



## DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NA ERA DIGITAL: CONTRIBUIÇÕES PARA A PARTICIPAÇÃO POPULAR NOS CONSELHOS DE DIREITOS MUNICIPAIS

*Participatory Democracy in the Digital Age: Contributions to Popular Participation in Municipal Rights Councils*

### **Reginaldo de Souza Vieira**

Universidade do Extremo Sul Catarinense -UNESC, Criciúma, SC, Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3560372387539014> ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6733-5321>

E-mail: [prof.reginaldovieira@gmail.com](mailto:prof.reginaldovieira@gmail.com)

### **André Afonso Tavares**

Universidade do Extremo Sul Catarinense -UNESC, Criciúma, SC, Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4796837975465187> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9549-8096>

E-mail: [afonsotavares.andre@gmail.com](mailto:afonsotavares.andre@gmail.com)

Trabalho enviado em 17 de agosto de 2020 e aceito em 23 de agosto de 2021



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 14, N.02., 2022, p. 1071-1094.

Reginaldo de Souza Vieira e André Afonso Tavares

DOI: 10.12957/rdc.2022.53817 | ISSN 2317-7721

## RESUMO

O presente estudo teve por objetivo geral elucidar a seguinte problemática de pesquisa: de que forma a democracia digital pode contribuir para o aperfeiçoamento da democracia participativa, em especial, da participação popular nos conselhos de direitos no âmbito municipal e do controle social de políticas públicas? Para realização da pesquisa, adotou-se como metodologia científica a dedução, a partir de técnica de pesquisa bibliográfica e documentação indireta. Foi realizado aporte teórico acerca dos conceitos que envolvem as categorias democracia participativa e a democracia eletrônica, bem como o estudo das formas que se manifestam a democracia participativa e a análise da utilização de recursos tecnológicos nesses espaços, especialmente, na participação popular no âmbito dos conselhos municipais e no controle social de políticas públicas. A partir do presente estudo, foi possível concluir que, a partir do alinhamento das novas tecnologias e dos recursos da tecnologia da informação e comunicação (TICs), bem como das técnicas de engenharia de software no contexto democrático, alcunhado de democracia digital ou eletrônica ou 4.0, a democracia participativa pode caminhar no mesmo sentido e aumentar o grau de alcance dos seus mecanismos participativos e de controle e reduzir ou eliminar obstáculos existentes pela sua forma tradicional de exercício.

**Palavras-chave:** Controle social. Conselhos de direitos municipais. Democracia participativa. Democracia eletrônica. Participação popular.

## ABSTRACT

The general objective of the present study was to elucidate the following research problem: how can digital democracy contribute to the improvement of participatory democracy, in particular, popular participation in rights councils at the municipal level and the social control of public policies? In order to carry out the research, deduction was adopted as a scientific methodology, based on bibliographic research technique and indirect documentation. Theoretical contribution was made about the concepts involving the participatory democracy and electronic democracy categories, as well as the study of the ways that participatory democracy manifests itself and the analysis of the use of technological resources in these spaces, especially in popular participation within the scope of councils municipalities and the social control of public policies. From this study, it was possible to conclude that, from the alignment of new technologies and the resources of information and communication technology (ICTs), as well as software engineering techniques in the democratic context, nicknamed digital or electronic democracy or 4.0, participatory democracy can move in the same direction and increase the extent of its participatory and control mechanisms and reduce or eliminate existing obstacles through its traditional form of exercise.

**Keywords:** Social control. Municipal rights councils. Participatory democracy. Electronic democracy. Popular participation.



## INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por escopo refletir acerca do diálogo entre a democracia participativa e a democracia digital, decorrente das possibilidades advindas da utilização dos recursos da tecnologia da informação e comunicação (TICs) aplicadas à participação popular no âmbito dos conselhos de direitos municipais e ao controle social de políticas públicas.

A Era digital referida no título se refere à Era da Informação, a qual tem como sua precedente em grande escala a invenção da Internet (CASTELLS, 2005). A internet, por sua vez, impactou e continua impactando a forma como vivemos, aqui se incluindo a democracia.

Nem poderia ser diferente, pois, segundo salienta Subirats (2011, p. 5), *“la democracia es una forma de entender la sociedad”*. Assim, na medida em que a sociedade vai se modificando a partir da fruição das possibilidades trazidas pelo uso da rede mundial de computadores, outras formas e mecanismos de fazer democracia passam gradativamente a surgir e a incorporá-la.

Desse modo, não se pode confundir a internet como um simples instrumento para fazer o mesmo de sempre. Ela tem essa característica de fazer diferente, de transformar velhos e criar novos lugares para a democracia, ou seja, espaços que possibilitam a participação de todos(as), interagindo, se relacionando, compartilhando informação, construindo critérios e se organizando para atuar e influenciar (SUBIRATS, 2011, p. 6).

A ênfase na criação de instrumentos digitais a partir do uso da internet e ligados à democracia que permitam e/ou contribuam com o exercício de participação e interação entre governados e governantes é o ponto de interseção entre as democracias participativa e a digital, do qual se origina a denominada democracia participativa digital.

Por democracia participativa, entende-se o modelo democrático em que o cidadão possui espaço para participar ativamente durante os processos decisórios e condução das políticas públicas, isto é, onde ocorre participação do cidadão de fato no processo de escolhas públicas para além do mero formalismo.

No tocante ao termo democracia digital, o presente trabalho adota como significado o regime de governo em que há utilização dos recursos advindos da tecnologia e internet para o aprimoramento ou a criação de instrumentos democráticos de participação, interação e controle no processo de decisão e condução das políticas públicas.

Talvez aqui esteja a maior preciosidade do uso da tecnologia em prol da democracia e no âmbito das políticas públicas, tornar materialmente real o ativismo cidadão nos processos de formulação, execução, monitoramento e avaliação das políticas públicas, seja por meio da participação e interação popular seja por meio do controle social.

As políticas públicas nesse estudo são compreendidas enquanto o processo de decisão sobre o que deve ser feito e como fazê-lo acerca dos problemas públicos, demandam cada vez mais atenção na medida em que o crescimento do Estado obriga a atender um maior número de situações e problemas considerados de interesse geral, os quais possuem heterogeneidade, complexidade, escalas, conflituosidade e variabilidade (VILLANUEVA, 1993, p. 15-16).

A promoção das políticas públicas certamente é de responsabilidade das autoridades formais legalmente constituídas, contudo se tem percebido cada vez mais o compartilhamento desse encargo com a sociedade civil por meio do desenvolvimento de variados mecanismos de participação no processo decisório (CASTRO; GONTIJO; AMABILE, 2012, p. 390).

Neste contexto, partimos do pressuposto que a participação da sociedade é condição para a legitimidade do processo de construção, execução e de avaliação das políticas públicas. Isto se torna mais nítido no espaço local, enquanto *lócus* da vida diária na cidade.

Dessa forma, a problemática de pesquisa almejou responder ao seguinte questionamento: *de que forma a democracia digital pode contribuir para o aperfeiçoamento da democracia participativa, em especial, em relação à participação popular nos conselhos de direitos municipais e ao controle social de políticas públicas?*

A respeito da participação popular, cumpre ressaltar que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagrou diversos espaços participativos, tais como audiências públicas, planejamento e orçamento públicos participativos, os fóruns do Estado da Cidade, bem como as Conferências e os Conselhos de Direitos (VIEIRA, 2013).

A escolha pela análise da participação popular no âmbito dos conselhos de direitos municipais e a respeito do controle social de políticas públicas se deu em razão da escassa produção científica acerca desses mecanismos de cidadania participativa no âmbito digital.

As pesquisas científicas na área de democracia participativa digital, em sua maioria, concentraram-se em temas como consultas públicas, petições online, participação na tomada de decisão, voto eletrônico e/ou online, mobilização dos cidadãos por parte das autoridades públicas, regulamentação (GOMES, 2018).

Em relação aos conselhos de direitos, estes podem ser definidos “como instituições híbridas nas quais têm participação atores do Executivo e atores da sociedade civil relacionados com a temática na qual o conselho atua” (AVRITZER, 2009, p. 34).

Quanto ao controle social de políticas públicas, o conceito aqui trabalhado é aquele que o entende enquanto a atividade que possibilita um cidadão ou sociedade civil organizada, através da informação e fiscalização, poder provocar a alteração de uma decisão pública por outra (BITENCOURT, 2019).

Para realização da pesquisa, adotou-se o método de abordagem dedutivo, com uso do procedimento monográfico e as técnicas de pesquisa bibliográfica e documentação indireta.

O trabalho teve por objetivo geral demonstrar as possibilidades de aperfeiçoamento da democracia participativa a partir do entrelaçamento com a denominada democracia eletrônica, sobretudo, no que se refere à participação popular nos conselhos de direitos municipais e ao controle social de políticas públicas na esfera local.

Num primeiro momento, será realizado aporte teórico acerca dos conceitos que envolvem as categorias democracia participativa e a democracia eletrônica.

Após isso, irá se aprofundar a temática em discussão, com estudos das formas que se manifestam a democracia participativa e análise da utilização de recursos tecnológicos nesses espaços, especialmente, na participação popular no âmbito dos conselhos municipais e no controle social de políticas públicas na esfera local.

Ainda, parte-se da hipótese de que a partir do alinhamento das novas tecnologias e dos recursos da tecnologia da informação e comunicação (TICs), bem como das técnicas de engenharia de software no contexto democrático, alcunhado de democracia digital ou eletrônica ou 4.0, a democracia participativa pode aumentar o grau de alcance dos seus mecanismos participativos e de controle e, assim, reduzir ou eliminar obstáculos existentes pela sua forma tradicional de exercício.

## **1 INTERSECÇÕES ENTRE A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E A DIGITAL**

A democracia participativa é aquela em que o povo contribui ativamente durante o processo de tomada de decisões públicas e não apenas em período eleitoral, para escolha de representantes, ou, ainda, nos raros casos, pelos instrumentos da democracia semidireta, plebiscito, referendo e iniciativa popular.



A democracia participativa resgata a origem da soberania e a essência da Constituição, que restou adormecida pelo modelo democrático liberal dos modernos, pautado na representação do povo (PILATI, 2012; VIEIRA, 2013).

Busca-se, por meio dela, “trilha renovadora que fará o povo senhor de seu futuro e de sua soberania, coisa que ele nunca foi nem será enquanto governarem em seu nome privando-o de governar-se por si mesmo” (BONAVIDES, 2001, p. 14).

O desgaste do modelo liberal de democracia representativa decorre de duas patologias: a primeira se refere à participação, percebida por meio dos índices de abstencionismo, e a segunda no tocante à representação, demonstrada pelo fato de os cidadãos não se sentirem representados por aqueles que foram eleitos (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 42)

Tal modelo hegemônico pautado na representação não tem garantido considerável intensidade democrática, uma vez que cada vez mais tem distanciado representantes e representados, além de uma falsa promessa de inclusão política causadora de exclusão social (SANTOS, 2002, p. 32).

Portanto, a democracia participativa e seu paradigma, busca ampliar os espaços de participação e de interação pública, possibilitando a construção e reinvenção de novos espaços de legitimidade social (WOLKMER, 1994; VIEIRA, 2013).

Por outro lado, tem-se que “paralelamente a este modelo hegemônico de democracia, sempre existiram outros modelos, como a democracia participativa ou a democracia popular, apesar de marginalizados ou desacreditados” (SANTOS, 2002, p. 32).

A democracia participativa, desta forma, tem experimentado buscar uma resposta para as promessas não cumpridas pela democracia representativa, consistente na restituição “aos sujeitos uma iniciativa política e uma influência no processo de decisão que hoje parecem comprometidos pelo formalismo do sistema representativo e pelo elitismo dos partidos” (COSTA, 2012, p. 300).

Pateman (1992, p. 60-61), conceitua democracia participativa como sendo aquela:

[...] construída em torno da afirmação central de que os indivíduos e suas instituições não podem ser considerados isoladamente. A existência de instituições representativas a nível nacional não basta para a democracia; pois o máximo de participação de todas as pessoas, a socialização ou ‘treinamento social’, precisa ocorrer em outras esferas, de modo que as atitudes e qualidades psicológicas necessárias possam se desenvolver. [...] A principal função da participação na teoria da democracia participativa é, portanto, educativa; educativa no mais amplo sentido da palavra, tanto no aspecto psicológico quanto no de aquisição de prática de habilidades e procedimentos democráticos. [...] A participação promove e desenvolve as próprias qualidades que lhe são necessárias; quanto mais os indivíduos participam, melhor capacitados eles se tornam para fazê-lo.

Salienta-se, outrossim, que não se tem por ambição a substituição da democracia representativa por completa. Inobstante, a democracia representativa tem rejeitado a legitimidade de democracia participativa o que tem ocasionado certo conflito, o qual só terá solução na medida em que essa recusa for deixada de lado para ser absorvida como forma de complementaridade entre as duas formas de democracia, de modo a contribuir com o aprofundamento de ambas (SANTOS, 2012, p. 32).

Outrossim, parece importante ressaltar para o perigo da democracia participativa meramente formal, de caráter apenas consultivo ou deliberativo, que serve apenas para legitimar as ações dos agentes públicos. O modelo real de democracia participativa pressupõe a necessidade de se construir um arcabouço teórico jurídico e político, que dê condições para o resgate do caráter de ágora dos espaços de participação da sociedade (VIEIRA, 2013).

Os espaços de participação da sociedade, contudo, não são estáticos, uma vez que a sociedade está em constante transformação e junto dela as formas como as pessoas se comunicam, interagem e participam tanto nos espaços privados quanto nos públicos.

Nesse sentido, a maior transformação dos últimos tempos se deu por meio do surgimento da internet, a qual passou a ser constituída por redes digitais e se comunicar através da rede mundial de computadores e de outras redes de computadores (CASTELLS, 2019, p. 37)

Essa tecnologia transcendental, de certa forma antiga, implantada inicialmente como Arpanet em 1969, expandiu-se de forma exponencial a partir de 1990 e continua impulsionando cada vez mais em decorrência da difusão das novas tecnologias de comunicação sem fio (CASTELLS, 2019, p. 36).

Castells (2019, p. 36) registra que em “em 2013, havia mais de 6,4 bilhões (usando um fato de multiplicação conservador, podemos dizer que mais de 85% dos habitantes do planeta estão atualmente conectados via redes sem fio)”.

A respeito do uso da internet, no caso brasileiro, de acordo com o levantamento realizado feito pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2020), durante a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua, em 2017, a Internet era utilizada em 74,9% dos domicílios aumentando para 79,1% em 2018. Além disso, constatou-se que o principal meio de acesso à internet no domicílio é por telefone móvel celular, que, em 2018, alcançou 99,2% dos domicílios em que havia utilização da internet, sendo que o microcomputador se encontra em segundo lugar, uma vez que usado para acessar a Internet por 48,1%, também em 2018, dos domicílios em que havia utilização desta rede.

Já em outro trabalho feito pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil – CGI (2019, p. 265), durante a pesquisa TIC Domicílios, verificou-se, em 2018, que 67% dos domicílios brasileiros possuíam acesso à internet, sendo 70% correspondente à área urbana e 30% à área rural, bem como se concentrando o maior percentual de acesso nas regiões Sudeste (73%) e Sul (69%).

Fica claro, portanto, que a nova morfologia da sociedade na Era da Informação é em rede, ao passo que “constituída de redes de produção, poder a experiência, que constroem a cultura da virtualidade nos fluxos globais os quais, por sua vez, transcendem o tempo e o espaço” (CASTELLS, 1999, p. 427)

Nesse sentido, Castells (2005, p. 120) pontua, ainda, que a economia passou a ser informacional, global e em rede. Informacional porque o sistema produtivo passou a depender da capacidade de gerenciar a informação baseada em conhecimentos. Global uma vez que as principais atividades produtivas estão interligadas pela globalização, direta ou indiretamente entre os agentes econômicos. E em rede, pois as novas condições históricas, a produtividade e a concorrência são geradas em uma rede global de interação entre redes empresariais.

Apesar das transformações advindas pela tecnologia, convém enfatizar que esta “não determina a sociedade, nem a sociedade escreve o curso da transformação tecnológica” (CASTELLS, 2005, p. 43), visto que há outros fatores que interferem nesse processo.

Sánchez Bravo (2010, p. 11-12) ressalta que, ainda, que a sociedade da informação derivada da tecnologia não é homogênea no mundo, na medida em que as políticas públicas para evitar exclusão social ou digital fazem com que essas sociedades se diferenciam de acordo com o grau de inclusão que apresentem:

A tecnologia não é, por si só, nem boa nem má. É a utilização que dela se faz a que determinará a natureza e a extensão de seus benefícios. [...] O que não se pode esquecer, desde o primeiro momento, é que não é possível, nem desejável, separar os aspectos sociais dos aspectos técnicos, industriais e econômicos que convergem na sociedade da informação. No futuro, poderão existir diferentes modelos de sociedade da informação, dependendo dos diferentes políticas para evitar a exclusão social e a criação de novas oportunidades para as pessoas e setores mais desfavorecidos.

Portanto, a tecnologia impactou e transformou indiscutivelmente a sociedade e as relações que dela derivam. Assim, não poderia ser diferente no campo democrático, o qual também passou a ser incrementado pelas possibilidades da era digital.

Nesse, então, passa-se a aprofundar os meandros que envolvem a democracia na era digital.





Há diversas denominações que buscam designar esse fenômeno democrático, tais como democracia digital, democracia eletrônica, ciberdemocracia, democracia virtual, teledemocracia (GOMES, 2007, p. 1) ou, ainda, democracia 4.0.

Desse modo, esses termos serão utilizados durante o texto sempre no mesmo sentido, isto é, a democracia obtida a partir do uso de recursos oriundas da tecnologia.

A democracia digital pode ser entendida como o “conjunto dos recursos, ferramentas, projetos, experimentos, experiências e iniciativas em que se usam tecnologias para produzir mais democracia e melhores democracias” (GOMES, 2018, p. 1832).

Consoante Lévy (2002, p. 31), a “ciberdemocracia é uma espécie de aprofundamento e de generalização, por parte destas abordagens, de uma diversidade livre em espaços abertos de comunicação e cooperação”.

Ainda, o autor (LÉVY, 2002, p. 30) pontua que diante da difusão das redes de comunicação em nível mundial, a noção de cidadania democrática passou a se modificar profundamente, a partir do ciberativismo em escala global, organização de cidades e regiões digitais em comunidades inteligentes, em ágoras virtuais e governos eletrônicos cada vez mais transparentes e, ainda, do voto eletrônico.

Mas será que o mero tempero tecnológico nos tradicionais mecanismos governamentais de interação, participação e controle é capaz de tornar a democracia, de fato, digital? Ou é preciso algo a mais?

Evidentemente que não, uma vez que a democracia digital é aquela se utiliza dos recursos tecnológicos para produzir uma democracia mais interativa, com menos burocracia, com mais participação, com ampliação da transparência e maior controle social da gestão pública.

Nesse sentido, Lévy (1999, p.186) escreve sobre a verdadeira democracia eletrônica:

A verdadeira democracia eletrônica consiste em encorajar, tanto quanto possível – graças às possibilidades de comunicação interativa e coletiva oferecidas pelo ciberespaço – a expressão e a elaboração dos problemas da cidade pelos próprios cidadãos, a auto-organização das comunidades locais, a participação nas deliberações por parte dos grupos diretamente afetados pelas decisões, a transparência das políticas públicas e a sua avaliação pelos cidadãos.

Resta evidente, assim, que o futuro da “democracia e do ciberespaço estão intimamente ligados, pois ambos implicam aquilo que a humanidade tem de mais essencial: a aspiração à liberdade e à potência criativa da inteligência criativa” (LÉVY, 2002, p. 32).

## 2 O USO DAS TECNOLOGIAS EM PROL DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

As denominadas democracias participativa e a eletrônica, como detalhado, certamente não são excludentes, mas podem sim ser combinadas a fim de aprimorar o sistema democrático e atenuar a crise da democracia liberal representativa, naquilo que pode ser sintetizada em *democracia participativa digital*.

Busca-se, nesse contexto, demonstrar de que forma a utilização dos recursos tecnológicos da comunicação e informação, bem como da engenharia de software podem contribuir para esse aperfeiçoamento democrático.

Nesse intento, preferiu-se aprofundar duas formas de manifestação da democracia participativa, quais sejam a participação popular realizada por meio dos conselhos de direitos municipais, bem como o controle social de políticas públicas.

O controle social se diferencia da participação social em razão da forma que interagem as decisões em matéria pública. O controle se constitui no mecanismo na qual confere a possibilidade das decisões serem substituídas, enquanto a participação consubstancia-se na existência de canais instituições de interação entre o governo e a sociedade com a presença de sujeitos coletivos nos processos de toma de decisão das escolhas públicas (BITENCOURT, 2019, p. 71).

A respeito da participação eletrônica no âmbito da democracia participativa, há diversas formas de manifestação desse instrumento que podem ser exploradas, contudo, neste estudo, resolveu-se por tratar especificamente tecnologia aplicada aos conselhos de direitos no âmbito municipal, pois se entende por importante espaço de discussão e participação na condução das políticas públicas e onde há pouco estudo dedicado no sentido de aplicar os recursos eletrônicos com intuito de aperfeiçoá-lo, seja amenizando seja eliminando obstáculos de toda ordem.

No mesmo sentido, no âmbito do controle social, procurou-se enfatizar a utilização das tecnologias em matéria de políticas públicas, sobretudo, em razão do papel desta enquanto solucionadora de problemas (SOUZA, 2007, p. 68).

Quanto tratamos das políticas públicas, temos que refletir que elas são pensadas e executadas no âmbito estatal (em seus vários níveis de organização federativa), com o intuito de cumprir os objetivos estatais, a partir de demandas construídas com ou sem a participação da sociedade e procurando concretizar os planos de governo e gestão, por meio de ações, planos, programas e serviços (BUCCI, 1997, 2013; FERNÁNDEZ, 2004; SOUZA, 2007; SCHMIDT, 2018; GIANEZINI, BARRETO, VIEIRA, 2015; SUBITATS e al, 2008; VILLANUEVA, 1993; TEIXEIRA, 2002).



Acerca da definição de políticas públicas, Teixeira (2002, p. 2), afirma que:

[...] diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamento), orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre, porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas

Bucci (1997, p. 95) entende que “políticas públicas são os programas de ação do governo para a realização de objetivos determinados num espaço de tempo certo”.

Na mesma linha, Souza (2007, p. 69) colabora com o conceito de política pública e expõe que:

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o ‘governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações, que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Nesse mesmo sentido, Schmidt (2018), ao analisar as principais definições de políticas públicas dadas pela literatura, destaca a importância de compreendê-las como conjunto orientador da atividade estatal, de forma a amenizar os efeitos da descontinuidade administrativa decorrente do regime democrático, a partir da adoção de legislações específicas, de um tratamento mais técnico das políticas e da participação de setores sociais na sua formulação.

Além disso, importante compreender que as políticas públicas são formadas a partir de um processo composto por fases ou ciclo de formação. Nesse sentido, pode-se vislumbrar cinco fases no ciclo das políticas públicas, na seguinte ordem: percepção e definição de problemas; inserção na agenda política; formulação; implementação; e avaliação (SCHMIDT, 2018).

Subirats *et al* (2008) propõe a análise das políticas públicas a partir de três características principais: a análise da interação entre os atores públicos e privados; a análise da resolução dos problemas públicos; e, ainda, na análise comparativa. A primeira se dá em interpretar o Estado em função de sua sobre a economia e a sociedade, a partir do relacionamento entre atores, recursos e instituições, inclusive nos espaços de contato entre o Estado e a sociedade civil; a segunda busca entender as estruturas e processos burocráticos em uma perspectiva global e não somente em função de sua coerência e eficiência interna, isto é, busca uma análise em função da sua contribuição para a solução dos problemas públicos; por fim, a terceira trata da incorporação de estudos de caráter comparativo, a partir da atividade de *benchmarking*, ou seja, na análise e avaliação de serviços

similares em diferentes contextos políticos e administrativos, de forma a servir como elemento-guia para avaliação.

Desse modo, passa-se a analisar e refletir especificamente acerca desses dois instrumentos de democracia participativa digital: a participação popular com ênfase nos conselhos de direitos municipais e o controle social de políticas públicas.

## 2.1 A PARTICIPAÇÃO POPULAR ELETRÔNICA NO ÂMBITO DOS CONSELHOS DE DIREITOS MUNICIPAIS

Nesse estudo, trabalha-se com o conceito de participação popular a partir da noção de democracia participativa digital, exposta nos tópicos anteriores.

Assim, a participação popular passa a ser entendida como aquela em que o cidadão participa no processo de tomada de decisões públicas, pode ser verificada em diversos instrumentos eletrônicos.

Vieira (2010, p. 294) pontua que “a participação popular no processo reforça a ideia de que a democracia não se consuma meramente no ato eleitoral ou na representatividade, mas é algo a ser construído”.

Consoante Gomes (2018), a participação eletrônica ou e-participação se insere no campo da democracia digital e engloba diversas atividades importantes, tais como as “consultas públicas, petições, participação na tomada de decisão, voto eletrônico e/ou online, mobilização dos cidadãos por parte das autoridades públicas, regulamentação etc”.

A temática acerca da participação eletrônica ganhou maior atenção a partir dos anos 2000 e em 2016 faz com que de tudo que é produzido em termos de democracia digital metade corresponda a ela, em especial, com abordagem dos seguintes temas: petições digitais, orçamentos participativos, parcial ou integralmente online, consultas públicas eletrônicas, ferramentas de interação entre cidadãos e governos, recursos de colaboração civil em processos decisórios relativos à regulamentação, tomada de decisão política em termos genéricos e, sobretudo, voto eletrônico (GOMES, 2018).

Nesse trabalho, contudo, o foco da participação popular se deu a partir de ambiente de exercício de cidadania participativa por excelência, isto é, os conselhos de direitos na esfera municipal.

Segundo Kleba (2012, p. 153),



[...] espaços organizacionais que oportunizam a diferentes atores/autores sociais o aprendizado da comunicação, à medida que compartilham a responsabilidade de tornar decisões em nome e em prol de coletivos, com diferentes graus de organização, portadores de necessidades e interesses nem sempre convergentes.

Para Campos (2006, p. 112), eles se constituem em

[...] um espaço privilegiado para o debate dos interesses em disputa. A participação dos atores governamentais e não governamentais deve exponenciar sua capacidade para a exteriorização do interesse público. A explicitação democrática dos interesses em conflito ocorre para, por meio de diálogos, encontrar os pontos de identidade necessários à construção de uma agenda comum.

Portanto, os conselhos de direitos são órgãos de caráter colegiado que possuem em sua composição representantes da sociedade civil organizada, da gestão pública e de outros segmentos (dependendo o tipo do conselho), com a atuação no campo das políticas públicas. Sua base jurídica é a Constituição Federal de 1988, as leis infraconstitucionais federais que os regulamentaram, as leis municipais que os criam em cada município (com definição de suas atribuições/competências) e os seus regimentos internos (GOHN, 2007; VIEIRA, 2013). Podem ser deliberativos ou consultivos.

Nesse sentido, buscou-se no portal eletrônico mantido pelo Município de São Paulo, em razão de ser a cidade mais populosa do país, informação a respeito de participação eletrônica nos Conselhos de Direitos.

O aludido município ocupa a 181ª posição e nota 7.94 da Escala Brasil Transparente - Avaliação 360º realizado pela Controladoria-Geral da União (CGU), o qual, em resumo, avalia e pontua os municípios não só pela transparência passiva, mas também pela transparência ativa (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2020).

Adentrou-se, exemplificadamente, no espaço dedicado ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), sendo que foi possível localizar informações a respeito da estrutura, legislação, datas e horários das reuniões, atas das reuniões realizadas, decisões formalizadas, conselheiros tutelares, registros, gestão do Fundo Municipal, conferências, comissões e eleições (SÃO PAULO, 2020-A).

Foi observando também o espaço eletrônico do município destinado para outras áreas de conselhos de direitos, tais como saúde e educação, os quais, em síntese, apresentam o mesmo caráter informativo e não interativo (SÃO PAULO, 2020-B).

Não se vislumbrou qualquer instrumento de interação eletrônica nos espaços dedicados aos Conselhos de Direitos, inviabilizando-se, assim, aqueles que não podem estar presencialmente nas datas das reuniões ou, ainda, não tem condições financeiras ou físicas de estar presentes nos lugares



marcados, seja pela distância, deficiência ou outro obstáculo que o meio digital, no mínimo, amenizaria (SÃO PAULO, 2020-B).

Tem-se percebido que essa é a realidade da maioria dos portais eletrônicos municipais em matéria de conselho de direitos, isto é, possuem caráter informativo e não se explora a interação eletrônica.

Não se está aqui a fazer qualquer desmerecimento à participação popular realizada pessoalmente em espaços físicos, mas tão somente se busca demonstrar que não se explora o potencial amplificador para a participação popular dos recursos das tecnologias da informação e comunicação que poderiam se aplicados nesses ambientes, por meio de processo de engenharia de software, com criação de instrumentos, aplicativos, sítios eletrônicos ou ferramentas digitais.

Em pesquisa realizada com conselhos municipais de uma região do Estado de Santa Catarina, constatou-se que nenhum deles tem previsão normativa para o uso das TICs e da democracia digital (VIEIRA, 2013). Na mesma linha, cabe destacar a pesquisa realizada pelo autor com o município de Criciúma, Santa Catarina, sobre a temática, que chegou as mesmas conclusões (VIEIRA, 2010).

Vieira (2013, p. 461, 462), apresenta um rol de pressupostos que entende serem necessários para o fortalecimento deste importante espaço do controle social (não somente na área da saúde), entre os quais se destaca a utilização da democracia digital:

a) devem ser destinados recursos públicos para desenvolvimento de tecnologias que possibilitem a sua implantação em todos os conselhos de saúde do Brasil, formando uma rede de interação acerca da saúde pública brasileira; b) tendo em vista a existência de conselhos locais ou populares de saúde nas ESFs ou nas UBS, os instrumentos da democracia eletrônica podem estreitar a relação entre estes espaços de participação popular mais localizada e o CMS; d) é exemplo dessa interface a disponibilização da pauta de reuniões do Conselho na internet, permitindo aos usuários contribuir antecipadamente com os pontos que serão debatidos e interagir com os conselheiros, possibilitando, desta forma, maior aporte teórico no processo de tomada de decisão dos conselheiros e legitimidade para exigir-se do Poder Público o cumprimento dessas deliberações.

Desta forma, a integração desses instrumentos tecnológicos para o aperfeiçoamento da participação popular, sobretudo no âmbito dos conselhos de direitos, de caráter não meramente informativo, mas sim efetivamente interativo, dá concretude a recém denominada democracia participativa digital.

É preciso, assim, um maior diálogo entre a engenharia de software e o direito para que se desenvolvam aplicações digitais que possam ser inseridas nesses ambientes, a partir do acesso à internet, e que tenha como requisitos a efetiva interação e participação dos cidadãos, com possibilidade de expressar opinião e voto, linguagem clara e simples para acesso e entendimento da



temática em discussão e, ainda, padronização e transparência a respeito das informações referentes ao assunto em debate, a fim de que os cidadãos interessados compreendam o assunto em pauta.

Tais aplicações podem ser desenvolvidas para acesso em diversos ambiente, como por exemplo, por acesso pelo computador, através dos sítios eletrônicos mantidos pelos Conselhos de Direitos municipais, bem como pelo acesso pelo celular, por meio de desenvolvimento de aplicativos que possam ser instalados pelos usuários e contenham as ferramentas citadas acima.

As tecnologias possibilitam cada vez maiores e melhores ferramentas e o Direito deve desfrutar desses meios para reduzir assimetrias de participação e interação e tornar o sistema democrático mais participativo, integrando cidadãos tanto na forma presencial quanto na digital.

## 2.2 O CONTROLE SOCIAL ELETRÔNICO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Consoante explica Bitencourt (2019, p. 70), pode-se encontrar na literatura especializada diversas conceituações acerca do que é controle social, contudo, há que se ressaltar duas, sendo a primeira, aquela que o entende como aquele exercido pelo Estado sobre os cidadãos, vigiando-os, e a segunda, aquela que compreende o controle social como uma forma de o cidadão controlar as ações do Estado.

Para o presente trabalho, adota-se esta segunda definição, enquanto atividade controladora exercida sobre a gestão pública. Nesse contexto, destaca-se que o controle da gestão pública pode ser constatado de três maneiras diferentes, a partir da ótica de quem realiza o controle, isto é, se for realizado por entidade ou órgão governamental externo à estrutura controlada, será controle externo; se for realizado por órgão inserido na própria estrutura controlada, será controle interno; e, por fim, se for realizado por cidadão ou sociedade civil organizada de forma externa ao ente controlado, corresponderá ao controle social ou cidadão.

Pedrini, Adams e da Silva (2007, p. 226) registram que o “o controle social se concretiza no processo de mobilização social de acordo com a capacidade da sociedade civil organizada de interferir na gestão pública”.

Para Bitencourt (2019, p. 74), “o controle social atua sobre uma escolha, uma decisão, e conecta-se com os deveres de fiscalização e com a possibilidade de essa decisão ser substituída por outra”.

Siraque (2009, p. 99), por sua vez, afirma que o controle social pode ser entendido como aquele que é realizado por pessoa estranha ao Estado, de forma individual ou coletivamente, por meio de associações ou entidades.



A finalidade do controle social, no dizer de Siraque (2009, p. 100-101) é verificar se as decisões públicas obedecem aos parâmetros legais e constitucionais, bem como se são legítimas, tanto quanto ao mérito, no juízo de conveniência e oportunidade, quanto ao aspecto da legalidade.

O controle social configura, assim, ao lado dos tradicionais instrumentos de controle interno e externo, poderoso mecanismo controlador da gestão dos recursos e decisões públicas, em, em especial, acerca das políticas públicas conduzidas pelos gestores governamentais.

O controle social de políticas públicas pode ser verificado em todas essas etapas do ciclo de formação, contudo, importante papel pode assumir quanto à avaliação das políticas públicas, pois é nesta última etapa que se verifica o atendimento dos fins propostos, especialmente sob os critérios da efetividade, eficiência, eficácia e economicidade.

Contudo, para que os cidadãos possam de fato exercer o controle social de forma individual ou coletiva (por meio dos conselhos de direitos), faz-se necessária a disponibilização de um conjunto de informações de caráter público por meio do instituto da transparência pública ativa.

Embora se verifique desde 2004 disposições sobre a matéria de transparência pública e acesso às informações e documentos necessários à realização da fiscalização da gestão pública, importante marco normativo representou a Lei n. 12.527, de 2011, também conhecida por Lei de Acesso à Informação - LAI, a qual trouxe melhor regulamentação ao artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal (BRASIL, 2020c).

Contudo, apesar desse avanço normativo, muito há o que avançar em termos de transparência e acesso à informação pública, uma vez que a forma como está regulado acesso à informação na Lei de Acesso à Informação não é suficiente para satisfação das necessidades informacionais decorrentes do exercício do controle social (BITENCOURT, 2019, p. 164).

Para a existência de verdadeira transparência e acesso à informação, deve-se superar a mera existência de portais eletrônicos desprovidos de informações organizadas, simplificação da forma de acesso, padronização de mecanismos e sistematização de dados (BITENCOURT, 2019, p. 174).

A título de exemplo, no caso de realização de controle social sobre despesas com obras públicas de determinado ente público, não basta apenas as informações que a LAI dispõe no rol da transparência ativa, mas sim outras que ficam à mercê da entrega por meio de solicitação, tais como a obtenção de nota de empenho, documentos relativos à tramitação do processo licitatório e assinatura do contrato administrativo, boletins de medições, ordens de pagamentos, notas fiscais, laudo de vistoria, registros fotográficos, entre outros, sendo que, pelo texto da LAI, em especial, pela



disposição do seu artigo 8º, parágrafo 1º<sup>1</sup>, a totalidade dessas informações somente seriam acessados por meio de transparência passiva (TAVARES; CECHINEL, 2019, p. 837).

Importante destacar que a transparência pública pode ocorrer de duas maneiras: ativa ou passiva, sendo ambas importantes. A ativa se refere à disponibilização e à comunicação do dado público de forma imediato ao cidadão, sem necessidade de solicitação; já a passiva, refere-se àquela que depende de solicitação, mediante requerimento por escrito ou verbal.

Considerando os recursos advindos da tecnologia, a era da informação e dados, falar em transparência sem mencionar a quantidade de informações disponíveis, a forma como que essas informações são estruturadas, bem como a linguagem e o acesso, parece não condizer com a ordem democrática vigente, pautada na publicidade, participação cidadã, transparência e controle.

Há diversas iniciativas que buscam aprimorar a cultura de transparência baseada essencialmente na forma passiva e, a partir da tecnologia, ampliá-la sob o aspecto de transparência ativa, isto é, com os dados disponíveis em portais eletrônicos.

Destaca-se, nesse sentido, o projeto “dados abertos” do município de Porto Alegre/RS o qual tem o objetivo fomentar a transparência pública, por meio da disponibilização de base de dados com permissão para uso e reuso em formato aberto (PORTO ALEGRE, 2020).

Aludido projeto faz cumprir determinação contida na Lei de Acesso À Informação, a qual, em seu artigo 8º, parágrafo 3º, e incisos, dispõe que os portais eletrônicos dos entes obrigados devem:

- I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de **forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão**;
- II - possibilitar a **gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos**, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
- III - possibilitar o **acesso automatizado por sistemas externos** em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
- IV - divulgar em detalhes **os formatos utilizados para estruturação** da informação (BRASIL, 2020a, grifo nosso).

<sup>1</sup> Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas (BRASIL, 2020a).

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

- I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
- II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
- III - registros das despesas;
- IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
- V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e
- VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade (BRASIL, 2020a).

Importante destacar, ainda, o Decreto n. 8.777, de 11 de maio de 2016, que instituiu a Política Nacional de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, o qual tem por objetivos, segundo seu artigo 1º:

- I - promover a publicação de dados contidos em bases de dados de órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional sob a forma de dados abertos;
- II - aprimorar a cultura de transparência pública;
- III - franquear aos cidadãos o acesso, de forma aberta, aos dados produzidos ou acumulados pelo Poder Executivo federal, sobre os quais não recaia vedação expressa de acesso;
- IV - facilitar o intercâmbio de dados entre órgãos e entidades da administração pública federal e as diferentes esferas da federação;
- V - fomentar o controle social e o desenvolvimento de novas tecnologias destinadas à construção de ambiente de gestão pública participativa e democrática e à melhor oferta de serviços públicos para o cidadão;
- VI - fomentar a pesquisa científica de base empírica sobre a gestão pública;
- VII - promover o desenvolvimento tecnológico e a inovação nos setores público e privado e fomentar novos negócios;
- VIII - promover o compartilhamento de recursos de tecnologia da informação, de maneira a evitar a duplicidade de ações e o desperdício de recursos na disseminação de dados e informações; e
- IX - promover a oferta de serviços públicos digitais de forma integrada. (BRASIL, 2020b)

Nesse sentido, o governo brasileiro disponibiliza um site (<https://www.dados.gov.br/>) contendo vários *dataset* (conjunto de dados) em diversos formatos, os quais podem ser utilizados para efeito de fiscalização e controle social de políticas públicas.

A iniciativa contribui, em muito, para o aprimoramento do controle social digital, uma vez que possibilita análise de grande quantidade de dados em segundos, por meio de aplicação de linguagem de programação, extraindo informações, tendências e desvios que auxiliam o controle da condução das políticas públicas e manuseio dos recursos estatais.

Outro projeto é o LicitaConCidadão, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Rio Grande do Sul, instituído por meio da Resolução n. 1050/2015, o qual contribui para o controle e acesso aos dados e documentos relativos às licitações do estado e municípios do Rio Grande do Sul (TCE/RS, 2020).

Iniciativas como essas contribuem para a ampliação dos portais eletrônicos e para uma cultura governamental baseada na transparência ativa, a partir da engenharia de software, sendo que ao tempo que possibilita a transformação da transparência em comunicação, contribui para o exercício de controle social e auditorias sociais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo almejou refletir acerca do diálogo entre a democracia participativa e a democracia digital, decorrente das possibilidades advindas da utilização dos recursos da tecnologia da informação e comunicação (TICs) aplicadas à participação popular e ao controle social, naquilo que se denominou de democracia participativa digital.

Ao longo desse trabalho, restaram demonstradas as possibilidades de aperfeiçoamento da democracia participativa a partir do entrelaçamento (sem que isso represente a substituição de uma pela a outra) com a denominada democracia eletrônica, sobretudo, da participação popular nos conselhos de direitos municipais e do controle social de políticas públicas.

Num primeiro momento, foi realizado aporte teórico acerca dos conceitos que envolvem as categorias democracia participativa, democracia eletrônica, bem como políticas públicas.

Após isso, foi aprofundada a temática em discussão, com estudos das formas que se manifestam a democracia participativa e análise da utilização de recursos tecnológicos nesses espaços, especialmente, na participação popular no âmbito dos conselhos municipais e no controle social de políticas públicas.

No âmbito dos conselhos de direitos municipais, não se vislumbrou qualquer instrumento de interação eletrônica nos espaços dedicados aos Conselhos de Direitos, inviabilizando-se, assim, aqueles que não podem estar presencialmente nas datas das reuniões ou, ainda, não tem condições financeiras ou físicas de estarem presentes nos lugares marcados, seja pela distância, deficiência ou outro obstáculo que o meio digital, no mínimo, amenizaria.

Tem-se percebido que essa é a realidade da maioria dos portais eletrônicos municipais em matéria de conselho de direitos, isto é, quando existentes, possuem caráter informativo e não se explora a interação eletrônica, por meio de desenvolvimento e aplicação das técnicas de programação.

Faz-se necessária, dessa forma, um maior diálogo entre a engenharia de software e o direito para que se desenvolvam aplicações digitais que possam ser inseridas nesses ambientes, a partir do acesso à internet, e que tenha como requisitos a efetiva interação e participação dos cidadãos, com possibilidade de expressar opinião e voto, linguagem clara e simples para acesso e entendimento da temática em discussão e, ainda, padronização e transparência a respeito das informações referentes ao assunto em debate, a fim de que os cidadãos interessados compreendam o assunto em pauta.

Tais aplicações podem ser desenvolvidas para acesso em diversos ambiente, como por exemplo, por acesso pelo computador, através dos sítios eletrônicos mantidos pelos Conselhos de Direitos municipais, bem como pelo acesso pelo celular, por meio de desenvolvimento de aplicativos que possam ser instalados pelos usuários e contenham as ferramentas citadas acima.

No que se refere ao controle social de políticas públicas se verificou diversas iniciativas que buscam mudar a cultura de transparência baseada essencialmente na forma passiva e, a partir da tecnologia, ampliá-la sob o aspecto de transparência ativa, isto é, com os dados disponíveis em portais eletrônicos, sendo destacados nessa linha dois projetos: os Dados Abertos no município de Porto Alegre e o LicitaConCidadão no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Rio Grande do Sul.

No âmbito federal, observou-se que o governo brasileiro disponibiliza um site (<https://www.dados.gov.br/>) contendo vários *dataset* (conjunto de dados) em diversos formatos, os quais podem ser utilizados para efeito de fiscalização e controle social de políticas públicas, em cumprimento ao que dispõe o Decreto n. 8.777, de 11 de maio de 2016, o qual instituiu a Política Nacional de Dados Abertos do Poder Executivo Federal.

Percebe-se, a partir disso, portanto, que o diálogo entre o direito e a engenharia de software tem muito a agregar em matéria de transparência pública e no desenvolvimento de portais de transparência dos municípios brasileiros, o qual apresente linguagem comum e compreensível, padronização na organização e disponibilização das informações, bem como facilitação ao acesso e abertura dos dados públicos, a fim de que efetivamente passe a comunicar aos cidadãos acerca do andamento da gestão pública e torne materialmente possível o exercício do controle social das políticas públicas

Assim, foi possível constatar que o entrelaçamento da Democracia Participativa e da Democracia Eletrônica ou Digital 4.0 pode resultar no aperfeiçoamento dos mecanismos de participação popular e controle social, uma vez que os recursos tecnológicos podem aumentar o grau de alcance e diminuir as barreiras de informação, participação, interação e controle atualmente existentes nesses instrumentos, tais como a utilização de portais eletrônicos interativos para os Conselhos Municipais, com possibilidade de interação e participação entre os cidadãos, bem como o aumento da transparência das informações públicas referentes à gestão pública e as políticas públicas nas mais diversas áreas, de forma a fornecer as necessidades informacionais para o exercício de controle social.

## REFERÊNCIAS

- AVRITZER, Leonardo (Org). **Experiências Nacionais de Participação Social**. São Paulo: Cortez, 2009.
- BITENCOURT, Caroline Müller. **Acesso à informação para o exercício do controle social: desafios à construção da cultura da transparência no Brasil e diretrizes operacionais e legais para os portais no âmbito municipal**. Relatório de Pesquisa Pós-Doutoral. Curitiba, PPGD-PUCPR, 2019.
- BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**. São Paulo: Malheiros, 2001.
- BRASIL. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011 – Lei de Acesso à Informação – LAI**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)> Acesso em 05 jul 2020a.
- BRASIL. **Decreto n. 8.777, de 11 de maio de 2016 – Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm)> Acesso em 25 jul 2020b.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 07 abr. 2020c.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. Revista de **informação legislativa**, v. 34, n. 133, p. 89-98, jan./mar. 1997.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.
- CAMPOS, Edval Bernardino. Assistência social: do descontrole ao controle social. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, v. 27, n. 88, p. 101-121, nov. 2006.
- CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em rede**. 8 ed.rev e amp. São Paulo, Paz e Terra, 2005.
- \_\_\_\_\_. **Fim de milênio**. São Paulo, Paz e Terra, 1999.
- \_\_\_\_\_. **O poder da comunicação**. Tradução de Vera Lúcia Mello Joscelyne. 4 ed. São Paulo/Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2019. ISBN 978-85-7753321-3.
- CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha. **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012.
- CÔMITE GESTOR DA INTERNET NO BRASIL (CGI). **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação dos domicílios brasileiros: TIC domicílios 2018 [livro eletrônico]**. Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. São Paulo, 2019.
- CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Brasil Transparente**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/brasiltransparente?paginacaoSimples=true&taManhoPagina=&offset=&direcaoOrdenacao=asc&colunasSelecionadas=posicao%2CnomeLocalidade%2Cuf%2Cnota&nomeLocalidade=s%C3%A3o+paulo&tipoLocalidade=N&ordenarPor=nomeLocalidade&direcao=asc>>. Acesso em: 01 mar 2020.
- COSTA, Pietro. **Poucos, muitos, todos: lições da história da democracia**. Curitiba: Editora UFPR, 2012.



FERNÁNDEZ, Antoni. Las políticas públicas. p. 460-482. In: BADIA, Miquel Carminal (Editor). **Manual de ciência política**. 2. ed. Madrid: Tecnos, 2004.

GIANEZINI, Kelly; BARRETO, Letícia; VIEIRA, Reginaldo de Souza. Políticas públicas e seu processo de criação: apontamentos introdutórios. p. 161-172. In: COSTA, Marli M. Moraes da; RODRIGUES, Hugo Thami. **Direito & políticas públicas, volume X**. Curitiba: Multidéia, 2015.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

GOMES, Wilson. **Democracia digital: Que democracia?** In: II Encontro da Associação Nacional de Pesquisadores em Comunicação e Política. UFMG: Belo Horizonte, 2007.

\_\_\_\_\_. **A democracia no mundo digital: história, problemas e temas**. São Paulo: Edições Sesc, 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2017-2018**. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, 2020. ISBN 978-85-240-4527-1

KLEBA, Maria Elisabeth. Conselhos gestores como espaços de empoderamento organizacional. In: WENDHAUSEN, Águeda Lenita Pereira; KLEBA, Maria Elisabeth (Orgs.). **Conselhos gestores e empoderamento: vivências e potenciais da participação social na gestão pública**. Jundiaí: Paco Editorial, 2012.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. São Paulo: Ed. 34, 1999.

\_\_\_\_\_. **Ciberdemocracia**. Lisboa: Instituto Piaget, 2002. ISBN 972-771-672-5.

SÃO PAULO. **Conselho Municipal de Direito da Criança e Adolescente**. Disponível em: <[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/participacao\\_social/conselhos\\_e\\_orgaos\\_colegiados/cmdca/](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/participacao_social/conselhos_e_orgaos_colegiados/cmdca/)> Acesso em: 27 fev 2020.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Tradução de Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992

PEDRINI, Dalila Maria; Adams, Telmo; SILVA, Vini Rabassa da. Controle social e fortalecimento da democracia participativa: dilemas e perspectivas. p. 229-237: In: \_\_\_\_\_ (Orgs.). **Controle social de políticas públicas: caminhos, descobertas e desafios**. São Paulo: Paulus, 2007.

PILATI, José Isaac. **A propriedade e função social na pós-modernidade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

PORTO ALEGRE. **Dados Abertos**. Disponível em: <<https://dadosabertos.poa.br/about>> Acesso em 20 abr 2020.

SÃO PAULO. **Conselho Municipal de Direito da Criança e Adolescente, 2020-A**. Disponível em: <[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/participacao\\_social/conselhos\\_e\\_orgaos\\_colegiados/cmdca/](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/participacao_social/conselhos_e_orgaos_colegiados/cmdca/)> Acesso em: 27 fev 2020.

SÃO PAULO. **Conselhos e órgãos colegiados, 2020-B**. Disponível em: <[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/participacao\\_social/conselhos\\_e\\_orgaos\\_colegiados/index.php?p=162702](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/participacao_social/conselhos_e_orgaos_colegiados/index.php?p=162702)> Acesso em: 27 fev 2020.



SÁNCHEZ BRAVO, ÁLVARO, **A nova sociedade tecnológica: da inclusão ao controle social: a Europ@ é exemplo?** Tradução de Clovis Gorczewski. 1 ed. São Cruz do Sul: Edunisc, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa.** Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2002.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set. 2018.

SIRAQUE, Vanderlei. **Controle Social da função administrativa do Estado: possibilidades e limites na Constituição de 1988.** 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. p. 65-86. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Orgs.). **Políticas públicas no Brasil.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

SUBIRATS, Joan *et al.* **Análisis y gestión de políticas públicas.** Barcelona: Ariel, 2008, ISBN 978-84-344.

SUBIRATS, Joan. **Otra sociedad ¿ Otra política?: De "no nos representan" a la democracia de lo común.** Barcelona: Icaria, 2011, ISBN: 978-84-9888-389-3.

TAVARES, André Afonso; CECHINEL, Renato. Governo eletrônico como instrumento de controle social das despesas com obras públicas. In: **Jurisdição constitucional, democracia e relações sociais: desafios contemporâneos.** Passo Fundo: Ed. da UPF, 2019, p. 830-839.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **AATR-BA**, 2002. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a\\_pdf/03\\_aatr\\_pp\\_papel.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf)>. Acesso em: 11 mai. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RIO GRANDE DO SUL. **Licitacon.** Disponível em: <<http://www1.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50500:1:105576791025714>> Acesso em 20 abr 2020.

VIEIRA, Reginaldo de Souza. **A cidadania na república federativa: pressupostos para a articulação de um novo paradigma jurídico e político para os conselhos de saúde.** 2013. 540 fl. Tese (Doutorado em Direito) – Florianópolis, PPGD-UFSC, 2013.

\_\_\_\_\_. Democracia participativa em saúde: identificação da utilização dos instrumentos de governo eletrônico e da democracia eletrônica pelo conselho municipal de saúde de Criciúma/Santa Catarina, p. 285-307. In: ROVER, Aires José; GALINDO, Fernando (eds.) **O Governo eletrônico e suas múltiplas facetas.** Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza, 2010, ISBN 978-84.15031-XX-X.

VILLANUEVA, Luis F. Aguilar. **La implementación de las políticas.** México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editor, 1993. ISBN 968-842-321-1.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito.** São Paulo: Alfa-Ômega, 1994.



**Sobre os autores:****Reginaldo de Souza Vieira**

Doutor (2013) e Mestre (2002) em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito – Mestrado e Doutorado, da Universidade Federal de Santa Catarina. Professor, pesquisador e Coordenador Adjunto do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD/UNESC). Professor e pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDS/UNESC). Professor titular da Universidade do Extremo Sul Catarinense. Coordenador do Núcleo de Estudos em Estado, Política e Direito (NUPED/UNESC) e do Laboratório de Direito Sanitário e Saúde Coletiva (LADSSC/UNESC). Membro da Rede Ibero-americana de Direito Sanitário. Membro e Coordenador da Rede Brasileira de Pesquisa Jurídica em Direitos Humanos

Universidade do Extremo Sul Catarinense -UNESC, Criciúma, SC, Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3560372387539014> ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6733-5321>

E-mail: [prof.reginaldovieira@gmail.com](mailto:prof.reginaldovieira@gmail.com)

**André Afonso Tavares**

Mestrando do Programa de Pós-Graduação/Mestrado em Direito da UNESC. Membro do Núcleo de Estudos em Estado, Política e Direito (NUPED/UNESC) Especialista em Direito Público e em Auditoria Governamental. Graduado em Direito e em Ciências Contábeis. Graduando em Engenharia de Software.

Universidade do Extremo Sul Catarinense -UNESC, Criciúma, SC, Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4796837975465187> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9549-8096>

E-mail: [afonsotavares.andre@gmail.com](mailto:afonsotavares.andre@gmail.com)

**Os autores contribuíram igualmente para a redação do artigo.**

