

USOS E FRONTEIRAS DA PARTICIPAÇÃO DIGITAL: AS EXPERIÊNCIAS DAS PLATAFORMAS COLABORATIVAS DA PREFEITURA DE NITERÓI

RESUMO:

O governo digital ganhou força no país a partir dos movimentos de reforma do estado com a finalidade de promover a modernização da gestão e aumentar a eficiência governamental. No bojo das políticas de governo eletrônico, cada vez mais os governos têm criado formas inovadoras de estabelecer mecanismos de interação e de e-participação. A efetividade da prática da cidadania digital tem sido discutida amplamente pela academia em função de seu alcance limitado a alguns públicos e restrições de formato para impactar a agenda governamental de forma propositiva. Contudo, a participação digital tem possibilitado ampliar significativamente o número de cidadãos nas decisões de governo. A Prefeitura de Niterói não foge à regra e, apesar do governo possuir mais de 20 conselhos de políticas públicas, têm apostado progressivamente na abertura do diálogo com a sociedade na esfera digital. Em 2013 foi realizado o processo de elaboração do Plano Estratégico Niterói que Queremos-2033 com os projetos estruturadores e metas de longo prazo para o município envolvendo a escuta de mais de 5.700 cidadãos por meio de uma plataforma online. Em 2014 foi lançado pela Prefeitura o aplicativo COLAB.re disponível 24h para ouvir o cidadão e conhecer melhor as necessidades de Niterói. Desde o lançamento do aplicativo, já foram realizadas 9,92mil fiscalizações e 401 projetos foram propostos pelos munícipes. Em 2015 e 2016 as políticas de acesso à informação de Niterói receberam a nota máxima nas avaliações do Ministério Público Federal e Controladoria Geral da União. Em 2017 será inaugurado um processo de consulta à sociedade a partir de metodologia inovadora para levantamento de propostas a serem priorizadas no Plano Plurianual (PPA) 2018-2021 com foco na mobilização da juventude. Com base nessas experiências do caso da Prefeitura de Niterói, o presente artigo tem como objetivo analisar a efetividade da participação digital na formulação e implementação das políticas públicas.

Autoras:

MARILIA SORRINI PERES ORTIZ, Subsecretária de Planejamento e Orçamento, Prefeitura de Niterói, marilia@seplag.niteroi.rj.gov.br

GIOVANNA GUIOTTI TESTA VICTER, Secretária de Planejamento, Modernização da Gestão e Controle, Prefeitura de Niterói, giovanna@seplag.niteroi.rj.gov.br

DAIANA CARDOSO, Assessora de Planejamento, Prefeitura de Niterói, daianac@seplag.niteroi.rj.gov.br

1. INTRODUÇÃO

Instâncias e mecanismos de democracia participativa, como conselhos e conferências se proliferaram no país a partir da Constituição Federal Brasileira de 1988 com a prerrogativa de estabelecer um regime de gestão compartilhada das políticas públicas entre governo e sociedade civil (ROMÃO, 2015). Com o passar dos anos, a democracia participativa passou a assumir novos contornos em formatos não institucionalizados. Com o impulso da reforma gerencial do Estado e a modernização da gestão influenciada por este movimento, a tecnologia passou a ser vista como aliada para expandir a prestação de serviços pela internet, bem como ampliar o alcance da participação dos cidadãos nas decisões governamentais e no exercício do controle social. Igualmente, a noção de espaço público foi ampliada, sendo a internet espaço de ativismo e catalizadora da mobilização de grupos e da luta por direitos.

A partir dos anos 2000 se disseminaram pelo país, nas três esferas de poder, propostas de participação mais fluidas, como diálogos sociais, *hackathons*, gabinete digital e a implantação de medidas de transparência impulsionadas pela Lei de Acesso à Informação, Lei da Transparência e pelo Open Government Partnership (OGP) contribuindo para transformar o paradigma das práticas participativas e de controle social.

Algumas pesquisas sobre a efetividade dos conselhos de políticas públicas, ainda no início da década de 90, já apontavam para uma visão pessimista principalmente decorrente da baixa capacidade de deliberação popular (TATAGIBA, 2002). Igualmente, novos estudos que buscam compreender a efetividade das ferramentas de participação digital têm sido críticos em relação à capacidade de deliberação e de compartilhamento das decisões políticas (GOMES, 2005). Apesar disso, possibilidades decorrentes da maior agilidade e facilidade de participação têm sido consideradas como fatores de grande relevância para mobilizar novas estratégias de participação digital.

Atualmente “rede é rua”, ou seja, é esfera pública e onde grande parte da atividade política dos cidadãos acontece. Além da facilidade de articulação para a mobilização política que a internet proporciona, há que se considerar sua relevância para o aprofundamento dos mecanismos de *accountability* e transparência. Com o advento da internet foi possível ampliar o volume de informações com redução de custos para o armazenamento e publicização de dados públicos.

Entre as possibilidades e limites abertos frente às ferramentas de participação digital, abrem-se desafios para os gestores públicos. Como o governo deve estruturar suas estratégias de atuação a fim de promover uma gestão verdadeiramente aberta e democrática? Como incluir as pessoas de modo que participem dos processos de decisão e vejam suas demandas refletidas nas políticas públicas? Como promover o alcance amplo e democrático a grupos com menos acesso a recursos tecnológicos do que outros? Como garantir que a participação interativa não vire uma relação personalista com os agentes do governo? Como garantir o direito à liberdade e privacidade dos usuários?

Mais do que uma escolha, a participação digital é hoje imperativa para os governos – inclusive em função das exigências legais relacionadas à transparência das contas públicas e do direito à informação - e não há como os gestores se furtarem desses dilemas se estiverem imbuídos do propósito de construir uma gestão democrática. Partindo dessa prerrogativa, o presente artigo tem o propósito despertar reflexões acerca das possibilidades e limites da participação digital a partir do estudo de caso das estratégias adotadas pela Prefeitura de Niterói a partir de 2013.

Além desta introdução, o texto subdivide-se em outras quatro seções. Na próxima – e segunda seção - apresenta-se o referencial teórico-analítico contendo as categorias de análise relacionadas às possibilidades e aos limites da participação digital. Na terceira seção, as estratégias participativas do caso de Niterói são detalhadas, em ordem cronológica, no período compreendido entre 2013 e 2017. Na quarta, são analisadas as estratégias de participação digital do caso de Niterói à luz da matriz teórica. Por fim, na quinta e última

seção, são apresentadas as considerações finais apontando desafios e horizontes para pesquisas futuras.

2. REFERENCIAL TEÓRICO-ANALÍTICO: POSSIBILIDADES E LIMITES DA PARTICIPAÇÃO DIGITAL

O incremento do número de iniciativas de e-participação tem despertado na academia o interesse em compreender as suas possibilidades e limites para promover e aprofundar o alcance da democracia participativa. Diversos autores destacam o potencial da internet para enfrentar o dilema de ampliar a participação dos cidadãos e o sentimento de pertencimento na vida política que afeta as democracias representativas liberais contemporâneas, pois tornaria a participação mais fácil, ágil e conveniente (GOMES, 2005).

Ainda que a condição socioeconômica de determinados cidadãos não permita que adquiram computadores ou assinem serviços de provedores de Internet, os usuários tendem a encontrar outras formas de se manterem conectados às redes telemáticas. Pesquisas demonstram que a popularização destes equipamentos acaba se propagando mesmo por camadas sociais menos favorecidas economicamente (COOMBS e CUTBIRTH, 1998). Nestes termos, ainda que a questão da exclusão digital necessite ser tratada de forma cuidadosa, contando-se, inclusive, com a atuação de políticas públicas para o seu enfrentamento, os governos não devem tomar esta dificuldade como motivo para não se avançar na oferta de ferramentas de participação digital a fim de aperfeiçoar a democracia (ROUSILEY MAIA, 2002).

Autores como Stanley, Weare e Musso (2004) defendem que as autoridades públicas deem maior atenção à adoção institucional de mecanismos mais aprofundados de participação digital, bem como passem a estimular a ampliação do uso ordinário destes mecanismos, de forma a atrair mais cidadãos a se engajarem politicamente. Baber (2003), por sua vez, destaca que, com a internet, adquirir e disseminar informação política on-line tornou-se rápido, fácil, barato e conveniente.

Ao mesmo tempo em que os custos de disseminar e armazenar os dados foram reduzidos com o advento da internet, outros autores (ARTERTON, 1987; BALNAVES, WALSH & SHOESMITH, 2004; COGLIANESE, 2005) apontam o alto valor para investimentos na produção e desenvolvimento de ferramentas participativas considerando a aquisição de equipamentos e a contratação de novos funcionários.

Pesquisadores dedicados a estudar os meios como o desenho e a configuração das ferramentas digitais influenciam o sucesso de iniciativas de participação (DAHLBERG, 2001; WRIGHT & STREET, 2007; FERBER, FOLTZ & PUGLIESE, 2003 e 2005; STANLEY & WEARE, 2004) identificam que na maioria dos websites oficiais, os recursos de participação disponíveis são concebidos e formatados por profissionais da área de TI pouco familiarizados com as necessidades de uma governança mais democrática.

Pesquisas empíricas na área de comunicação concluem que quando os cidadãos têm acesso à informação política em quantidade e qualidade razoáveis, pode se notar um aumento em sua participação política (SCHEUFELE e NISBET, 2002) e que a internet tenderia a facilitar e democratizar sobremaneira esse acesso.

Marques (2008) realizou um trabalho de análise examinando as diferentes dimensões que cercam o oferecimento de oportunidades de participação política aos cidadãos, mediante o emprego das plataformas digitais de comunicação e, para tanto, fez um amplo levantamento da literatura sobre limites e possibilidades das ferramentas de participação digital. Além das questões pontuadas acima, Marques (2010) destacou como fatores limitantes da participação digital a ameaça à liberdade e privacidade dos usuários, a indisposição dos governantes públicos de compartilhar poder e o incentivo dos cidadãos de acessar informações públicas para fins estritamente privados.

Matriz teórica: síntese das possibilidades e limites da participação digital

POSSIBILIDADES	LIMITES
Recursos digitais facilitam a participação e o	Exclusão digital de alguns grupos que não

envolvimento político	possuem acesso facilitado à internet
Rapidez na participação gerando maior motivação ao cidadão de se engajar politicamente	Baixa qualidade da informação política disponível
Ampliação do accountability e de fiscalização das ações dos governantes	Ameaça à liberdade e privacidade dos usuários
Custo de participação baixo (facilidade de participar sem barreiras temporais ou geográficas)	Oportunidades interativas das ferramentas de participação são pouco exploradas
Atração de cidadãos que atuam pouco na esfera política	Indisposição dos governantes de compartilhar poder político
Rede incentiva manifestação de descontentamento ou apoio	Custo de implementação alto das ferramentas de participação digital
Internet como facilitadora da manifestação e organização dos movimentos sociais	Modelos de participação digital são pensados por técnicos de informática e não especialistas em governança pública
Maior agilidade nos trâmites burocráticos para obter informações	Uso das informações públicas para objetivos estritamente privados
Redução dos custos operacionais com grande capacidade de armazenar e disponibilizar dados	Fragmentação política dos grupos na rede levariam a decisões não democráticas

Fonte: elaboração das autoras com base na síntese bibliográfica de Marques (2008).

2.1 Metodologia de análise

A metodologia de análise das estratégias de participação digital em Niterói foi delineada com base no arcabouço teórico apresentado nesta seção. A matriz contendo a síntese das possibilidades e limites da participação digital permite identificar como o debate está posicionado na literatura a fim de orientar as categorias de análise do estudo de caso do município de Niterói.

Trata-se de uma análise qualitativa das experiências que busca identificar em cada uma das estratégias – Plano Niterói que Queremos-2033; Niterói Transparente; Colab.re; e Planejamento Participativo 2018-2021 - as possibilidades e limites para que a participação digital possa ser configurada como efetiva.

Em relação aos parâmetros que configuram a ideia de efetividade, Gomes (2005) classifica cinco graus de democracia digital, quais sejam:

- Primeiro grau: acesso dos cidadãos aos serviços públicos por meio da rede (*cidadania delivery*); e prestação de informações por parte do Estado, partidos e colegiados políticos formais;
- Segundo grau: abertura de ferramentas de consultas aos cidadãos para receber opiniões de temas da agenda pública e, até, formação da agenda pública;
- Terceiro grau: grande disponibilidade e publicidade dos dados, com alto nível de transparência para o cidadão;
- Quarto grau: combinação entre a democracia participativa com a democracia representativa, mas com bom nível de capacidade deliberativa pelos cidadãos;
- Quinto grau: alto nível de decisão por parte dos cidadãos, com plebiscitos on line e grande capacidade deliberativa – esfera política restrita exclusivamente a funções administrativas.

O autor aponta, contudo, que os terceiro, quarto e quinto graus não são verificados nos Estados com níveis elevados de implementação (GOMES, 2005). Nas suas palavras:

Sabe-se que as possibilidades plebiscitárias da internet já se provaram eficazes, assim como as ferramentas fundamentais para os fóruns públicos de toda a natureza. Não se sabe, todavia, que efeitos uma taxa muito intensa de transferência da decisão política para a esfera civil por meios eletrônicos produziria sobre a sociedade política no seu formato atual, nem como conciliar a decisão civil com uma gestão do Estado formada por representantes eleitos. Trata-se, na verdade, de modelos absolutamente teóricos, mas com grande efeito prático, sustentando a imaginação de formas de participação popular na política contemporânea e a elaboração e execução de projetos destinados a reformar a qualidade democrática das nossas sociedades (GOMES, 2005; p. 219-220).

Os graus de efetividade da participação digital evidenciados por Gomes (2005) não são considerados para fins de categorizar as iniciativas do caso de Niterói, mas para orientar perspectivas de análise relacionadas à capacidade das experiências de contemplarem elementos como: disponibilidade de dados, capacidade de interação, devolutivas do poder público, capacidade de decisão política, formação de agenda e deliberação.

3. AS ESTRATÉGIAS DE PARTICIPAÇÃO DIGITAL EM NITERÓI

O atual chefe do Poder Executivo da Prefeitura de Niterói está em seu segundo mandato. O Prefeito Rodrigo Neves (PV), assumiu o governo em 2013 e foi reeleito para comandar a atual gestão até 2020.

O “Choque de Gestão” foi considerado política prioritária do governo ainda em 2013. Um diagnóstico realizado em janeiro de 2013 demonstrou a existência de um passivo herdado de R\$ 573 milhões, restos a pagar de R\$ 100 milhões e folha de pagamento de dezembro em atraso no valor de R\$ 40 milhões. Foi constatado ainda o aumento da dívida consolidada do município que, entre 2008 e 2011, evoluiu de R\$ 67 para R\$ 433 milhões.

Além disso, foi verificada a precariedade da infraestrutura de TI e a falta de profissionais especializados. Coexistiam na Prefeitura diversos sistemas completamente desintegrados. O diagnóstico realizado demonstrou a coexistência de 45 sistemas de protocolo, 11 folhas de pagamento e 10 sistemas contábeis cuja operação se dava em plataformas distintas e ultrapassadas.

Com a finalidade de garantir a estrutura necessária para implementar o “Choque de Gestão” foi criada Secretaria de Planejamento, Modernização da Gestão e Controle (SEPLAG). Como principais atributos da nova Secretaria foram estabelecidos: criar a cultura de planejamento, instituir a gestão orientada para resultados em toda a Prefeitura, promover a modernização da gestão e zelar pela probidade dos processos e procedimentos.

A ampliação da transparência e da participação nas decisões políticas também ganhou relevo na agenda pública logo no início da gestão. Durante a campanha, em 2012, o então candidato Rodrigo Neves se comprometeu com a criação de um Portal da Transparência e com a implementação da Lei de Acesso à Informação – inexistentes até então na municipalidade. Também se comprometeu em realizar um governo com abertura à participação social.

Em entrevista ao Jornal O Dia, em 25.10.2012¹, no segundo turno da eleição, o então candidato Rodrigo Neves destaca como intenção: *“Além de representarmos a mudança, o compromisso é de realizar um governo ético transparente, que promova a participação social. Atualmente, a Prefeitura de Niterói é uma das poucas do país que não cumprem a Lei de Acesso às Informações e a transparência”*.

Implantar ações de transparência e participação digital com a fragilidade das informações que eram produzidas pela Prefeitura de Niterói quando o governo iniciou em 2013 apresentava-se como grande desafio. Assim, a modernização da gestão com a implantação de um software de gestão integrada de toda a contabilidade da Prefeitura – o e-Cidade - foi condição *sine qua non* para permitir que a política de transparência e a participação digital pudessem ser viabilizadas.

Convém ressaltar que as medidas de participação digital foram sendo incrementadas a partir dos diferentes momentos de maturidade institucional da Prefeitura. Ou seja, primeiramente, entre 2013 e 2014, era preciso convocar a sociedade para identificar os principais problemas e pensar em propostas para o futuro da cidade – o que foi realizado no âmbito do Plano Estratégico Niterói que Queremos – 2033.

Em 2014 foi iniciada a implantação do software integrado de gestão e-Cidade, que garantiu a produção de informações da execução orçamentária e gestão

¹ <http://odia.ig.com.br/portal/brasil/elei%C3%A7%C3%B5es-2012/rodrigo-neves-o-compromisso-%C3%A9-de-realizar-um-governo-%C3%A9tico-1.506917> (Acesso em 05/06/2017)

fiscal fidedignas e atualizadas. Isso permitiu que o município abrisse os seus dados no Portal da Transparência e estivesse apto a implementar a Lei de Acesso à Informação.

Também em 2014, a partir da avaliação de que o sistema de ouvidoria não garantia a agilidade necessária para resolver problemas identificados pela população na cidade, foi lançado o aplicativo COLAB.re, disponível 24h, para ouvir as queixas dos cidadãos e registrar devolutivas rápidas do poder público com prazos para resolução.

Para esta segunda gestão, a proposta é aprofundar as estratégias de participação digital. Entre junho e agosto de 2017 será realizado um processo de consulta on line para construção do Plano Plurianual (PPA) com as ações de médio prazo, para os próximos quatro anos da cidade, e foco principal na mobilização da juventude. Vislumbra-se ainda a criação de uma ferramenta de monitoramento on line das realizações da Prefeitura e plebiscitos digitais para compartilhar decisões com a população.

A seguir essas iniciativas são detalhadas para, posteriormente, serem analisadas quanto as suas possibilidades e limites para promover a participação de maneira efetiva.

3.1 Construção participativa do Plano Niterói que Queremos-2033

Um dos desafios estruturantes no início do governo foi criar uma cultura de planejamento a fim de romper com o imprevisto e promover maior equilíbrio entre a demanda social e a capacidade de agir e responder do Governo. Para tanto, era preciso realizar algo inédito: a construção de um pacto com a sociedade para estruturar um planejamento que refletisse as demandas da população, com metas e indicadores a serem perseguidos pelo conjunto da administração municipal. Constituir e pactuar um planejamento de longo prazo para a cidade foi o princípio da mudança de paradigma do projeto na área da gestão por Niterói tendo como horizonte a governança focada em resultados.

A ideia de construir um planejamento estratégico de longo prazo para Niterói nasceu com o objetivo de estabelecer um planejamento para a cidade que extrapolasse os limites do mandato de um governo e fosse reconhecida como uma política de Estado. Com o slogan “*Que Niterói você quer*”, toda a população da cidade foi convocada, a partir de junho de 2013 a participar desse projeto. As propostas derivadas deste questionamento traduziram-se em um plano de longo prazo para os próximos 20 anos sustentado pela visão de tornar Niterói “*A melhor cidade do Brasil para se viver e ser feliz*”.

O processo de construção do planejamento estratégico foi precedido de uma etapa de diagnóstico acurado da situação socioeconômica da cidade. Simultaneamente, foi realizada a etapa participativa do Plano que contou com diversos dispositivos de escuta para levantar percepções sobre os principais problemas e elencar propostas para a cidade, quais sejam:

- Pesquisa por meio de questionário on line com 5.774 pessoas;
- Entrevistas em profundidade com 40 personalidades da cidade (líderes políticos, artistas, esportistas, professores, etc.);
- Congresso com mais de 1.000 pessoas; e
- Concurso de desenho e redação com mais de 1.000 crianças.

A etapa on line foi realizada entre dezembro de 2013 a junho de 2014 e partiu do pressuposto da adesão voluntária dos respondentes. A consulta teve como objetivo captar as opiniões e expectativas dos respondentes quanto a:

- Situação atual de Niterói
- Aspectos urbanos
- Desenvolvimento econômico
- Aspectos sociais e culturais
- Aspectos políticos e institucionais
- Principais pontos positivos
- Principais pontos negativos
- Principais problemas

- Futuro de Niterói
- Principais prioridades da Prefeitura para os próximos 4 anos
- Como gostaria que Niterói estivesse daqui a 20 anos

Mais de 70% dos respondentes se autodeclararam com escolaridade elevada (superior completo ou pós-graduação), com leve preponderância de homens (55%). Na consulta, em escala de prioridade, a população definiu como principais desafios para a administração pública: a) redução da violência urbana e aumento da sensação de segurança; b) melhoria do trânsito e da mobilidade; c) ampliação e melhoria do sistema de saúde; d) integração e ampliação do transporte público; e) redução da pobreza e desigualdades sociais; e f) melhoria do acesso e da qualidade da educação.

FIGURA 1- Nuvem de Palavras da participação digital: a Niterói do Futuro



Durante a consulta, foram citadas as seguintes cidades de referência pelos participantes: No Brasil foram citadas as cidades de Curitiba (Paraná), Sorocaba e outras do interior de São Paulo. No exterior foram citadas as cidades de Barcelona e Madri (Espanha), Santiago (Chile), Montreal (Canadá), Frankfurt e Freiburg (Alemanha), Melbourne (Austrália), Amsterdã (Holanda) e Thisted (Dinamarca). Essas cidades foram elencadas como horizonte a ser

perseguido por Niterói, com destaque para o desenvolvimento sustentável, a mobilidade urbana e o turismo.

Ainda que o foco do artigo sejam as estratégias de participação digital, convém ressaltar que as percepções obtidas na etapa on line do Niterói que Queremos, também foram verificadas nos processos participativos presenciais. Por exemplo, a mobilidade urbana, a segurança e a saúde foram consideradas os principais desafios pelo grupo de personalidades da cidade. Adicionalmente, outra prioridade elencada por este grupo foi a renovação política e a qualidade da gestão pública.

A síntese das visões de futuro para esse grupo pode ser expressa por: a) uma cidade inclusiva com serviços públicos de qualidade; b) com opções de mobilidade integrada e um novo ordenamento mais sustentável; e c) com cenário político renovado, mais transparente e participativo.

FIGURA 2 - Principais temas que emergiram das entrevistas com as personalidades










Ao final desse processo de consulta, as propostas foram consolidadas em uma publicação e o Plano Niterói que Queremos-2033 foi lançado em 22 de novembro de 2014, dia do aniversário de 441 anos da cidade de Niterói.

O livro do plano (disponível para download em <http://niteroifeitaporvoce.com.br/>) apresenta os elementos constitutivos do planejamento e a forma como foi elaborado. O “Plano Niterói que Queremos” parte de metas transformadoras para a cidade que deverão ser atingidas em vinte anos.

Entre as metas estão, por exemplo, “tornar Niterói a primeira cidade do Brasil com mais de 500 mil habitantes a ter todas as crianças na educação infantil em horário integral”, “100% da população mais vulnerável economicamente coberta pelo programa Médico de Família”, “possuir 100% de todas as regiões e bairros da cidade com água tratada e esgoto tratado e coletado”, “chegar a R\$ 420,92 de investimento per capita”, “diminuir o índice dos jovens que não estudam e nem trabalham em 1,7%”, “ter 79,2% dos funcionários da administração municipal com ensino superior”, entre outras.

Apesar de partir de metas ambiciosas contando com uma estratégia de planejamento longo prazo, o Plano foi construído de modo a atender também a desafios prioritários organizados em sete áreas de resultado que, por sua vez, desdobram-se em projetos estruturadores definidos a cada quatro anos.

FIGURA 3 - Áreas de Resultado Plano Niterói que Queremos-2033

A NITERÓI QUE SEREMOS SERÁ...		FOCOS
	ORGANIZADA E SEGURA Estruturada, bem cuidada, sem riscos, onde é fácil ir de um ponto a outro	<ul style="list-style-type: none"> • Mobilidade • Desenvolvimento e Ordenamento urbano • Prevenção e Segurança
	SAUDÁVEL Capaz de promover e cuidar da saúde da sua população e suas causas estruturais básicas	<ul style="list-style-type: none"> • Saúde • Saneamento básico • Gestão de resíduos
	ESCOLARIZADA E INOVADORA Conhecedora e avançada, a partir de um sistema de ensino de alta qualidade, em um ambiente fortemente inovador	<ul style="list-style-type: none"> • Educação • Ciência e Tecnologia
	PRÓSPERA E DINÂMICA Empregadora e geradora de riqueza para todos, ao passo que tecnológica, diversificada e empreendedora	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento econômico • Inserção produtiva
	VIBRANTE E ATRAENTE Maravilhosa, aconchegante, sustentável e divertida	<ul style="list-style-type: none"> • Meio ambiente • Lazer e Esporte • Cultura & Entretenimento
	INCLUSIVA Promotora de oportunidades para todos, apoiando os que têm menos condições de acessá-las	<ul style="list-style-type: none"> • Igualdade de oportunidades
	EFICIENTE E COMPROMETIDA Transparente, participativa e resolutiva, voltada a resolver os problemas dos cidadãos, com perspectiva regional	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão pública • Participação cidadã • Integração regional

A primeira carteira de 32 projetos estruturadores para o período de 2013 a 2016 teve o acompanhamento de um Núcleo de Gestão Estratégica,

responsável por implementar o “Programa Niterói Metas e Resultados” que incluiu o detalhamento de cada um dos projetos em um sistema e o monitoramento das ações e resultados.

3.2 Niterói Transparente

A transparência, além de parte de um dever do Estado para uma gestão responsável das contas públicas, é um mecanismo de fundamental importância para a prevenção e combate à corrupção, uma vez que permite à sociedade o acesso às informações públicas partindo da premissa de que cidadãos bem informados são capazes de exigir os seus direitos e exercer o controle social de forma qualificada.

No país, com a redemocratização, o direito ao amplo acesso às informações foi garantido na Constituição Federal de 1988 nos seguintes termos:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à sociedade e do Estado (art. 5º, inc. XXXIII, Constituição Federal, 1988).

O processo de exigir dos governos para que cumprissem esse direito deu-se de forma paulatina e, a partir dos anos 2000, passou a ser uma exigência legal para todos os entes federativos por meio da Lei da Transparência (nº 131/2009) e Lei de Acesso à Informação - LAI (nº 12.527/2011).

Na Prefeitura de Niterói, quando o Prefeito Rodrigo Neves assumiu o governo, a política de transparência era praticamente inexistente, e o município respondia a diversas ações civis públicas do Ministério Público Federal (MPF) decorrentes desse fato. Buscando superar essa situação, quando o Prefeito assumiu o governo, efetivou uma parceria com a Controladoria Geral da União (CGU) por meio da adesão ao Programa Brasil Transparente e deu início às

articulações para que a Lei de Acesso à Informação (LAI) fosse regulamentada no município.

Em março de 2013 as medidas em prol da efetivação do direito à informação deram origem ao Projeto Transparente e passaram a ser articuladas e coordenadas SEPLAG. Considerado um dos 32 projetos estruturadores do “Plano Estratégico Niterói que Queremos – 2033”, o Projeto Niterói Transparente envolveu uma série de iniciativas que objetivaram efetivar no município a implementação dos requisitos legais referentes ao Portal da Transparência e Lei de Acesso à Informação, além de promover medidas de fortalecimento do controle social e fomento à participação da sociedade civil por meio de capacitações e da criação do Conselho de Transparência e Controle Social.

Antes da implantação do sistema de gestão integrada, e-Cidade, que teve início em janeiro de 2014 em toda a Prefeitura, não havia qualquer tipo de gerenciamento integrado da execução orçamentária e financeira. Isso impossibilitava a obtenção de dados fidedignos e atualizados que permitissem a divulgação na internet das despesas e receitas em tempo real como exigido pela Lei da Transparência (nº 131/2009) e a LAI (nº 12.527/2011). Conforme a implementação do sistema e-Cidade foi avançando na Prefeitura de Niterói e abrangendo todos os órgãos e entidades da administração municipal, as informações foram ficando mais consistentes para serem disponibilizadas à sociedade.

O Portal da Transparência de Niterói (www.transparencia.niteroi.rj.gov.br) é um dos módulos do sistema e-Cidade e está integrado aos módulos da área financeira e tributária, o que permite que os dados divulgados à sociedade sejam disponibilizados em tempo real. A consulta dinâmica das despesas e receitas no Portal da Transparência passou a ser aberta à população, após um ano da implantação do sistema na Prefeitura, em março de 2015.

Em relação à Lei de Acesso à Informação, que institui a transparência passiva, ou seja, o direito do cidadão requisitar informações não disponibilizadas ou

encontradas no Portal da Transparência. No âmbito do poder executivo municipal, ficou estabelecido que a tramitação dos pedidos de informação seria realizada por meio do mesmo sistema eletrônico do e-SIC utilizado pela CGU. Assim, a CGU cedeu o código fonte do sistema ao município de Niterói e este foi disponibilizado on line para que os cidadãos pudessem enviar os seus pedidos de acesso à informação.

De 20 agosto de 2014 a 1º de junho de 2017, foram realizados 600 pedidos de acesso à informação via e-Sic. Desse total, 582 foram respondidos e 18 estão em tramitação. No que diz respeito ao perfil dos solicitantes, conforme auto declaração no cadastro, 375 foram realizados por cidadãos; 151 por ONGs; 31 por pesquisadores; 18 por jornalistas; 12 por servidores; 8 por empresas privadas; 4 por políticos; e 1 por órgão fiscalizador.

Entre os anos de 2015 e de 2016 o Ministério Público Federal (MPF) passou a realizar avaliações de extensão nacional aos Portais de Transparência de municípios e estados. Niterói alcançou a nota 10 nas duas edições realizadas dessa avaliação. Também obteve a nota 10 nas duas edições da Escala Brasil Transparente da CGU, entre 2016 e 2017, que diz respeito ao cumprimento das exigências legais referente ao acesso à informação.

O Conselho Municipal da Transparência, por sua vez, foi instituído pela Lei Municipal de nº 3.188/2015. Trata-se de um órgão colegiado, permanente e autônomo, de caráter consultivo, propositivo, avaliador e fiscalizador da Política Municipal de Transparência e Controle Social. O Conselho é composto por 5 (cinco) representantes do poder Executivo Municipal, 1 (um) representante do Poder Legislativo do Município de Niterói e eleitos 5 (cinco) representantes da Sociedade Civil.

Convém esclarecer que as medidas de transparência da atual gestão integraram uma “Carta Compromisso” elaborada por diversos movimentos da sociedade civil do Fórum Municipal da Transparência e Controle Social para os candidatos à eleição de 2013 e que foi assinada pelo Prefeito Rodrigo Neves. Entre os compromissos elencados na carta estavam:

- Apoiar a implementação da Lei da Ficha Limpa Municipal, no poder executivo e no poder legislativo;
- Implantar o Portal da Transparência Municipal, do poder executivo e do poder legislativo, tendo como referência o modelo utilizado pela Controladoria Geral da União;
- Encaminhar e implantar o Conselho Municipal de Transparência e Controle Social, com composição equivalente à adotada na CONSOCIAL;
- Garantir recursos orçamentários para infraestrutura de rede, equipamentos de informática, acesso à internet e capacitação dos servidores para implementar integralmente a Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência);
- Garantir recursos orçamentários para infraestrutura de rede, equipamentos de informática, acesso à internet e capacitação dos servidores para implementar integralmente a Lei 12.527/11, que regulamenta o acesso a informação pelo cidadão.

Em relação a esta Carta Compromisso, um primeiro aspecto a ser destacado é o diagnóstico da sociedade civil em relação a administração municipal em 2012 de que era preciso reservar recursos para “infraestrutura de rede, equipamentos de informática, acesso à internet e capacitação dos servidores”. Outro aspecto é o de que as políticas de criar o Portal da Transparência, implantar a Lei de Acesso à Informação e instituir o Conselho da Transparência, constantes na Carta Compromisso, foram integralmente implementadas. Mais do que o cumprimento dos compromissos estabelecidos, isso demonstra a permeabilidade da gestão às demandas advindas da participação social.

3.3 Colab.re

O Colab.re é um aplicativo de celular para que os cidadãos possam cobrar das Prefeituras melhorias urbanas nas cidades. A ferramenta permite verificar como está sendo realizada a prestação de serviços a partir das contribuições da

população que, ao identificar alguma necessidade de melhoria, como conservação da cidade, iluminação, poda de árvores, entre outras, torna pública sua demanda para que a Prefeitura dê encaminhamento à resolução dos problemas.

Em Niterói um entre os desafios mapeados e apresentados como meta no Plano Niterói que Queremos – 2033, estão: “reduzir para 8 dias o tempo de resposta para poda de árvores, 02 dias para troca de iluminação pública e 02 dias para tapa-buracos”. Com a finalidade de atingir essa meta, a plataforma do Colab.re foi implantada em Niterói e, atualmente, possui uma taxa de resolução dos problemas reportados de 70%.

A plataforma pode ser acessada pelo site colab.re/Niterói ou ser baixada em smartphones IOS e Android. Funciona como uma espécie de linha do tempo, semelhante à do Facebook, na qual as reclamações dos usuários são postadas e identificadas no mapa da cidade. Na página inicial do aplicativo todos os usuários podem visualizar as postagens, além de manifestarem comentários e apoiar aquelas que mais se identificam. Os usuários também recebem notificações sobre o andamento da resolução do problema verificado.

Atualmente o aplicativo Colab.re registra em Niterói 4,59 mil usuários, correspondendo a quase 1% da população residente. Desse total de participantes 78,9% são homens, 20,6% são mulheres e 0,5% outros. O perfil dos usuários é, em sua maioria (34,8%), pessoas entre 30 e 39, seguido por (30,3%), pessoas com mais de 40 anos, 23,1% maiores de 50 anos e 20 a 29 (11,6%).

O aplicativo é subdividido em categorias: fiscalizações, propostas e avaliações. Na categoria fiscalizações, as cinco maiores demandas são: 14,3% estacionamento irregular, 10,5% buracos nas vias, 5,7% calçada irregular, 4,9% lâmpada apagada à noite e 4,7% limpeza urbana. Já em relação a propostas, destacam-se como as cinco primeiras: 16 % pavimentação de via, 16,9% fiscal de trânsito, 10% iluminação pública, 8,1% parada e ponto de ônibus e 7,6% arborização.

A equipe de comunicação da Prefeitura tem acesso a todos esses registros e estatísticas com o Georreferenciamento das publicações que são utilizadas para mapear os principais problemas e exigir providência das secretarias responsáveis por cada um. A Secretaria de Conservação é aquela que mais concentra mais solicitações de melhorias advindas dos usuários. A equipe do órgão é atenta a resolução das questões e treinada para identificar as maiores demandas e priorização de urgências.

Este aplicativo foi eleito em 2013 pelo New Cities Foundation como melhor aplicativo urbano do mundo. O Colab recebeu US\$ 5 mil em dinheiro como premiação.

3.4 Planejamento Participativo 2018-2021

O Planejamento Participativo é um dos projetos estruturadores da carteira 2017-2020 do Niterói que Queremos e tem como objetivo promover a integração entre os planos municipais de curto, médio e longo prazos a fim de aprimorar a estratégia de planejamento orientada a resultados e fortalecer a participação social.

Para garantir a institucionalidade do Niterói Que Queremos e aprimorar a estratégia de planejamento municipal, o Projeto do Planejamento Participativo prevê a elaboração do Plano Plurianual (PPA) 2018-2021 para os próximos 4 anos e dos Planos de Metas que todos os órgãos e entidades obrigatoriamente elaboram no início de cada ano alinhados às diretrizes e indicadores do Plano Estratégico. Como parte da estratégia de planejamento orientada a resultados, o projeto contempla a implantação de novas metodologias para mensurar os resultados das políticas, como a criação de um Sistema de Indicadores e a elaboração de diagnósticos territoriais.

Este processo de construção do planejamento para os próximos quatro anos inclui um amplo processo de consulta popular via aplicativo de celular e plenárias presenciais para ouvir e incorporar propostas da população às

políticas públicas. Contempla ainda o lançamento de uma ferramenta de monitoramento online para que os cidadãos possam acompanhar a implementação dos projetos da Prefeitura e exercerem o controle social.

As principais entregas até 2020 vinculadas a este projeto são:

- Implantar uma plataforma digital e realizar plenárias presenciais a fim de receber propostas e mapear prioridades a serem incorporadas no Plano Plurianual;
- Implementar estratégias de monitoramento do planejamento e apresentar devolutivas à população;
- Apoiar a elaboração e monitoramento dos Planos de Metas Anuais envolvendo todos os órgãos e entidades com entregas mensuráveis;
- Criar um Sistema de Indicadores para o monitoramento dos resultados das políticas públicas;
- Elaborar diagnósticos territoriais para aprimorar as políticas públicas a partir das necessidades identificadas em cada região da cidade.

A ideia de realizar um novo processo de escuta da população foi identificada como prioridade pela SEPLAG com a finalidade de identificar se as percepções em relação a cidade se alteraram comparativamente a 2013 e 2014. O propósito também foi alicerçado pela necessidade de aprimorar os mecanismos de escuta da Prefeitura e de devolutiva à sociedade da incorporação das propostas nas políticas do governo.

A fim de viabilizar este novo processo de consulta, a SEPLAG identificou na ferramenta Colab a possibilidade de implantar o módulo participativo. Isso porque, com a implantação do aplicativo de fiscalização urbana em diversos municípios, surgiu a demanda para desenvolver novas ferramentas colaborativas. O desenvolvimento dessas ferramentas de participação via Colab foi realizado para atender as demandas dos municípios de Teresina (PPA e Plano Diretor), Santos (Orçamento Participativo) e São Paulo (Plano de Metas).

A SEPLAG analisou as plataformas colaborativas desenvolvidas em outros municípios e elegeu, junto ao Colab, aquela que mais se alinhava às necessidades da Prefeitura de Niterói. A partir disso, criou um grupo Intersecretarial para levantar as perguntas que seriam feitas aos cidadãos e definir as estratégias de mobilização da sociedade.

Como diretriz de governo, ressaltada como uma das demandas prioritárias do Prefeito Rodrigo Neves, houve particular atenção à mobilização da juventude (entre 15 e 29 anos). Para tanto, a Coordenadoria da Juventude esteve presente desde as primeiras discussões para definir o modelo do planejamento participativo. Ficou então estabelecido que era preciso realizar um processo de consulta específico para este público, incluindo questões sobre as temáticas de cultura, mobilidade urbana e trabalho para os jovens.

Este processo de consulta em curso estará aberto às contribuições da população entre junho e agosto de 2017. Durante o período, haverá plenárias presenciais para a juventude nas cinco macrorregiões da cidade e uma grande plenária aberta a toda a população, com a expectativa de público de mil pessoas. O projeto de lei do PPA será entregue à Câmara dos Vereadores no dia 30 de agosto e irá incorporar as contribuições obtidas no processo de escuta da população. Como desafio futuro, a SEPLAG deverá ainda estruturar o modelo de devolutiva e monitoramento das propostas a fim de possibilitar o acompanhamento das ações levantadas pela população.

4. ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS DE PARTICIPAÇÃO DIGITAL DA PREFEITURA DE NITERÓI

O relato das estratégias da Prefeitura de Niterói demonstra abertura à participação digital em diversas frentes complementares: consulta; transparência e abertura de dados e fiscalização de serviços. Verificou-se ainda que as estratégias de participação digital puderam ser viabilizadas a partir das políticas de planejamento estratégico e de modernização da gestão. Outro aspecto determinante foi o respaldo político, desde a agenda de

campanha do Prefeito Rodrigo Neves, à ampliação da participação e da transparência como valores e método de governo.

Em relação aos aspectos positivos (possibilidades) identificadas nas estratégias de participação digital de Niterói, destaca-se a ampliação da capacidade de escuta do governo às demandas da população e o custo de participação baixo (facilidade de participar sem barreiras temporais ou geográficas). O número de participantes da construção do Plano Estratégico Niterói que Queremos-2033 e de usuários do Colab.re acima de cinco mil pessoas em cada iniciativa demonstram a ampliação da capacidade de escuta e o incentivo para participar de forma rápida e fácil.

A rapidez no atendimento às demandas foi outro aspecto identificado principalmente na ferramenta do Colab.re - com 70% de resolução dos problemas reportados - e do e-Sic com prazo de atendimento médio de 24,14 dias. A atração de cidadãos que atuam pouco na esfera política foi identificada principalmente no caso do Colab.re, uma vez que a natureza do aplicativo de fiscalização dos serviços da cidade e postagem de reclamações, se assemelha à natureza de uma ouvidoria, o que incentiva o cidadão a participar como cliente-usuário da cidade.

Foi identificado também que por meio do aplicativo as manifestações de descontentamento ou apoio foram incentivadas. Ainda que os usuários estejam identificados no Colab.re, foi verificado maior incentivo do cidadão de reportar problemas da cidade por meio da ferramenta do que outros canais da Prefeitura (como telefone da Ouvidoria, por exemplo).

Por meio das políticas de transparência – Portal da Transparência e e-Sic – foi possível verificar a ampliação do accountability e de fiscalização das ações dos governantes; a maior agilidade nos trâmites burocráticos para obter informações; e a redução dos custos operacionais com grande capacidade de armazenar e disponibilizar dados.

Como possibilidade não identificada ressalta-se a impossibilidade de análise em relação à facilitação pelas ferramentas de manifestação e organização dos movimentos sociais e grupos historicamente marginalizados. O desafio de promover a inclusão na participação digital dos grupos que não possuem acesso à internet é um dos mais complexos de enfrentar pelos governos. O caso de Niterói não foge à regra. Cerca de 70 a 80% dos usuários que participaram do processo participativo do Niterói que Queremos, do e-Sic e do Colab.re se concentram nas classes A e B, com alto grau de escolaridade.

Em relação às oportunidades interativas das ferramentas de participação, ressalta-se o Colab.re como aquela que mais reflete este princípio. Ainda que as redes sociais como Facebook e Twitter não tenham sido abordadas como uma estratégia participativa neste texto, no caso de Niterói são bastante exploradas e acompanhadas pela equipe de comunicação com rigor. Demandas advindas dos usuários dessas redes sociais são respondidas e encaminhadas na Prefeitura com frequência. Mais do que predisposição da Prefeitura em se abrir para essas demandas, há que se ressaltar que os próprios usuários acabam por exigir do poder público devolutivas e explicações, considerando a grande abrangência de usuários de redes sociais no país.

Em relação ao limite apontado na literatura de que os modelos de participação digital são pensados por técnicos de informática e não especialistas em governança pública, foi verificado em Niterói o contrário em relação às ferramentas de participação para o planejamento estratégico de médio e longo prazos. Tanto os questionários de mapeamento das percepções dos cidadãos, quanto a ferramenta mais adequada, foram selecionados por técnicos da SEPLAG. Por sua vez, o modelo do Portal da Transparência foi desenvolvido pela empresa de informática que criou o sistema e-Cidade, sendo pouco amigável em termos de navegabilidade e disposição dos dados, ainda que cumpra os requisitos legais. O alto custo de implementação de uma nova ferramenta, outro limite apontado pela literatura, inviabiliza no caso do Portal da Transparência a sua customização.

Com relação ao limite do uso das informações públicas para objetivos estritamente privados, no Colab.re e no e-Sic, nos quais é possível verificar a natureza das demandas, foi possível depreender que esse ponto de vista deve ser considerado com ressalvas. Diversas demandas do Colab.re, ainda que relacionadas a locais da cidade geralmente frequentados pelos usuários e que os afeta diretamente, dizem respeito às ruas, iluminação e outros serviços em espaços que são públicos e que, portanto, afetam os cidadãos em geral. Por sua vez, no e-Sic, ainda que a maior parte das demandas se refiram às perguntas sobre resultados de concursos públicos, localização de processos individuais, informações sobre as legislações que regulamentam as remunerações e benefícios dos servidores, e outras questões de cunho privado, há também número relevante de pedidos que se referem ao interesse público, como execução orçamentária, arrecadação de impostos e tratamentos disponíveis nos equipamentos de saúde, por exemplo.

Um aspecto de suma importância relacionado aos limites da participação digital se refere à ameaça à liberdade e privacidade dos usuários. Nas ferramentas de participação digital disponíveis na internet, os usuários precisam efetuar um cadastro com informações básicas que permitem ao governo identificar o seu interlocutor. Ainda que haja um compromisso ético do governo com o sigilo dessas informações, persiste como desafio para os governos, criar formas de participação que permitam a contribuição anônima. Ademais, os termos de uso das ferramentas precisam garantir o direito à privacidade dos usuários e o armazenamento seguro das informações.

Em relação à qualidade da informação política disponível, a Prefeitura de Niterói tem como compromisso garantir que esse direito seja assegurado. De acordo com a Lei de Acesso à Informação, os governos têm o dever de disponibilizar ativamente na internet dados que permitam o acompanhamento dos seus principais projetos e ações. Atualmente a Prefeitura possui o site www.niteroifeitaporvoce.com.br que apresenta os principais projetos estratégicos do Plano Niterói que Queremos – 2033. Contudo, ainda não possui ferramenta de acompanhamento dos projetos contendo informações a respeito da realização de cada uma das ações. Essa iniciativa está no

horizonte do novo processo de Planejamento Participativo que começou a ser desenvolvido no início deste ano de 2017.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do caso de Niterói demonstrou que as inovações e o aprimoramento das ferramentas de participação digital têm ocorrido de maneira incremental. A disponibilidade do governo em se abrir e estabelecer a transparência e a participação social como métodos de gestão é mobilizadora da janela de oportunidade (KINGDON, 1995) para o desenvolvimento de ferramentas de participação digital. Igualmente importante nesse processo foi a modernização da máquina administrativa e a implantação de um software de gestão integrada, o e-Cidade, que permitiu organizar dados e torná-los íntegros e confiáveis para serem abertos à população.

Como desafio estruturante persiste a inclusão de pessoas de baixa renda nos processos de participação digital. Uma das soluções para enfrentar esse dilema, incentivadas por outros governos e organizações da sociedade civil (como o MGov), tem sido a adoção de comunicação com agricultores familiares, pais e alunos de escolas públicas via tecnologia SMS, uma vez que dispensa o uso de smartphones e acesso à internet.

Outro aspecto relevante que merece ser aprofundado, diz respeito à capacidade dos governos de prestar contas e oferecer condições de monitoramento da implementação das propostas daqueles que participaram dos processos participativos de planejamento. Niterói ainda não conta com uma ferramenta que permita acompanhar o balanço de implementação dos projetos estruturadores no Niterói que Queremos – 2033, por exemplo. Porém, está estruturando no âmbito do Planejamento Participativo 2028-2021 devolutivas da incorporação das propostas no Plano Plurianual à sociedade.

O dilema da democracia representativa *versus* democracia participativa no que se refere à capacidade de deliberação dos cidadãos permanece aos governos.

Há o compromisso e pacto com a sociedade de implementar um programa de governo apresentado durante as eleições que precisa ser conjugado a novas demandas advindas de instâncias, mecanismos e ferramentas de participação popular. Nesse contexto, ampliar a permeabilidade às deliberações populares pode representar riscos à implementação de propostas do programa de governo eleito, como deliberações conservadoras dos cidadãos opostas a outras de cunho progressista do representante eleito e vice-versa.

Promover a participação dos cidadãos requer mais do que a simples oferta de dispositivos de ferramentas online: o fortalecimento da participação política é uma tarefa complexa e requer a conjugação de diversos fatores, circunstâncias, agências e atores políticos. A cultura cívica e a profundidade dos problemas democráticos são elementos que possuem grande influência nos padrões de envolvimento dos cidadãos com as instituições do Estado. As potencialidades e limitações da participação digital devem ser compreendidas à luz dessas variáveis e abrem terrenos férteis de investigação para além da visão que analisa a disponibilidade em se abrir do governo, mas também, o estágio de maturidade política da sociedade para compartilhar decisões que sejam democráticas e sirvam ao propósito do bem público.

BIBLIOGRAFIA

ARTERTON, C. *Teledemocracy: Can Technology Protect Democracy?* Newbury Park: Sage, 1987.

BABER, Z. 2003. *New Media, New Politics? The Internet and the Prospects for Digital Democracy*. *Bulletin of Science, Technology & Society*, 23(2):125-128

BALNAVES, M., WALSH, L., SHOESMITH, B. 'Participatory Technologies: The Use of the Internet in Civic Participation and Democratic Processes'. A paper presented in the Australian Governance Conference. Centre for Public Policy, University of Melbourne Victoria, 14th and 15th April, 2004.

COGLIANESE, C. "The Internet and Citizen Participation in Rulemaking". *I/S: J. L. & Pol. Info. Soc*, 1: 33–57, 2005.

COOMBS, W. T. and C. W. Cutbirth. 1998. "Mediated Political Communication, the Internet and New Knowledge Elites: Prospects and Portents." *Telematics and Informatics*

DAHLBERG, L. 2001. *Democracy via Cyberspace: Mapping the Rhetoric's and Practices of Three Prominent Camps*. *New Media & Society*, 3(2):157-177.

GOMES, Wilson. (2005). A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política... *Revista Fronteiras, São Leopoldo*, v. VIII, n. 3, p. 214-222.

FERBER, Paul; FOLTZ, Franz; PUGLIESE, Rudy. (2005). *The Internet and Public Participation: State Legislature Web Sites and the Many Definitions of Interactivity*. *Bulletin of Science, Technology & Society*

KINGDON, J. *Agendas, alternatives, and public policies*. New York: Longman, 1995.

Legislação Federal. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: inciso XXXIII do artigo 5º.

MARQUES, F. P. J. A. *Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso brasileiro*, Salvador, 498 fls, Tese (doutorado). Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, 2008.

MARQUES, F. P. J. A. "Muro baixo, o povo pula": iniciativas institucionais de participação digital e seus desafios fundamentais. In: *OPINIÃO PÚBLICA*, Campinas, vol. 16, nº 1, Junho, 2010, p. 117-1422010

MACINTOSH, A. (2003). *Using Information and Communication Technologies to Enhance Citizen Engagement in the Policy Process*. In: *OECD. Promise and Problems of E-Democracy: Challenges of Online Citizen Engagement*, OECD, Paris, pp. 19-58.

NOVECK, B. S. "The future of citizen Participation in the Electronic State: Modeling Communicative Action in E-Rulemaking Practice". *Proceedings of the 9th International Working Conference on the Language-Action Perspective on*

Communication Modelling, New Brunswick: Rutgers University, the State University of New Jersey, 2004.

POLAT, K. R. (2005). "The Internet and Political Participation: Exploring the Explanatory Links." *European Journal of Communication*, 20 (4): 435-459.

ROMÃO, Wagner de Melo. Reflexões sobre as dificuldades da implementação da participação institucional no Brasil. Departamento de Ciência Política, 2005

SCHEUFELE, D. A.; NISBET, M. (2002). Being a citizen online: New opportunities and dead ends. *Harvard International Journal of Press/Politics*, 7 (3), 55-75.

STANLEY, J. W.; WEARE, C. (2004). The Effects of Internet Use on Political Participation: Evidence from an Agency Online Discussion Forum. *Administration & Society*

SUNSTEIN, Cass. (2001). *Republic.com*. Princeton, Princeton University Press.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. (Ed.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.