



A CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA A PARTIR DO ACESSO À INTERNET

Laura Covatti dos Santos¹
Janaína Rigo Santin²

Resumo: Este artigo problematiza a concretização da democracia participativa em sociedades dinâmicas e complexas, onde não há mais tempo nem interesse na participação política presencial. Estuda-se possibilidades de efetivar a participação popular mediante a internet, relacionando governo e cidadãos em prol do interesse público. Pelo método dedutivo, analisa-se a evolução da democracia com base na conquista do espaço público, bem como as leis brasileiras que oportunizam aos cidadãos o controle e a transparência das contas e atos do governo. Por fim, avaliam-se as perspectivas da inovação democrática via internet, com vistas a promover uma maior legitimidade das decisões.

Palavras-chave: Cidadania. Democracia. Internet. Governo Eletrônico. Participação popular.

THE CONSTRUCTION OF PARTICIPATORY DEMOCRACY FROM INTERNET ACCESS

Abstract: This article problematizes the concretization of participatory democracy in dynamic and complex societies, where there is no longer time nor interest in the presence of political participation. Possible ways of implementing popular participation through the internet are being studied, linking government and citizens to the public interest. Through the deductive method, the evolution of democracy is analysed, based on the conquest of public space, as well as Brazilian laws that give citizens the control and transparency of government accounts and acts. Finally, the perspectives of democratic innovation by the internet are evaluated, promoting greater legitimacy of decisions.

Keywords: Citizenship. Democracy. Internet. E-government. Popular participation.

¹Mestranda em Direito pela Universidade de Passo Fundo (UPF), linha de pesquisa Relações Sociais e Dimensões do Poder. Integrante do grupo de pesquisa Poder e relações sociais. Pós-graduada em Direito Civil – Direito de Família Avançado pela Faculdade Anhanguera de Passo Fundo/RS. Graduada em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade Anhanguera de Passo Fundo/RS. Advogada. *Endereço postal: Rua Eduardo de Brito, nº 111, Centro, CEP 99010-180, Passo Fundo/RS, Brasil. *Endereço eletrônico: lauracovattidossantos@gmail.com.

²Pós Doutora em Direito pela Universidade de Lisboa, com apoio CAPES. Doutora em Direito pela UFPR. Mestre em Direito pela UFSC. Advogada e Professora Titular da Universidade de Passo Fundo, docente permanente do Programa de Mestrado em Direito e do Doutorado e Mestrado em História da Universidade de Passo Fundo-RS. Professora da Universidade de Caxias do Sul. *Endereço postal: Rua Rio Branco, nº 138, ap. 501, Vila Rodrigues, CEP 99070-080, Passo Fundo/RS, Brasil. *Endereço eletrônico: janainars@upf.br.





INTRODUÇÃO

A sociedade passou por inúmeras transformações até chegar aos dias atuais, principalmente no que concerne à democracia e aos direitos políticos dos cidadãos. Por isso, num país em que impera a liberdade de expressão, o povo sente-se seguro e à vontade para realizar manifestações sociais e políticas.

Entretanto, em sociedades capitalistas dinâmicas, complexas e multiculturais, há uma grande dificuldade de reunião da população nos canais institucionais de participação, de regra presenciais. Percebe-se que grande parte das pessoas não possuem mais tempo nem interesse em se fazer presente nas reuniões, audiências públicas³, conselhos e outras instâncias tradicionais de consulta popular, mas costumam manifestar-se em redes sociais, blogs e aplicativos vinculados ao governo eletrônico sobre questões públicas.

Nesse contexto, este artigo tem como objetivo principal analisar se a democracia participativa, a partir do acesso à internet, pode ser eficiente e trazer resultados positivos na otimização das escolhas dos governantes, bem como aumentar o grau de legitimidade do exercício do poder político. Afinal, num constante processo de globalização, procuram-se meios mais atuais, capazes de acompanhar as dinâmicas sociais, econômicas, culturais e políticas com vistas a atender às necessidades dos cidadãos, visto que as decisões públicas e políticas, por vezes, são tomadas pelos governantes de forma individual, como é tradicional na democracia representativa, sem a oitiva prévia da opinião da população e de grupos representativos da sociedade civil.

Destaca-se o papel da democracia nos dias modernos, tendo em vista as lutas travadas ao longo do tempo para que o povo conseguisse obter o seu espaço no exercício do poder político. Assim, no artigo será observado o contexto social brasileiro com a evolução da democracia e da cidadania, da mesma forma como tenciona examinar a legislação constitucional e infraconstitucional relativas ao tema, em especial as normas concernentes à responsabilidade fiscal e à transparência de informações.

Por fim, buscam-se respostas que criem estratégias para dar condições apropriadas à participação popular. Com o intuito de reinventar o governo com base no processo tecnológico,

³Para um maior aprofundamento dos mecanismos tradicionais de participação popular em âmbito local ver: SANTIN, Janaína Rigo.; PANDOLFO, Bruna. Princípio da Participação e Instrumentos de Democracia Participativa em Âmbito Local. **Revista de Direito e Liberdade**, v. 19, p. 59-84, 2017.



nasce uma nova forma de democracia possível de ser implementada pelos entes da federação por meio de um governo eletrônico.

Nesse viés, utilizando-se do método dedutivo e da revisão bibliográfica, com suporte na legislação brasileira, doutrinas, meios eletrônicos e publicações científicas, a pesquisa apresenta o seu conteúdo pautado na concepção de democracia participativa por meio da participação popular via internet.

Nesse cenário, o artigo mostra-se relevante para a contemporaneidade, tendo em vista a inclusão da participação popular no processo democrático do Estado de Direito. Portanto, devem ser considerados os novos meios de comunicação para aproximar administrados e administradores, evitando que as decisões por parte do governo sejam unilaterais e distantes do interesse da população.

1 A CONQUISTA DO ESPAÇO PÚBLICO A PARTIR DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

A promulgação da Constituição Federal de 1988 representou um avanço ao instituir a República Federativa do Brasil a partir de um Estado Democrático de Direito, tendo como alguns de seus fundamentos, expressos no artigo 1º, a soberania e a cidadania, bem como no seu parágrafo único a menção de que o Brasil seria uma democracia semidireta, devendo aliar representação à participação da população.⁴ Da mesma forma, o artigo 14 da Constituição consagrou os direitos políticos dos cidadãos por meio do sufrágio universal e do voto secreto, apresentando algumas formas de participação popular como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, na forma da lei.

Diante do histórico complexo e, diga-se de passagem, frustrado, para implementar a democracia participativa nas decisões governamentais, indaga-se a respeito do conceito de democracia. Na concepção de Goyard-Fabre o termo democracia se refere ao poder do povo, sendo que “[...] as democracias de antanho eram diretas; as democracias atuais necessitam da mediação de representantes. Ainda assim, em toda democracia, o ‘povo’ é motor principal do modo de governo”.⁵

⁴SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

⁵GOYARD-FABRE, Simone. **O que é democracia?: a genealogia filosófica de uma grande aventura humana**. São Paulo: Martins Fontes, 2003. p. 45-46.



Em outras circunstâncias, Bobbio explica a relação entre a democracia, os direitos humanos e a paz, posto que “[...] sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos”.⁶ As lições de Bobbio, mesmo que direcionadas para o caminho dos direitos humanos, contribuem e podem ser aplicadas nos dias de hoje, tendo em vista os governos autoritários que não abrem espaço para o povo que deseja interagir.

Nesse sentido, conforme aponta Bobbio, a palavra democracia, na antiguidade, era completamente diferente do que se tem agora, assentada numa visão liberal e individualista da sociedade. Significava literalmente “o poder do *demos*, e não, como hoje, poder dos representantes do *demos*”.⁷ A liberdade democrática é autonomia, que corresponde a uma liberdade positiva. Segundo esse entendimento, devem os governantes tomar suas decisões às claras, permitindo que os governados vejam como e onde as tomam. Sem transparência democrática e visibilidade no poder nenhum controle é possível. Assim, “a democracia do futuro goza do mesmo juízo de valor positivo da democracia dos modernos, embora retornando em parte, através da ampliação dos espaços da democracia direta”.⁸

Na contemporaneidade, diferentemente do que ocorria no passado, percebe-se o crescente número de cidadãos interessados em acompanhar os atos e as decisões dos governantes.⁹ Nessas circunstâncias surgem os novos sujeitos sociais integrando a atual forma de Estado e da Constituição, que buscam uma sociedade mais organizada e que se torne efetiva a partir do compartilhamento de ideias.

Para tanto, Wolkmer¹⁰ enfatiza a necessidade de se atingir estruturas mais horizontalizadas na gestão pública, capazes de privilegiar uma aproximação maior do cidadão como usuário dos serviços públicos, métodos de gestão mais participativos e a instituição de critérios de avaliação de desempenho da representação política. Permitir, a partir dessa nova realidade, a partilha das decisões administrativas, gerando “dois focos de poder democrático: um, originário do voto; outro, das instituições diretas de participação”, inaugurando novos

⁶BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Nova ed. Rio de Janeiro: Campus, 2004. p. 01.

⁷BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Rio de Janeiro: Campus, 2002. p. 372.

⁸BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Rio de Janeiro: Campus, 2002. p. 382.

⁹DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social participativa**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 1.

¹⁰WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.



métodos tanto de decisão como de controle do Estado e do governo. Nesse sentido, salutar as considerações de Clève, para o qual

A questão da democracia não pode ser posta apenas em termos de representatividade. Não há dúvida que em Estados como os modernos não há lugar para a prescindibilidade da representação política. Os Estados modernos, quando democráticos, reclamam pela técnica da representação popular. A nação, detentora da vontade geral, fala pela voz de seus representantes eleitos. Mas a cidadania não se resume na possibilidade de manifestar-se, periodicamente, por meio de eleições para o Legislativo e para o Executivo. A cidadania vem exigindo a reformulação do conceito de democracia, radicalizando, até, uma tendência que vem de longa data. Tendência endereçada à adoção de técnicas diretas de participação democrática. Vivemos, hoje, um momento em que se procura somar a técnica necessária da democracia representativa com as vantagens oferecidas pela democracia direta. Abre-se espaço, então, para o cidadão atuar, direta e indiretamente, no território estatal.¹¹

Assim, o princípio democrático abraça postulados de uma teoria democrática representativa e também participativa, prevendo não só órgãos representativos, eleições periódicas, pluripartidarismo, como também processos capazes de oferecer aos cidadãos condições efetivas de controle e de participação no processo decisório.

Comparando os anos que seguem o regime militar no Brasil até chegar aos dias atuais, Hamel explica que o processo da democracia política ainda não conseguiu atender às necessidades da população. Nesse cenário, a história brasileira foi marcada pela luta de classes sociais pleiteando por direitos, cidadania e democracia, mas infelizmente a “[...] re(democratização) do Brasil não resolveu todos os problemas cotidianos dos brasileiros excluídos, mas, tão-somente, os das elites políticas”.¹²

De acordo com essas considerações, evidencia-se na história brasileira a importância dos movimentos sociais como meio da democracia participativa, no entanto, ainda estão muito presentes as relações de hierarquia entre as elites políticas detentoras de poder e os menos favorecidos.¹³ Isso significa dizer que não houve tanto progresso da democracia por meio da participação popular, razão pela qual a sociedade continua idealizando o seu espaço.

Na análise do contexto, entende-se que o processo de desenvolvimento do espaço público, com a finalidade de consolidar a democracia participativa no país, ainda não obteve

¹¹GENRO, Tarso; SOUZA, Ubiratan de. **Orçamento participativo: a experiência de Porto Alegre**. 2. ed. São Paulo: Perseu Abramo, 1997. p. 19.

¹²HAMEL, Márcio Renan. **A política deliberativa de Habermas: uma perspectiva para o desenvolvimento da democracia brasileira**. Passo Fundo: Méritos, 2009. p. 115-116.

¹³HAMEL, Márcio Renan. **A política deliberativa de Habermas: uma perspectiva para o desenvolvimento da democracia brasileira**. Passo Fundo: Méritos, 2009 p. 115-116.



êxito. As citadas “elites políticas”, quando equiparadas aos governantes que representam o Poder Público, mostram-se hierarquicamente superiores aos cidadãos desde os tempos remotos. Nesse viés, Hamel destaca a contribuição dos movimentos sociais para a atual busca por democracia:

Com a ascensão dos movimentos sociais se inverte consideravelmente a lógica do poder político e do próprio poder dominante brasileiro, uma vez que a partir deste momento, as aspirações e demandas sociais das classes oprimidas começam a ganhar espaço de discussão na esfera pública por suas próprias manifestações.¹⁴

Oportuno referir que há quem relacione a democracia com o conceito de povo¹⁵ e as suas mais variadas formas. Isso se justifica em razão desse último não se limitar a apenas um significado. No ponto de vista de Müller:

A função do “povo”, que um Estado invoca, consiste sempre em legitimá-lo. A democracia é um dispositivo de normas especialmente exigente, que diz respeito a todas as pessoas no seu âmbito de “demos” de categorias distintas (enquanto povo ativo, povo como instância de atribuição ou ainda povo-destinatário) e graus distintos.¹⁶

As lutas sociais travadas ao longo da história tinham como objetivo a inclusão e o acesso dos cidadãos às decisões dos governantes, porém, passados alguns anos, observa-se que a conquista pela democracia ainda está em construção. Nesse aspecto, Corrêa¹⁷ indaga que a cidadania deve ser construída em uma sociedade democrática, na qual as demandas coletivas possam ser divididas com os governantes a fim de satisfazer as suas necessidades, bem como garantir o acesso público e dignidade humana para todos.

A participação se traduz numa conquista constante, pois possui um começo, mas não um fim. Aliás, a participação tende a regredir caso satisfaça o povo, isso é, quando transmitir a sensação que se tornou completa. Analisando a evolução histórica, Demo constata que as pessoas costumam criar barreiras para não fazer parte dos movimentos, isso porque estariam

¹⁴HAMEL, Márcio Renan. Movimentos sociais e democracia participativa. *Revista Eletrônica Espaço Acadêmico*, v. VIII, p. 095, 2009.

¹⁵MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo: a questão fundamental da democracia*. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003. p. 20.

¹⁶MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo: a questão fundamental da democracia*. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003. p. 76.

¹⁷CORRÊA, Darcísio. *A construção da cidadania: reflexões histórico-políticas*. 3. ed. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2002. p. 217.



presentes em diálogos abertos, envolvendo-se e criando compromissos com outras pessoas¹⁸, o que por vezes não é algo usual, e acaba por gerar certa resistência por parte da população, pelo temor da exposição, da crítica ou mesmo da inefetividade de sua participação.

Interessa delinear que a participação popular cria mecanismos para aproximar o povo dos seus representantes de forma contínua, da mesma forma como otimiza a aplicação do dinheiro público, já que traz ao governante o conhecimento real das demandas da população. E nesse sentido, por certo as demandas do povo nunca terão fim, mas devem ser sempre mediadas e confrontadas entre si, pois somente assim se alcança a verdadeira essência da participação democrática.

Por outro lado, acredita-se que a sua ausência pode decorrer do desconhecimento ou simplesmente por falta de interesse da população. A finalidade do voto secreto e do sufrágio universal não encerra, em si, o exercício da democracia, que deve aliar representação e participação. Ou seja, torna-se mais abrangente a ponto de “[...] não ser considerada apenas como um processo de escolha de quem nos deve governar, mas, também, e principalmente, de uma opção de como queremos ser governados”.¹⁹ Além de o povo poder eleger os seus representantes por meio do voto, tem o direito de ser ouvido e consultado sobre os atos e decisões políticas e públicas do Poder Público.

Assim, verifica-se que a construção do espaço público a partir da democracia participativa no Brasil já logrou algumas modificações com os movimentos sociais em que o povo pôde se manifestar. Todavia, a luta pela participação popular continua sendo uma conquista diária, permanecendo em constante evolução, de modo que a sociedade possa acompanhar os atos praticados pela Administração Pública, com a devida transparência e publicidade de informações.

2 O ACESSO A INFORMAÇÕES E A TRANSPARÊNCIA DOS ATOS DE GESTÃO

Na contemporaneidade os diálogos abertos estão se tornado mais frequentes e as pessoas buscam respostas para os problemas políticos e públicos do país, até pela percepção de

¹⁸DEMO, Pedro. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 18-21.

¹⁹MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Considerações sobre a lei de responsabilidade fiscal**: (finanças públicas democráticas). Rio de Janeiro: Renovar, 2001a. p. 22.



que as decisões governamentais as afetam mediata ou imediatamente. Conseqüentemente, a exigência por um País, Estado ou Município mais organizado, com transparência e publicidade de informações tem sido cada vez maior.

Na medida em que as exigências sociais aumentam, tornam-se necessários instrumentos efetivos para fortalecer a democracia. O surgimento da responsabilidade na gestão fiscal (Lei Complementar nº 101/2000)²⁰ pressupõe o equilíbrio das contas públicas pela boa-fé e responsabilidade dos governantes em planejar os seus atos, precavendo e retificando suas ações. Além disso, o acompanhamento na elaboração de peças orçamentárias e sua posterior execução, por meio da qual os cidadãos possam averiguar a obediência dos limites do Poder Público, também é essencial para o exercício da democracia.

Oportuno mencionar que, com o advento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) a Administração Pública brasileira deu um grande passo em favor da democracia participativa. Provocando expectativas positivas no país, essa lei tem como propósito estabilizar o gasto com o dinheiro público, produzindo medidas inovadoras para o controle das finanças e dos gastos públicos.²¹

Aliás, como afirma Moreira Neto, o país está se esforçando para superar um dos seus piores momentos, visto que:

Uma triste tradição de irresponsabilidade fiscal e orçamentária dos governantes brasileiros, em que o gastar mais do que se arrecada, o iniciar obras sem saber se é possível terminá-las, o superfaturar para obter proveitos ilícitos, o paralisar investimentos iniciados pelo antecessor e o endividar os erários, entre outras mazelas administrativas do mesmo jaez, que se incorporaram ao cotidiano político, parece estar, enfim, com seus dias contados, assim como o flagelo da inflação, inevitável produto dessas práticas obnoxias.²²

Certamente, a concepção antiga de democracia deve ser afastada, pois nos tempos modernos foi ampliada incluindo a questão das finanças públicas, elemento nevrálgico na

²⁰Lei de Responsabilidade Fiscal: Artigo 1º, § 1º - A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

²¹MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Considerações sobre a lei de responsabilidade fiscal**: (finanças públicas democráticas). Rio de Janeiro: Renovar, 2001a. p. 3-4.

²²MOREIRA, Diogo de Figueiredo Neto **Mutações do Direito Administrativo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001b. p. 289.



administração pública brasileira, acostumada a ter orçamentos apenas programáticos e deficitários. Nesse sentido, compreende-se que os recursos públicos são bens da sociedade e não do Poder Público²³, pois este último, representado pelos seus governantes, deve atentar para uma gestão fiscal responsável e equilibrada, em todos os entes federativos e órgãos de poder.

Simultaneamente, a Lei da Transparência (Lei nº 12.527/2011) complementa a Lei de Responsabilidade Fiscal, acrescentando artigos nessa última Lei a fim de garantir a publicidade de informações orçamentárias e financeiras. Nas palavras de Sessa e Vargas, esse acesso:

[...] deve se dar em tempo real e em meio eletrônico de acesso público, com padrão mínimo de qualidade a ser estabelecido pelo executivo federal. Seu artigo 48 agrega exigência de realização de audiências públicas no processo de elaboração e discussão dos Planos Plurianuais de Aplicação (PPA), Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Leis Orçamentárias Anuais (LOA).²⁴

De tal sorte, essas recentes legislações objetivam o alcance de uma gestão transparente que possibilite qualquer pessoa, sem prévia justificativa, de receber informações públicas, a fim de facilitar o controle social sobre os governantes. A Lei da Transparência dispõe que o Poder Executivo, Judiciário e Legislativo de qualquer dos entes federados, além do Tribunal de Contas e do Ministério Público, bem como as entidades privadas sem fins lucrativos, têm o dever de divulgar as informações relativas aos recursos públicos, sejam os recebidos ou os destinados.²⁵

Com amparo legal, o artigo 5º, XIV da Constituição Federal possibilita a todos o acesso à informação, com apenas uma ressalva: quando o sujeito estiver na sua função profissional assegura-se o anonimato.²⁶ Logo, com a elaboração da Lei nº 12.527/2011 o papel da democracia foi redefinido visando a celeridade do Estado em prestar informações para os cidadãos.²⁷

²³MOREIRA, Diogo de Figueiredo Neto. **Mutações do Direito Administrativo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001b. p. 303.

²⁴SESSA, Celso Bissoli; VARGAS, Neide César. A Lei da Transparência e a Lei de Responsabilidade Fiscal e sua Aplicação ao Governo Subnacional no Brasil. **Revista Pesquisa & Debate**. São Paulo. Vol. 27. Número 2 (50). Dez 2016, p. 11.

²⁵BRASIL. **Acesso à Informação**. Governo Federal. Disponível em: <http://www.acessoinformacao.gov.br/assuntos/conheca-seu-direito>. Acesso em: 12 jul. 2017.

²⁶Constituição Federal: Artigo 5º, XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

²⁷Lei de Acesso à Informação: Art. 5º - É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.



Relacionando as leis acima referidas com a democracia e o exercício da cidadania, afirma-se que o cidadão e o Estado devem seguir lado a lado, e não o contrário. Afinal, conforme Norberto Bobbio, faz parte do contexto da política “[...] a redução de todos os interesses humanos aos interesses da pólis, da politização integral do homem, a resolução do homem no cidadão, a completa eliminação da esfera privada na esfera pública [...]”.²⁸

A Constituição Federal, juntamente com as demais legislações (Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei da Transparência) tiveram a sua origem para auxiliar no combate às práticas abusivas do governo e à corrupção. Entretanto, apesar de estarem previstas, servindo de apoio legal, muitas vezes não são aplicadas e resultam na insatisfação popular.

Como se vê, os direitos estão assegurados pela legislação, no entanto, nota-se a ausência da sua correta aplicação. De acordo com Teixeira, não se pode excluir a população do processo decisório, da mesma forma que não se pode alterar os representantes do povo no exercício da função, os quais são responsáveis, depois da análise, a colocar em prática as ações que remetem às necessidades populares.²⁹ Ou seja, não se quer aqui superar ou retirar o papel da democracia representativa, fundamental em sociedades complexas como a atual. Mas se defende que os representantes eleitos não sejam os únicos a exercer o poder político, devendo contar com a participação da população no controle e na otimização de suas decisões. Aliar mecanismos representativos aos participativos na busca de uma boa administração pública.

Por tudo isto, enxerga-se a necessidade de conciliar a participação popular com a representação dos governantes em detrimento do bem comum. Com a transformação da sociedade, surgem novos meios de comunicação que podem se tornar hábeis a influenciar positivamente a democracia participativa. A partir daí, pode ser criada uma forma de democracia que englobe e aproxime os cidadãos e os representantes políticos, a fim de proporcionar o compartilhamento de sugestões, baseada na transparência e no acompanhamento político sem impedimentos.

²⁸BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**, uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p. 43.

²⁹TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002. p. 41.



3 DEMOCRACIA E INTERNET NA MODERNIZAÇÃO DAS DECISÕES PÚBLICAS

Com a globalização e as novas tecnologias de informação e comunicação, as pessoas usufruem da conexão com a internet para expor os seus pensamentos e até mesmo a opinião com relação à política. Na maioria das vezes, essas exposições decorrem da insatisfação com os seus representantes. Ocorre que, a partir do contato com outros sujeitos, cria-se um novo meio de comunicação democrática.³⁰

No entanto, não adianta apenas pensar, escrever e publicar nesses novos instrumentos de participação popular em que a sociedade está se inserindo. Torna-se imprescindível que esse compartilhamento de sugestões e reclamações cheguem até aqueles que detêm o poder e são responsáveis por atender aos anseios da sociedade. Abrir espaço, nos canais institucionais de poder, para o governo eletrônico e a participação dos cidadãos em redes sociais.

Já dizia Lévy, enquanto abordava sobre a mutação dos meios de comunicação³¹, que a democracia não se manterá se estiver ausente a voz do povo. Se o século XX foi marcado pela aproximação entre governantes e as populações devido ao uso da televisão, o século XXI tende a trazer consigo outras inovações que contribuam para o exercício da democracia.³² E entre essas inovações pode-se citar as redes sociais, chats, blogs, aplicativos e tantos outros meios e possibilidades de aproximação dos governantes e a população por meio do *e-gov* ou governo eletrônico.

Comparando os objetos tradicionais de comunicação com as novidades que estão se originando por meio da internet, Maia esclarece que “[...] as novas tecnologias da comunicação permitem colocar diferentes parceiros de interlocução em contato, através de ações recíprocas e vínculos virtuais variados, criando um potencial de interação inédito”.³³

³⁰Para um maior aprofundamento sobre a temática ver FAVRETTO, Mariane; SANTIN, Janaína Rigo. Participação Popular no Estado Democrático de Direito e a Tecnologia da Informação e da Comunicação. In: **Anais do 4. Seminário Internacional de Direitos Humanos e Democracia: O futuro do Estado de Direito e 4. Mostra de Trabalhos Científicos**. Organização Mestrado em Direitos Humanos da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Ijuí/RS: Editora Unijuí, 2016. v. 1. p. 697-710.

³¹“A cibercultura – as suas comunidades virtuais, o seu correio electrónico e as suas hiperligações – exige pessoas treinadas para o diálogo sincero e o entremear de pensamentos, não indivíduos formados para a manipulação persuasiva. Abandonemos então esta cultura de argumentos, partidários e acusadores para abrir o caminho a uma geração de justos”. LÉVY, Pierre. **Ciberdemocracia**. Lisboa: Editions Odile Jacob, 2002. p. 241.

³²LÉVY, Pierre. **Ciberdemocracia**. Lisboa: Editions Odile Jacob, 2002. p. 46.

³³MAIA, Rousiley Celi Moreira. Redes Cívicas e Internet: do ambiente informativo denso às condições da deliberação pública. In: CEPIK, Marco; EISENBERG, José (Coord.). **Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica**. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2002. p. 47.



Uma alternativa viável para a prática da democracia participativa pode ser a governança eletrônica, a qual se forma a partir da democracia virtual, isso é, pelo uso da internet. Com resultado dos novos meios de comunicação, há probabilidade de aproximação entre governantes e governados. Inclusive, no Brasil essa estratégia está sendo muito discutida e há evidências de iniciativa para sua implementação por parte do Poder Público.³⁴

Por conseguinte, destaca-se que a democracia é uma via de mão dupla, e no dizer de Maia só se fortalecerá quando, além das bases eficientes para o diálogo virtual e a criação de instituições competentes a participar, se tiver uma conjugação de tais mecanismos institucionais com a vontade e a disponibilidade dos cidadãos em se fazer presentes.³⁵ Portanto, a autora explica que:

Além da prática da conectividade isolada do usuário da rede, a Internet proporciona, [...] uma forma de conexão “coletiva”. Isso ocorre desde a troca de *e-mails* numa base cidadão-cidadão, *chats*, grupos eletrônicos e listas de discussão sobre questões específicas até as amplas conferências virtuais. Nesse sentido, a Internet mostra-se como um importante *lugar, uma arena conversacional*, na qual o espaço se desdobra e novas conversações e discussões políticas podem seguir seu curso. A Internet reduz os custos da participação política e pode proporcionar um meio de interação através do qual o público e os políticos podem trocar informações, consultar e debater, de maneira direta, contextualizada, rápida e sem obstáculos burocráticos (grifo do autor).³⁶

Com a governança democrática virtual a relação dos cidadãos com os governantes tende a se intensificar, bem como o processo decisório pode ser elaborado a partir do debate e da opinião pública instantânea. Os espaços públicos se inovam a partir do momento em que a internet surge como uma ferramenta de democracia, induzindo a celeridade, a democratização e a clareza das argumentações.

³⁴HERMANY, Ricardo; FRANTZ, Diogo. **A modernização da gestão pública municipal: uma perspectiva a partir das audiências públicas eletrônicas.** In Jorge Renato dos Reis e Rogério Gesta Leal (Orgs.): **Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos.** - 1. ed. - Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010. 10 t. p. 3240.

³⁵MAIA, Rousiley Celi Moreira. *Redes Cívicas e Internet: do ambiente informativo denso às condições da deliberação pública.* In: CEPIK, Marco; EISENBERG, José (Coord.). **Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica.** Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2002. p. 48.

³⁶MAIA, Rousiley Celi Moreira. *Redes Cívicas e Internet: do ambiente informativo denso às condições da deliberação pública.* In: CEPIK, Marco; EISENBERG, José (Coord.). **Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica.** Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2002. p. 47. Pode-se citar, como exemplo de uso de aplicativos para a participação popular no exercício do poder político o aplicativo intitulado “Mudamos +”, o qual tem por objetivo possibilitar que os cadastrados votem em projetos de lei de iniciativa parlamentar e também popular, bem como proponham seus próprios projetos de lei, os quais são postos à ratificação ou não no próprio aplicativo, para posteriormente ser encaminhado às autoridades competentes. Trata-se de um aplicativo de âmbito geral, com projetos de lei federais, estaduais e também municipais.



Outros lugares do mundo têm procurado investir em novos modelos de democracia. Como assevera Ferguson,

O avanço da Tecnologia da Informação e da Comunicação (TIC) e, mais especificamente, da Internet, está sendo alardeado como uma oportunidade de transformar a relação entre governo e cidadãos e entre serviços do governo e consumidores. Os governos nacionais, estaduais e locais estão desenvolvendo uma variedade enorme de estratégias, planos e iniciativas de governo eletrônico (*e-government*) para explorar essas oportunidades.³⁷

Verifica-se que as Tecnologias da Informação e da Comunicação são identificáveis como um veículo virtual hábil para lidar com os problemas que se aproximam da sociedade.³⁸ Por isso, deve haver cooperação recíproca entre o povo e a Administração Pública para estabilizar as relações complexas que são fruto de uma evolução social pautada na democracia.

Nesse contexto, constata-se que o uso da internet, por ser frequente e disseminar as informações com mais agilidade, pode ser uma solução para construir o espaço público adequado. A princípio, a discussão sobre a democracia a partir do acesso à internet surge como uma estratégia positiva que ainda está se transformando e sendo acolhida pelos sujeitos sociais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o Brasil passou a ser considerado um Estado Democrático de Direito com ampla descentralização, instaurando a democracia participativa como exercício do poder (artigo 1º, parágrafo único). No entanto, observa-se que, mesmo prevista constitucional e infraconstitucionalmente, constata-se a escassez da participação popular nas decisões públicas.

A democracia deve significar muito mais do que votar e ser votado. Em um regime democrático participativo é preciso que cada cidadão, individual e coletivamente considerado, exerça um papel ativo na política brasileira, controlando a atuação de seus representantes e, por

³⁷FERGUSON, Martin. Estratégias de Governo Eletrônico: o cenário internacional em desenvolvimento. In: CEPIK, Marco; EISENBERG, José (Coord.). **Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica**. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2002. p. 103.

³⁸FREY, Klaus. Experiências de cidades européias e algumas lições para países em desenvolvimento. In: CEPIK, Marco; EISENBERG, José (Coord.). **Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica**. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2002. p. 141.



vezes, participando conjuntamente da definição as tutelas jurídicas e políticas também em âmbito municipal.

Nos dias atuais, o impacto político e social das decisões no Brasil tem afastado o exercício da cidadania, pois a população tem participado somente no momento das eleições com o voto secreto. Isso provoca a ausência e a insatisfação de uma grande maioria no processo decisório, em especial em épocas de crise política e econômica, com grande número de denúncias de malversação e corrupção na aplicação do dinheiro público, acompanhadas da péssima prestação dos serviços por parte da administração pública, resultando em movimentações e reivindicações sociais.

Em virtude disso, a participação popular pela internet surge para engajar e aproximar o cidadão da própria Administração, otimizando a aplicação do dinheiro público e aumentando o controle social sobre as decisões. No entanto, para surtir efeitos dependerá da boa-fé de ambos, ou seja, do interesse em participar e fiscalizar as informações orçamentárias por parte da população e da divulgação da realização dos atos por parte dos governantes que representam o ente federado.

A tecnologia e a modernização viabilizam mecanismos capazes de garantir os direitos e deveres ligados à democracia participativa dos cidadãos. Daí se origina a hipótese dos meios eletrônicos, mais precisamente à internet, como um meio ágil e célere de conectar o cidadão e o Poder Público, representado pelos governantes, nas questões que envolvam o bem-comum, além de priorizar a transparência dos atos de gestão.

Mesmo que essas opiniões não vinculem a decisão da administração, situando-se no plano consultivo, é obrigação da administração pública analisá-las, acolhendo-as ou as rejeitando motivadamente. Afinal, o cunho de legitimidade das decisões proferidas nas consultas populares pela via da Internet, quando contenham ampla participação da população, é algo que não pode ser desconsiderado pelos representantes e, por certo, terá importante influência na definição da lei ou política pública a ser implementada pelo gestor.

Nesse cenário, fora sintetizada a situação pública e política em que o país se encontra, desenvolvendo-se a partir do estudo doutrinário e da análise da legislação vigente, especialmente a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei da Transparência. Assim, acredita-se que a democracia participativa, pelo uso da internet, possui como uma das suas características, o caráter consultivo, buscando equilibrar a opinião popular e os atos da Administração.

Portanto, a gestão orçamentária participativa se tornará efetiva com o



compartilhamento de decisões e troca de ideias com os cidadãos. Todavia, não basta a existência de legislações regulamentando a efetiva participação popular, é preciso que os governantes tenham a iniciativa de despertar a atenção da população para integrar os debates, bem como esta se sinta engajada a participar das decisões que digam respeito à coisa pública.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Nova ed. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

_____. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

_____. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

BRASIL. **Acesso à Informação**. Governo Federal. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/assuntos/conheca-seu-direito>. Acesso em: 12 jul. 2017.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 12 jul. 2017.

_____. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 12 jul. 2017.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 12 jul. 2017.

CORRÊA, Darcísio. **A construção da cidadania: reflexões histórico-políticas**. 3. ed. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2002.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social participativa**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FAVRETTO, Mariane; SANTIN, Janaína Rigo. Participação Popular no Estado Democrático de Direito e a Tecnologia da Informação e da Comunicação. In: **Anais do 4. Seminário Internacional de Direitos Humanos e Democracia: O futuro do Estado de Direito e 4. Mostra de Trabalhos Científicos**. Organização Mestrado em Direitos Humanos da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Ijuí/RS: Editora Unijuí, 2016. v. 1. p. 697-710.



FERGUSON, Martin. Estratégias de Governo Eletrônico: o cenário internacional em desenvolvimento. In: CEPIK, Marco; EISENBERG, José (Coord.). **Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica**. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2002.

FREY, Klaus. Experiências de cidades européias e algumas lições para países em desenvolvimento. In: CEPIK, Marco; EISENBERG, José (Coord.). **Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica**. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2002.

GENRO, Tarso; SOUZA, Ubiratan de. **Orçamento participativo: a experiência de Porto Alegre**. 2.ed. São Paulo: Perseu Abramo, 1997.

GOYARD-FABRE, Simone. **O que é democracia?: a genealogia filosófica de uma grande aventura humana**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

HAMEL, Márcio Renan. **A política deliberativa de Habermas: uma perspectiva para o desenvolvimento da democracia brasileira**. Passo Fundo: Méritos, 2009.

_____. Movimentos sociais e democracia participativa. **Revista Eletrônica Espaço Acadêmico**, v. VIII, p. 095, 2009.

HERMANY, Ricardo; FRANTZ, Diogo. **A modernização da gestão pública municipal: uma perspectiva a partir das audiências públicas eletrônicas**. In Jorge Renato dos Reis e Rogério Gesta Leal (Orgs.): **Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos**. - 1. ed. - Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010. 10 t.

LÉVY, Pierre. **Ciberdemocracia**. Lisboa: Editions Odile Jacob, 2002.

MAIA, Rousiley Celi Moreira. Redes Cívicas e Internet: do ambiente informativo denso às condições da deliberação pública. In: CEPIK, Marco; EISENBERG, José (Coord.). **Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica**. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2002.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Considerações sobre a lei de responsabilidade fiscal: (finanças públicas democráticas)**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001a.

_____. **Mutações do Direito Administrativo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001b.

MÜLLER, Friedrich; BONAVIDES, Paulo (Rev). **Quem é o povo? a questão fundamental da democracia**. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

SANTIN, Janaína Rigo.; PANDOLFO, Bruna. Princípio da Participação e Instrumentos de Democracia Participativa em Âmbito Local. **Revista de Direito e Liberdade**, v. 19, p. 59-84, 2017.



SESSA, Celso Bissoli; VARGAS, Neide César. A Lei da Transparência e a Lei de Responsabilidade Fiscal e sua Aplicação ao Governo Subnacional no Brasil. **Revista Pesquisa & Debate**. São Paulo. Vol. 27. Número 2 (50). Dez 2016.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.