabeleceu que “todo o poder emana do povo, que o exerce diretamente ou por meio de seus representantes”. Estabeleceu ainda, em seu artigo 14, os mecanismos pelos quais o povo pode exercer, diretamente, a sua soberania.

O anteprojeto de lei que o ora apresentamos visa dar mais eficácia e efetividade aos dispostos constitucionais contidos no artigo 14, propondo mudanças em relação ao marco regulatório atual, a Lei 9709/98. Prevê, neste mesmo sentido, a possibilidade do recebimento de assinaturas eletrônicas de endosso a proposições de iniciativa popular.

Em um momento no qual, cada vez mais, no Brasil e no mundo, clama-se por mais voz e participação nas decisões políticas, é preciso que o parlamento se abra para novas realidades e novas tecnologias, tratando sempre de promover uma interação virtuosa entre representação e participação popular da sociedade civil.

Brasília, em de de 2017.

Deputado LÚCIO VIEIRA LIMA (PMDB/BA)
Presidente

Deputado VICENTE CÂNDIDO (PT/SP)
Relator