

“www.edemocracia.camara.gov.br” e o processo legislativo participativo

“www.edemocracia.camara.gov.br” and the participative legislative process

Luís Gustavo Henrique Augusto¹

RESUMO

Este artigo tem como objetivo verificar como o portal da Câmara dos Deputados, “e-Democracia”, tem contribuído na efetivação de um processo legislativo mais participativo. Para tanto, esta pesquisa parte da apresentação de discussões acerca de temáticas diretamente relacionadas ao objeto deste trabalho: representação e participação, democracia digital, logística e legimática. Parte-se, então, para o estudo empírico do *website*, iniciando por uma análise descritiva do portal, apresentando suas potencialidades; além de uma exposição com informações estatísticas sobre o perfil dos usuários e o acesso ao *site*. Seguidamente, serão apresentados alguns resultados que evidenciam o impacto desse novo canal de participação na elaboração das normas; finalizando com considerações acerca do “e-Democracia”, confluindo o referencial teórico com a abordagem empírica apresentada. O estudo foi concretizado por meio de revisão bibliográfica, análise documental, e entrevistas com os administradores do portal e um deputado que se utilizou desse instrumento. Diante do cenário encontrado pode-se verificar que o “e-Democracia” está estruturado de maneira a ser bastante promissor na concretização de um Legislativo mais participativo; como comprovam alguns exemplos exitosos. Entretanto, há que se destacar indícios que apontam para um arrefecimento de seu potencial transformador, em decorrência da forma como tem sido utilizado por alguns deputados, e principalmente pelo baixo índice de acesso e de retorno ao *site*.

Palavras-chave: democracia digital; Participação popular; Processo legislativo; “e-Democracia”

ABSTRACT

This article aims to determine how the Chamber of Deputies’s portal, “e-democracy”, has contributed in the realization of a more participatory legislative process. To do so, this research presents part of discussions in topics directly related to the object of this research: representation and participation, digital democracy, Logistics, “legimática”. Then, this article

¹ Aluno do Mestrado em Direito da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.

presents an empirical study of this website, beginning with a descriptive analysis of the portal, showing its potential, in addition to an explanation with statistical information about user

profiles and access to the site. After this, some results that show the impact of this new channel of participation in the elaboration of norms will be presented; ending with considerations about "e- democracy", converging the theoretical framework with the empirical approach presented. The study was accomplished through a literature review, document analysis, and interviews with administrators of the portal and a deputy who used this instrument. Given the presented scenario, can be seen that "e- democracy" is structured to be very promising in achieving a more participatory legislative branches, as evidenced by some successful examples. However, it should be noted the possibility of a cooling of its transformative potential, due to the way it has been used by some deputies, and especially the low rate of access and return to the site.

Keywords: digital democracy; popular participation; Legislative process; "e-Democracia"

INTRODUÇÃO

O cenário nacional vem evidenciando que estamos vivendo aquele que posteriormente os historiadores classificarão como um novo período da vida política brasileira. Parcela considerável da sociedade exige uma readequação na forma de atuação dos governantes. O espaço para representantes enquadrados naquele estilo clássico de pouco estarem conectados aos anseios sociais é gradualmente reduzido.

Os principais agentes revolucionários desse recente contexto são as novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC's) que vem marcando profundamente todos os âmbitos da vida em sociedade. O caráter libertador destas tem viabilizado a existência de ferramentas que permitem influência cada vez mais direta nas decisões dos governantes. A distância entre representado e representante foi encurtada, e assim as linhas que definiam a relação hierárquica entre eles foram redesenhadas, sendo agora menos verticalizada. Por meio das novas TIC's o indivíduo pode disponibilizar para o mundo a informação que ele próprio criou; consultar uma enorme gama de fontes sobre um mesmo assunto; unir-se a milhares em minutos, enfim se tem condições propícias à frutificação de uma nova Democracia, menos formal e mais real. O universo virtual rompe com algumas amarras que estacavam o avanço democrático no mundo.

Nessa esteira é que nasce o "e-Democracia". Em compasso com a realidade atual, o Poder Legislativo se alia aos cidadãos, originando um outro modo de se fazer política. Oficializando uma participação mais direta do representado na esfera pública, por meio deste portal, e de seus perfis no *Facebook*, *Twitter*, e canal do *Youtube*, esta esfera do Poder visa construir um processo legislativo participativo e interativo. O cidadão ao criar sua conta de

acesso ao portal passa a usufruir do direito de participar ativamente das discussões sobre Projetos de Lei e temas polêmicos que fazem parte da pauta da Casa.

A materialização de um processo de elaboração das leis mais participativo é dever de um Estado Democrático de Direito nos moldes traçados pela nossa Constituição Federal, e, concomitantemente, essencial ao aprimoramento da qualidade das normas criadas. Diante desse cenário, o “e-Democracia”, ao unir princípios democráticos ao potencial da Internet, pode representar a efetivação de um direito, o da participação social na atividade legiferante, desencadeando também em aprimoramento da lei.

Para concretizar esta pesquisa as referências bibliográficas são fundamentais na busca de conceitos basilares à compreensão do tema. O aporte teórico deste estudo apresentará concepções rivais de democracia, que concebem de maneira distinta a relação entre representação e participação, e uma visão de terceira via, que harmoniza esse embate dentro da teoria democrática. Indo além, serão abordados pontos que são interfaces do tema central deste trabalho: Democracia Digital, Legística e Legimática, que juntas com o debate de democracia contemporânea, construirão o arcabouço teórico que permitirá uma análise mais profunda do portal em questão.

Seguindo para o estudo do *site*, os métodos utilizados com vistas de analisar o potencial e alguns resultados já verificáveis serão: análise do próprio portal; entrevistas realizadas, pelo autor desta pesquisa, com os administradores do “e-Democracia”, e com o deputado Paulo Pimenta, que já usufruiu desse canal de participação; e dos relatórios já disponibilizados no próprio *website*, na seção “Resultados”.

O objetivo desta pesquisa é responder como o “e-Democracia” pode contribuir para a efetivação de um processo legislativo mais participativo.

1-Democracia, representação e participação

As denominadas “Jornadas de Junho”, ocorridas recentemente no Brasil, tornou evidente a insatisfação dos cidadãos em relação aos representantes que elegem. A contestação da qualidade da representação permeou todas as mais variadas formas de manifestações populares acontecidas no ano passado; tendo sido a expressão “não me representa” um dos gritos mais ouvidos durante as passeatas. A indignação dos eleitores frente aos seus representantes foi evidenciada, de forma a se tornar incontestável por qualquer analista do contexto político nacional, com a vedação de qualquer manifestação com cunho partidário por parte dos protestantes; a ponto das tentativas de alguns partidos em se envolverem nos protestos haverem sido combatidas até mesmo violentamente.

Essa questão, contudo, não é contemporânea. Vários são os teóricos que já se ocuparam do estudo da representação. Rousseau já manifestava categoricamente sua descrença em relação à possibilidade de ser exitoso um governo representativo, defendendo ser regra, portanto, a democracia direta no exercício da atividade legislativa (LAVALLE, 2006). Porém, as realidades dos Estados modernos e contemporâneos não permitiram o arrefecimento dos estudos sobre tal temática, que, contrariamente, foram aprofundadas, sendo atualmente um dos principais objetos dos teóricos da democracia.

Não é o objetivo deste artigo se debruçar sobre as discussões teóricas a respeito da representação. Entretanto, como esta pesquisa versa sobre participação, torna-se impreterível abordar tal assunto, uma vez que o debate contemporâneo sobre a necessidade do incremento da participação social na esfera política está intimamente ligado a uma possível crise da representação. Assim, apresentarei um sintético panorama da discussão acerca da representação no contexto da Teoria Democrática Contemporânea.

Faz-se importante, de início, aclarar que há estudos sobre esse tema, nos quais não se estabelece relação entre representação e democracia, como o faz Bernard Manin. Segundo ele, o governo representativo não foi feito para ser democrático, mas sim baseado em princípios antagônicos àqueles que organizavam a democracia; como pode ser observado nas discussões que permearam a construção da República dos Estados Unidos. Assim sendo, para esse autor, a representação esgota-se na eleição, e, portanto, para ele não há crise de representação, mas apenas mudanças em relação a quem são os escolhidos pelos votantes, e o porquê das escolhas.(LOUREIRO, 2009)

Alinhados a uma concepção próxima, tem-se os autores pertencentes à escola que concebe um “modelo eleitoral de democracia”, conforme classificação de Nádia Urbinati (2006). Esses teóricos, diferentemente do exemplo anteriormente exposto, consideram a união entre representação e democracia. Tais autores, que tem em Schumpeter seu expoente máximo, concebem a democracia como sendo o processo de escolha do representante, ou seja, as eleições que legitimarão a escolha de indivíduos que são superiormente diferenciados e, portanto capazes de governar. Tem-se o que se classifica como uma concepção minimalista ou procedimentalista de democracia, que a restringe ao momento eleitoral. Consequentemente, atribuem à representação uma visão formalista, restringindo-a a uma autorização prévia concedida pelo eleitor, ou seja, permanece a representação se restringindo ao momento eleitoral. (LOUREIRO, 2009)

Todavia, mesmo entre os filiados a esse entendimento da democracia há uma preocupação em aprimorar a democracia, e a representação tal como a concebem.

Argumentam a favor de um controle que ultrapasse somente aqueles que foram eleitos para o executivo e o legislativo, atuando também sobre os agentes políticos; ampliando a concepção eleitoral de representante para além daqueles que são escolhidos pelo voto. Além disso, apontam a necessidade de uma melhor divisão e organização da tomada de decisões, para fortalecer ou originar a representação política nos governos. Contudo, nada propõem de alteração no tocante a restringir a função do cidadão como legitimador via eleições na construção dos governos representativos. (LAVALLE, 2006)

Posicionados em outro extremo, estão os teóricos da democracia participativa, ou deliberativa. Importante destacar que há diferenças entre participacionistas e deliberacionistas, porém esse ponto não será abordado por este trabalho. Os autores que concebem esse modelo de democracia consideram a representação falida. Portanto, atuam em favor do incremento de canais institucionais viabilizadores de uma interação direta, cada vez maior, do cidadão com os atores políticos tomadores de decisão. Essa visão pessimista em relação à representação, e sua consequente substituição por canais participativos ou espaços de deliberação, tem se enrobustecido. No Brasil, nos anos de governos Lula houve um crescimento vertiginoso da participação social no governo federal. Segundo dados da Corregedoria Geral da União (online), das 93 Conferências Nacionais realizadas entre 1942 e 2008, 55% dessas ocorreram somente no intervalo que vai de 2003 a 2008; além de 19 Conselhos Nacionais terem sido criados durante os anos em que o presidente petista esteve no poder.

Porém, como salienta Lavallo (2006), os teóricos do participacionismo ou do deliberacionismo, na sua maioria, nada dizem a respeito da representação na formulação de suas concepções. Conforme exímia observação do mesmo autor, mesmo nesses espaços criados e que funcionem sob os princípios dessa vertente da democracia, surgem “atores societários”, que nada mais são que representantes dos interesses de determinada parcela da população, dado que, como argumenta Urbinati (2006), os modelos de democracia direta não solucionam o problema da falta de representação, porque não garantem a real participação de todos, como se idealiza. Assim, permanecem existindo as figuras dos representados e dos representantes, que militarão nos ambientes participativos pelos objetivos de um coletivo que não tem condições (aqui entendida em sua acepção mais estendida; por apresentar desde limitações de acesso ao meio para participar, até as de cunho intelectual) de se manifestar, ou poder estar presente.

Como uma terceira via entre esses modelos ou que limitam a representação ao momento eleitoral, ou a enterram, está a concepção de democracia representativa construída por Nádia Urbinati (2006). Esta autora cria um amálgama entre os elementos essenciais da

democracia procedimental, minimalista, e da participativa ou deliberativa: modelo de voto + deliberação. De acordo com essa concepção, a participação é parte integrante do conceito de representação, não devendo ser a primeira encarada como solução para os problemas apresentados pela última, substituindo-a.

Segundo ela, o processo eleitoral é elementar para legitimar a escolha do representante. Indo além, a autorização eleitoral determina os limites e as responsabilidades do poder político. Porém, a eleição por si só, apesar de produzir um governo responsável, não desencadeia também em um governo representativo. Muito longe de ser apenas uma relação jurídica, contratual de representação entre eleitores e eleitos, com delegação de poderes, a representação deve ser uma relação social, perene, que permita comunicação constante entre sociedade política e civil. Para tanto, formas e fontes de informação e comunicação, movimentos sociais, mídia, são imprescindíveis para uma representação democrática. (URBINATI, 2006)

2-Democracia Digital

Prosseguindo com a discussão no campo da teoria democrática, este tópico focaliza as transformações que a democracia vem apresentando diante desse novo contexto no qual as novas tecnologias de informação e comunicação são protagonistas. Assim, abordar-se-á aqui a Democracia Digital, que pode impactar profundamente na questão da participação civil na vida pública.

Apesar de ainda não haver uma unidade em relação à definição desta expressão, e como não é a proposta do presente trabalho discutir a sua conceituação, partiremos da definição trazida por um dos maiores estudiosos da temática no Brasil, Wilson Gomes:

A “democracia digital”(e outros verbetes concorrentes) é, neste sentido, um expediente semântico empregado para referir-se à experiência da internet e de dispositivos que lhe são compatíveis, todos eles voltados para o incremento das potencialidades de participação civil na condução dos negócios públicos. (GOMES, 2006, pág. 217)

Portanto, essa nova experiência de democracia pode ser vista como uma aliada dos governos representativos democráticos. Não suprimindo a representação, as novas tecnologias de informação e comunicação (TIC's) podem proporcionar meios mais eficientes para garantir que se concretize uma corrente comunicativa entre os representantes e seus representados, configurando assim uma real representação democrática, conforme teoria apresentada anteriormente.

Segundo os filósofos, a passagem de uma sociedade para outra é resultado de uma crise dos espaços fechados (SANTOS, 2003). As transformações na vida em sociedade no mundo contemporâneo, em todos os seus campos, provocadas pelas novas tecnologias de informação e comunicação, destacando a Internet, é muito bem explicada por este entendimento. Em se tratando especificamente do campo político, alvo desta pesquisa, as novas tecnologias de informação e comunicação oferecem novas possibilidades de se romper com o distanciamento, bastante contestado, entre representantes e representados, dado a possibilidade de se ativar e viabilizar a participação do cidadão na esfera pública do país (GOMES, 2005). Aumenta-se a probabilidade de se efetivar a representação democrática, e a democracia participativa prescritas na Constituição Federal.

Essa conclusão está amparada nas seguintes potencialidades apresentadas pelas TIC's:

- 1- Ambiente de conexão: em um território onde a interligação acontece facilmente, até em nível mundial, a Internet assume as feições de uma arena conversacional. Debates, conferências virtuais, entre outros aí acontecem em alta velocidade e sem obstáculos burocráticos (ELIE, 2002).
- 2- Complexo de conteúdos: existe espaço para estocar informações de qualquer natureza, sendo elas provenientes das empresas de comunicação que criam seus sites, ou até mesmo dos próprios usuários; derrubando assim o monopólio e as práticas de controle de informação das grandes empresas privadas, ou, em determinados casos, do próprio Estado. A Internet capta uma amplíssima diversidade de expressões culturais, com toda sua diversidade.(CASTELLS, 2009)
- 3- Maior equidade e liberdade: o anonimato trazido pela Internet segue o caminho da garantia de maior libertação ao cidadão. Apesar de estabelecer contatos diretos, o emissor usufrui da camuflagem do mundo virtual para expor-se nas discussões com maior realismo, diminuindo a intimidação (ELIE, 2002). É possível depreender disto que as novas tecnologias de informação e comunicação trouxeram a possibilidade da garantia no universo virtual, ainda não concretizada no plano real, de certa equidade; ato apontado como limitador das práticas deliberacionistas. Independentemente do nível de informação, conhecimento e de renda, todos se veem em condições de exprimir seus pensamentos, desencadeando em uma exposição no espaço virtual de um mundo cada vez mais fiel ao real, com

toda sua diversidade. Sentem-se protegidos por uma liberdade e igualdade mais ampliadas.

A junção desses fatores vem conferindo aos usuários uma independência que altera a direção dos fluxos de poder entre governantes e governados. As inúmeras formas de reunião, em ambientes mais democráticos, com acesso a informações de fontes variadas, faz com que a articulação dos cidadãos aconteça independentemente da vontade ou requisição governamental. Sentirem-se insatisfeitos com a ineficácia, e a imoralidade dos seus representantes é a única condição necessária para que os cidadãos se organizem em prol da salvaguarda de um Estado Democrático.

Assim sendo, essa nova democracia, a digital, nasce carregada por expectativas, porque pode possibilitar: 1- resolver o problema da participação política; [...] e 3- uma democrática esfera civil, não apenas como consumidora de informação política advinda da esfera política, mas produtora da informação política para seu próprio consumo e provimento de sua decisão (GOMES, 2005).

Entretanto, esses efeitos possibilitados pelas TIC's não se materializam na sua plenitude nesse momento ainda inicial do implemento da Democracia Digital. Os países vem experimentando práticas em variados campos da esfera pública, sendo “lenta e gradual” a oficialização pelo Estado desse novo modo de se governar nesses ambientes. Há um déficit em termos de eficácia. As normas e os procedimentos estatais transformam-se rapidamente em limitações rígidas à inovação constante e criativa que as novas tecnologias trazem com a produção de políticas para este tipo de Democracia.(CEPIK, 2002)

Os governos que ainda não atuam em aliança com as novas tecnologias de comunicação e informação, continuam a apresentar deficiências já superadas por governos mais desconectados, como aquelas relacionadas ao *Empowerment*, termo que consiste na garantia de poderes para que o cidadão participe ativamente das tomadas de decisões do governo(CEPIK, 2002). A efetivação de uma democracia mais representativa desencadeia no rompimento da relação verticalmente hierarquizada entre governante-governado. Sentindo-se responsáveis pelas decisões políticas, uma vez que as influenciaram, dissolvida está aquela relação de consumidor-fornecedor, e mais responsáveis se sentem em cumprir as obrigações impostas pelas legislações.

Wilson Gomes (2005, p.218-220), classifica em cinco os graus de participação popular proporcionados pela internet. São eles:

1º Grau: Cidadania Delivery – os cidadãos passam a ter acesso aos serviços públicos através da rede de computadores, além de um incremento na prestação de informações por parte do Estado, pelos seus partidos ou representantes.

2º Grau: o Estado desenvolve pela Internet as atribuições muitas vezes delegadas a empresas de pesquisas especializadas: consulta dos cidadãos pela rede, demonstrando certa abertura da esfera política à opinião pública.

Nestes dois níveis de participação popular não está consubstanciada a inversão do movimento de forças entre o poder público e os governados, tratada anteriormente. O chamado *Government to Citizen* (G2C) encontrado nos casos descritos, mantém o vetor com origem no governo em direção ao cidadão.

3º Grau: a porosidade à manifestação dos governados, neste caso, é potencializada podendo eles questionarem o Estado, pedindo para que este preste contas. Um alto nível de transparência para o cidadão comum é exigido.

4º Grau: Democracia Deliberativa: caracterizado por ser a combinação de democracia participativa e a sua faceta representativa, torna possível a intervenção dos cidadãos na esfera de decisão política. A democracia deixa de ser reduzida ao momento da formação eleitoral.

5º Grau: Democracia Direta ou *Democracy Plug and Play*: representado não apenas controlador da esfera política, mas produtor de decisão política. O governo é realizado por meio de plebiscitos, restando aos pertencentes à esfera política as funções burocráticas da administração pública.

2.1 Os Limitantes da Democracia Digital

Todas essas oportunidades que levam a uma experiência de vida, nos seus mais variados campos, mais democrática, infelizmente não surgem para todos. Dois aspectos chocam com este perfil democrático das novas tecnologias de informação e comunicação.

Um primeiro ponto é que ainda uma maioria não detém poder aquisitivo para comprar os meios pelos quais as novas criações se fazem concretas. Confirmando o que fora anteriormente explicitado, a capacidade inventiva do ser humano, faz com que os equipamentos necessários para se conectar com o novo universo em rede sejam lançados e superados por novos rotineiramente. Ainda que esta efemeridade desencadeie uma redução dos seus valores no mercado, permanecem não sendo acessíveis a uma grande parcela que é excluída. Muitos fatores conduzem a não superação dessa desigualdade, entre eles estão

aspectos timidamente ligados à infraestrutura oferecida pelos Estados: a Rede Telefônica; (ELIE, 2002); os Equipamentos necessários: os preços de computadores, e mesmo de servidores de internet num país pobre onde não se produz a tecnologia para tal; o custo é de três a quatro vezes maior do que em nações nas quais há este tipo de indústria.(ELIE, 2002)

Um segundo ponto a ser exposto no tocante a esta exclusão que um ambiente, aparentemente mais livre e democrático ocasiona é menos evidente. As novas tecnologias trazem consigo um novo mundo, onde a comunicação acontece por uma nova linguagem. Novos vocábulos, novos códigos, e assim faz-se necessário que o usuário passe por um novo processo de alfabetização; cabendo salientar ainda que o inglês é a língua oficial das novas tecnologias. A exclusão digital vai muito além de não se possuir um computador. Mesmo com este, como interagir com o universo disponibilizado se não há estabelecimento de comunicação entre o equipamento e seu usuário?

Deste ponto de vista vê-se uma estratificação que respeita o seguinte raciocínio:

- a) “Integrante: aqueles que selecionam os seus circuitos de comunicação, sendo por muitas vezes membro ativo destas comunidades;
- b) Receptores: recebem opções pré-empacotadas, descaracterizando a supremacia do indivíduo sobre a “máquina” proporcionada pela Internet.” (CASTELLS, 2009)

3. Processo Legislativo Participativo: visão constitucional, da Legística e da Legimática

Alicerçados pelas teorias e problematizações apresentadas até então sobre a questão da participação, este trabalho volta-se a partir de então para a temática central desta pesquisa: a instauração de um processo legislativo participativo. Para tanto, este tópico se dedicará a apresentar, brevemente, referenciais teóricos sobre processo legislativo e participação social no exercício da função legiferante pelos representantes. Esse aporte será basilar para a análise do portal, que será feita logo em seguida.

O Brasil consagrou-se pela Constituição Federal de 1988, já no caput do seu artigo 1º, como um Estado Democrático de Direito. A partir desta prescrição legal na Carta Magna do país, conclui-se, entre outras implicações, pela imprescindibilidade do ordenamento jurídico dever ser construído e interpretado sobre princípios que materializem valores democráticos. Em sendo mais específico no tocante a tais valores, no mesmo artigo, estão previstos como fundamentos inspiradores do Estado brasileiro: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político, além de deixar expresso que o poder emana do povo, que o exercerá via representantes eleitos ou diretamente. Portanto, temos a construção de uma nação democrática aos moldes da teoria de

Nádia Urbinati, anteriormente apresentada, que agrega no conceito de representação a escolha via eleições e a participação social dos cidadãos.

Estando o processo legislativo previsto nesse mesmo diploma legal, precisamente na Seção VIII do Capítulo VII da CF, sendo parte integrante do ordenamento de um Estado estruturado sob tais princípios, o Legislativo não poderá se eximir do dever de exercer a atividade legiferante, segundo os ditames do modelo democrático constituído. Portanto, conforme observa Kildare Gonçalves Carvalho (2010, pág. 8), o processo de criação das leis deve ocorrer de maneira a concretizar “... os princípios que se extraem do Estado Democrático de Direito: 1) maioria; 2) participação; 3) publicidade.” Depreende-se então, que muito além de uma questão de opção institucional, incluir os cidadãos no processo legislativo é dever daqueles que compõem o Poder no Estado Democrático de Direito brasileiro.

O processo legislativo brasileiro, por sua vez, é constituído pelas seguintes fases: Iniciativa, Emenda, Votação, Sanção, Veto, Promulgação e Publicação (FERREIRA FILHO, 1995). Considerando as prescrições constitucionais, a participação do cidadão poderia se dar apenas no primeiro momento, conforme assegura o art. 14, III; e art. 61, caput, da CF. Entretanto, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados ampliou a participação social ao prever no seu art. 119, I (online), a possibilidade de outros entes, que não somente os deputados, apresentarem aditamentos, supressões, e modificações. Essa previsão regimental é expressa em garantir poder de emenda à Comissão de Legislação Participativa (CLP). Como esta instituição tem como atribuição o recebimento de Sugestões de associações civis, infere-se que ao possibilitar à CLP apresentar emendas, estendeu-se aos cidadãos tal possibilidade. (CARVALHO, 2010)

Em relação ao Senado Federal, esta Casa não garantiu o mesmo direito aos representados. De acordo como art. 11, II, do Ato nº. 01 de 2006 (online), da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, com a mesma função da CLP da Câmara, não serão aceitas sugestões dos cidadãos que visem emendar projeto em tramitação.

Ainda que considerando os limites legais para a concretização da participação social no processo legislativo, ainda há espaço a ser conquistado para a implementação de um processo legislativo participativo. Considerando as reservas que a Constituição prevê aos Congressistas para a fase da votação, e ao Presidente na Sanção e Veto, a abertura para manifestações dos cidadãos ainda pode ser aumentada, ampliando os poderes de emenda também para o Senado, e ainda possibilitando a participação social nos momentos das deliberações dos deputados e senadores, durante as discussões que antecedem o processo de votação propriamente dito.

Finalmente, cabe salientar aqui que uma das principais inovações proporcionadas pelo portal a ser estudado posteriormente é a possibilidade de qualquer cidadão oferecer sugestões de emendas aos projetos de lei ali discutidos.

3.1 Legística e Legimática

Indo além de motivar o dever de se institucionalizar um processo legislativo a partir de uma análise jurídica-constitucional, novas áreas de conhecimento tem se alinhado à defesa de um processo legislativo participativo, baseado em fundamentações outras; que apresentarei a seguir. Entre essas merece destaque a Legística e a Legimática, uma concebendo como necessária a participação social para aprimorar a criação das leis, e a última atuando como viabilizadora, facilitadora da concretização desse ideal.

Apesar de não ser uma área de conhecimento tão recente quanto a Democracia Digital, existindo discussões sobre essa temática já no período anterior ao Iluminismo, ainda não se pacificou uma conceituação para o termo (SOARES, 2007). Para situarmos a discussão a ser feita por este trabalho, elegi a definição dada por uma das referências nesse campo de estudo no Brasil (SOARES, apud LOURES, pág. 01):

Legística como saber jurídico que evolui com a necessidade de uma legislação mais eficaz (no sentido de estar mais atuante e disponível para a produção de efeitos), o desafio de compatibilizar o direito codificado com os reclames da sociedade, o questionamento da lei como instrumento exclusivo para consecução de mudanças sociais e a necessidade de democratizar o acesso aos textos legais.

Almejando melhorar a qualidade das leis que são produzidas e racionalizar a criação dessas, a Legística se debruça sobre de todo o processo legislativo, desde a concepção da norma até a última fase da elaboração desta. Porém, vai além, ocupando-se também do monitoramento da implementação do ato normativo criado; dado ser a eficácia uma das principais questões enfrentadas por esse campo do conhecimento (SOARES, 2007). Mas é no decorrer do processo legislativo, que os teóricos da área vislumbram a imprescindibilidade da participação social para a feitura de “melhores” leis.

De acordo com a Legística, as manifestações dos cidadãos são essenciais para aprimorar a qualidade das leis, ampliando sua propensão a ser executada, por duas razões:

- 1- A participação social no momento de criação da norma intensifica o comprometimento do cidadão em cumpri-la. Segundo Fabiana de Menezes Soares (2007, pág. 131): “A aproximação entre legislador e cidadão pode propiciar processos de produção do Direito aonde haja mais persuasão e menos coerção, e nos processos participativos a negociação do conteúdo pode gerar uma co-

responsabilidade pela efetivação do conteúdo, porque os participantes colaboraram com suas representações de mundo...”

- 2- A presença de representantes nos debates para a elaboração da norma aumenta a probabilidade de que esta seja eficaz: isto porque o cidadão, ao participar, traz para as discussões informações que poderiam ser desconhecidas ou desconsideradas pelos representantes, principalmente suas experiências enquanto ser que vivencia os fatos que estão sendo objeto de normatização, o “elemento fático”. Portanto, não levar em consideração esses elementos poderia ser comprometedor ao alcance do objetivo pretendido quando da criação da lei, uma vez que este apresenta-se distante da realidade na qual a norma produzida será aplicada. (SOARES, 2007)

Atuando como aliada da Legística, assim como a Democracia Digital o é para as democracias contemporâneas, a Legimática pode ser concebida como uma área do conhecimento que utiliza das novas TIC's para potencializar ou até mesmo viabilizar a materialização dos objetivos da Legística. Nesse sentido argumenta Leonardo José Ferreira (2012, pág.28): “Em outras palavras, a Legimática pode ser visualizada como o melhor e mais rápido caminho para a legitimação da Legística e o alcance da qualidade legislativa.”

Considerando o exposto em todo o item 3 desta pesquisa, ademais de dever ser uma consequência direta de um Estado Democrático de Direito aos moldes instituídos pela Constituição Federal, a concretização de um processo legislativo participativo é também elementar quando se está comprometido com a melhoria da qualidade das normas produzidas. E, munido desse aporte teórico que partiremos agora para o estudo do portal “e-Democracia”; com o objetivo de verificar se esta criação da Câmara dos Deputados pode ser uma forma de materializar uma elaboração normativa participativa.

4-O portal “e-Democracia”

O portal “e-Democracia” tem sua origem em Junho de 2009. Na data, em um vídeo divulgado no *Youtube*, o então presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Michel Temer, convida os brasileiros a utilizarem esta ferramenta, explicando que: “[...] Este espaço virtual foi criado para aproximar a Câmara dos Deputados do cidadão. Colabore na elaboração das leis. Você exercitará plenamente a cidadania.”². Em 2011 o endereço eletrônico passou por um processo de reforma, e desde então apresenta-se como se pode ver

acessando www.edemocracia.camara.gov.br. Atualmente, o portal possui perfis em redes sociais: *Twitter*, *Facebook*, além de canal próprio no *Youtube*, e *Flickr*, que juntos atuam reforçando o potencial, e a capilaridade do “e-Democracia”.

Este canal é a assimilação por parte do Poder Legislativo do, anteriormente explicitado, potencial transformador que a Internet, e as novas TIC’s desencadearam no modo secular de se governar as democracias. Retomando argumentação já exposta, as novas tecnologias de informação e comunicação são responsáveis pelo nascimento de uma nova fase da Democracia: a Internet tornou possível o exercício da liberdade de expressão, talvez na sua faceta mais plena até então, e, usufruindo desta prerrogativa conseguiu balançar a forte estrutura que permitia a existência de “democracias antidemocráticas”.

O portal tem como objetivo tornar possível um processo legislativo mais participativo, de modo que a forma como as normas são criadas pelos legisladores se torne mais pertinente ao tipo de Estado desenhado pela Constituição Federal, na medida em que passem a possibilitar a expressão das opiniões de quem representam. Esse espaço cria uma “Ágora virtual”, conceito criado pelo autor Pierre Lévy (1999). Ali qualquer brasileiro, desde que cumpra com o único requisito de cadastrar-se, pode manifestar-se sobre os mais variados temas em pauta no Congresso Nacional. Com as temáticas sendo distribuídas em Comunidades, cuja matéria pode ser aquela central a um Projeto de Lei (PL) já existente ou qualquer assunto que possa vir a ser um PL, o representado é convidado a interagir.

Considerando o período desde sua criação até a data atual, o portal conta com 40 Comunidades; das quais 24 já tiveram suas atividades encerradas. Os temas abordados abrangem as questões mais essenciais à sociedade, como a Saúde e Educação públicas; além daqueles mais polêmicos na atualidade, como o Marco Civil da Internet, e sobre as violações cometidas durante o período ditatorial brasileiro (Comissão da Verdade).

Cada Comunidade tem sua dinâmica organizada por uma linha cronológica, mostrando a atual etapa daquele processo legislativo, sendo possível verificar o que já ocorrera nos momentos anteriores; salientando aqui o fato de o *layout* utilizado ser muito hábil no cumprimento dessa função. Entretanto, cada Comunidade tem sua dinâmica de discussões, sendo possível em alguns observar o processo desde seu começo, ali no portal, até o posterior trâmite interno na Casa; enquanto em outros há apenas a discussão de ideias, uma vez que ainda não se trata de Projeto de Lei em tramitação, como a Comunidade sobre uma possível Reformulação do Ensino Médio.

Em cada passo, ao usuário são disponibilizados canais para que se efetive a sua ingerência nos assuntos ali tratados, como cito e explico:

- Fóruns: pelos fóruns o internauta pode opinar nos vários tópicos criados, ou criar um novo acerca de assunto pertinente ao tema debatido;

- Bate-Papo: por este mecanismo o cidadão pode acompanhar ativamente debates sobre temas relacionados ao objetivo da Comunidade. Ao usuário é garantido o direito de não apenas acompanhar ao vivo Audiências Públicas, como interagir realizando questionamentos aos participantes debatedores. Cabe frisar que esta participação é intermediada pela equipe do próprio portal, ficando disponível para posterior acesso o histórico da conversa. Neste processo o “e-Democracia” conta com o apoio de outras duas plataformas, *Twitter* e *Facebook*, que divulgam o Debate Público, com a oferta do *link* para assistir ao mesmo.

- Enquetes: caso seja considerado importante, o deputado que criou a Comunidade, ou quem a administre, pode aferir a opinião dos participantes por meio deste tipo de pesquisa. Por esta forma de levantamento de dados, a Comunidade criada para debater a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2013 verificou que mais da metade dos membros desta acreditavam dever ser a Educação a área que o governo deveria priorizar.

- Biblioteca Virtual: de importância fundamental, este espaço abriga variadas fontes de informações sobre o tema que está sendo debatido: legislações referentes ao assunto ali em pauta; Vídeos; notas das Audiências Públicas realizadas; outros *sites*; Proposições legislativas anteriores sobre o mesmo assunto; além de Artigos e Publicações sobre o tema. A importância da Biblioteca se dá pelo fato de entender ser importante que o cidadão chamado a ser parte influente da discussão esteja minimamente informado sobre o assunto, porque assim se terá um ponto de vista mais bem informado.

- *Wikilegis*: essencial para efetivar o intuito primeiro do “e-Democracia”, esta ferramenta garante que o cidadão influa diretamente nas discussões sobre os Projetos de Lei. Por meio deste mecanismo, o membro da Comunidade tem acesso ao Projeto, e sobre este o usuário pode “criar” a sua lei, podendo comentar em cada artigo o que pensa sobre o que está prescrito, e também sugerir modificações.

O portal do “e-Democracia” conta ainda com o Espaço Livre. Aí o usuário exerce sua liberdade na plenitude. Esta área é reservada para que o cidadão eleja o tema a ser discutido com os demais membros do portal. Contudo, não há vinculação destes debates com os trabalhos da Câmara dos Deputados, podendo vir a ser uma questão levantada nesse espaço elevada a tema em uma nova Comunidade, porém sem a obrigação de que isto aconteça.

Existe ainda uma enquete oficial denominada “Nossas Ideias”. Nesta o usuário é convidado a responder qual dos temas sugeridos gostaria de ver sendo discutido na Câmara. O espaço oferece também a chance de o próprio internauta adicionar uma nova ideia para ser

colocada em votação nessa área. O “Nossas Ideias” conta atualmente com 371 ideias, tendo recebido quase 26.837 votos, em visualização realizada no dia 18/02/2014.

Finalmente, é necessário citar que ao acessar uma comunidade, o usuário, sendo membro ou não desta, conta com as seguintes ferramentas: “Conheça o Processo Legislativo”, onde pode acessar uma explicação bastante didática de como ocorre a elaboração das normas; e o “Acompanhe seu Deputado”, *link* que conduz o usuário ao endereço eletrônico oficial da Câmara, onde é possível acessar informações do parlamentar: suas proposições, presença no plenário, sua biografia.

Diante dessa descrição do portal, é possível afirmar que o “e-Democracia” usufrui das potencialidades das novas tecnologias, já apontadas nesta pesquisada. Das três possibilidades mencionadas no tópico “Democracia Digital”, todos podem ter sua concretização verificada no ambiente virtual criado nesse *site* da Câmara Federal. Primeiramente, usufruem do “ambiente de conexão” proporcionado pelas TIC’s, ao hospedar espaços de discussão, sendo estes os Fóruns, o Nossas Ideias, e o Bate-papo. Aproveita do enorme espaço disponibilizado pela Internet e circula o conteúdo produzido e existente no mundo virtual para os seus usuários por meio da Biblioteca Virtual. Além disso, o cadastro para entrada do usuário é extremamente facilitada, bastando informar nome completo e email; ademais de não haver qualquer hierarquização entre os participantes. Evidenciando este aspecto, na Comunidade do Marco Civil na Internet, no relatório final ali disponibilizado, é possível verificar entre os autores das sugestões acolhidas, tanto pessoas físicas, sem qualquer notoriedade nacional, quanto as Organizações Globo. Vale destacar aqui que a veracidade desses perfis não está garantida pelos administradores do portal.

Em se tratando de Processo Legislativo, pode-se depreender a partir dessa exposição descritiva que o “e-Democracia”, seja pelas ideias surgidas nos debates dos Fóruns e Bate-Papo, mas principalmente pelo mecanismo do Wikilegis, consubstancia um aprofundamento da participação social na fase de Emendamento da elaboração das normas. O deputado ao hospedar algum PL nesse ambiente virtual cria a possibilidade do cidadão interferir, via questionamentos e problematizações e também através sugestões, com o processo legislativo.

4.1-O “E-Democracia” em números

Pela descrição do portal realizada no tópico anterior é possível perceber o potencial transformador que esse projeto apresenta para a democracia brasileira. Como afirmou o Deputado Paulo Pimenta, em entrevista realizada pelo autor deste trabalho, via email: “O e-Democracia é mais um mecanismo de consolidação da democracia, porque ele aproxima a

sociedade do processo legislativo e do dia a dia do parlamentar, além de ser um instrumento de fiscalização do parlamento.”

Segundo uma pesquisa realizada pelo próprio portal, que me foi fornecida pelos próprios administradores do “e-Democracia”, via email, o perfil do usuário aponta que a distribuição por faixa etária dos frequentadores do *website* demonstra ser bastante equilibrada entre os jovens e adultos da população brasileira, não se podendo afirmar que um mecanismo de participação digital apenas atraia o público de uma determinada idade: até 15 a 25 anos – 27,5%; até 25 a 40 anos – 33%; e até 41 a 65 anos – 32,4%.

Apesar de não manter o nível de equanimidade, quando o referencial é a renda, duas classes bastante distintas dominam o cenário: aqueles que declararam ter renda mensal de até R\$ 3.000 – 36,3%, e em outro extremo os que possuem mais de R\$ 9.000 mensais de renda – 20,3%.

O cenário assume outra configuração quando a escolaridade é a característica analisada. A disparidade aqui é brutal, dado que mais de 40% dos usuários pertencem à categoria dos que possuem ou cursam o Ensino Superior; sendo que se tem quase 70% dos usuários quando se somam apenas duas categorias, os graduados e pós-graduados.

Quando foram requisitados a opinarem sobre a importância do “e-Democracia” para a política nacional, 67% dos entrevistados consideraram o portal Muito Importante, seguidos de 24% que disseram ser este Importante. Aqui se verifica que esse projeto da Câmara dos Deputados goza de alto reconhecimento em relação a sua relevância entre aqueles que conhecem o *website*.

Cabe frisar, que de acordo com o documento recebido, o portal realizou essa pesquisa com 200 usuários, entre o final do ano de 2011 e início de 2012. Segundo informações disponíveis no próprio “e-Democracia”, na pasta “Dados do Google analytics”, encontrada no interior da seção “Documentos”, entre 01/01/2012 e 31/12/2012 o *site* recebeu 135.587 acessaram o site, sendo que desses, 60,1% eram novos, contra apenas 39,9% de visitantes que tornaram a acessar o portal. No lapso temporal de 01/01/2013 e 02/07/2013, 123.859 pessoas acessaram esse *site*, sendo que 81% eram estreantes. Infere-se, portanto, que apesar dos números apontarem para um incremento na quantidade de acessos, a taxa de internautas que retornam ao portal, que já era baixa em 2012, caiu vertiginosamente no interregno analisado no ano de 2013.

4.2-“Participação virtual, democracia real”

Para analisar o quão promissor pode ser o projeto “e-Democracia”, faz-se imprescindível verificar como o referido espaço de discussão virtual tem impactado na feitura das leis no país. Após apresentar informações de como o portal se configura, e de se traçar o perfil do usuário e do acesso ao portal, este tópico apresenta alguns resultados da participação social via o portal em questão no processo legislativo.

Com dados obtidos por entrevista realizada, via email, com o Deputado Paulo Pimenta, coordenador da Comunidade sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2013, informações fornecidas pelo próprio “e-Democracia”, via e-mail, e relatórios disponibilizados na pasta “Resultados” da seção “Informações”, do próprio *site* em análise, abaixo seguirão algumas demonstrações de que o *slogan* do portal, título deste item do trabalho, foi concretizado.

Por fim, cabe ressaltar que a escolha das Comunidades a serem analisadas neste tópico se deu pelo critério de qual ou quais Comunidade se poderia verificar a influência das opiniões dos usuários na redação final do PL a partir dos dados contidos nos supracitados documentos.

4.2.1 Estatuto da Juventude

Segundo a relatora do projeto de Lei 4529, a Deputada Manuela D’Avila, as opiniões expostas nos Fóruns e na ferramenta *Wikilegis* foram consideradas, e responsáveis por quase um terço do conteúdo do relatório final do Estatuto da Juventude enviado para a Comissão responsável. Ilustrando este fato tem-se que, conforme dados fornecidos pelos administradores do portal:

O artigo 19 do texto do Estatuto da Juventude teve sua redação acrescida da previsão de “compatibilização entre os horários de trabalho e de estudo”, e ainda “oferta dos níveis, formas e modalidades de ensino em horários que permitam a compatibilização da frequência escolar com o trabalho regular”, em resposta à demanda de internautas que reivindicavam condições para que estudantes pobres pudessem estudar e trabalhar. (Trecho de questionário respondido via email.)

Além desta, outras manifestações dos usuários do portal foram refletidas no texto final desse PL, como mostra o Relatório disponível no próprio “e-Democracia”. Primeiramente a questão da avaliação e acompanhamento da gestão do Sistema Nacional da Juventude (SINAJUVE), sugerida por cinco usuários, foi prevista no art.54 §1º deste PL. Pode-se apontar ainda o tema do fortalecimento dos Conselhos da Juventude, albergado pelo art.46 do PL em questão, que nos debates virtuais recebeu mais de 100 contribuições de cidadãos.

4.2.2 Política sobre Drogas

Outro exemplo da penetração da opinião pública nas decisões do Poder Legislativo por intermédio desse portal está nas discussões acerca de Políticas Públicas de Combate às Drogas, que contou com 253 membros. De acordo com o presidente da Comissão que discute o tema, o Deputado Reginaldo Lopes, os membros desta ficaram muito atentos às discussões e sugestões contidas na Comunidade sobre o tema hospedada no portal “e-Democracia”. O parlamentar propôs projetos de lei com o objetivo de coibir a publicidade de bebidas que apresentem teor alcoólico, independente de qual seja este; além de criar a necessidade de os rótulos destes produtos deverem alertar para os malefícios que podem causar à saúde, conforme requisitaram membros da Comunidade que debateu o tema no *site*. Indo além, nas palavras do próprio congressista:

Os participantes debateram a necessidade de construir-se a intersetorialidade nas políticas sobre drogas. A comissão acolheu essa sugestão e elaborou uma série de recomendações para o fortalecimento do sistema de políticas sobre drogas, como a criação de uma rede nacional. (Trecho de questionário respondido via email.)

4.2.3 Lei de Diretrizes Orçamentárias 2013 (LDO)

Reforçando a afirmativa que intitula este item do trabalho, uma experiência bastante significativa ocorreu no “e-Democracia”: a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2013 foi disponibilizada para que os cidadãos pudessem influir sobre os rumos dos gastos públicos. Essa Comunidade recebeu mais de 44 mil acessos, e 551 contribuições, segundo relatório do próprio portal. Em resposta ao questionamento realizado sobre a eficácia desta ação, o relator da referida lei, Deputado Paulo Pimenta, afirmou ter sido uma das opiniões expressadas no Fórum daquela Comunidade a fonte do artigo 4º da LDO. O usuário Sr. Deny Eduardo Pereira Alves disse:

O país ainda tenta crescer sem priorizar a educação e isto ainda é um grande problema. Ainda vemos muitas escolas de lata pelo Nordeste do país, vemos pais que têm de deixar de trabalhar (não produzindo renda) por que não têm com quem deixar os filhos por falta de creches (que em período de campanha da Sra. Presidente foi muitíssimo enfatizado!), vemos ainda que a formação tecnológica ainda está engatinhando pois demorou-se a perceber que as máquinas estavam e ainda estão, tomando o lugar dos trabalhadores sem qualificação da indústria. Mais que isso, vemos que por salários irrisórios os professores tem deixado de ter estímulo ao trabalho e mais que isso, a seleção para sua contratação tem admitido profissionais despreparados haja vista o salário inicial da carreira. Antes de se priorizar as obras do PAC há de se priorizar a educação em tempo integral com escolas de boa infraestrutura que tirem a miséria das pessoas ensinando-as os valores sociais do trabalho e do autosustento, sem dependência econômica do governo. (Trecho de questionário respondido via email.)

Atentos às necessidades apontadas pelo cidadão, o texto legal assim as refletiu:

Art. 4º As prioridades da administração pública federal para o exercício de 2013, atendidas as despesas contidas no Anexo V e as de funcionamento dos órgãos e das entidades que integram os Orçamentos Fiscais e da Seguridade Social, correspondem às ações relativas ao fomento da educação básica e tecnológica, ao PAC e ao Programa Brasil sem Miséria, as quais terão precedência na alocação dos recursos no Projeto e na Lei Orçamentária de 2013, não se constituindo, todavia, em limite à programação da despesa.

Vale ressaltar ainda que na Enquete feita nesta Comunidade, 54% dos usuários apontaram a Educação como a área que deve ser priorizada pelo governo federal.

4.2.4 Marco Civil da Internet

Como última amostra dos efeitos positivos desencadeados na esfera legislativa nacional com o advento desse ambiente virtual, ressalta-se a contribuição do internauta nos debates sobre o Marco Civil da Internet. Esta “discussão metalinguística”, na qual se discute a Internet na própria rede, os posicionamentos dos debatedores, membros da Comunidade sobre o referido Projeto de Lei 2126/11, tiveram alta grau de penetrabilidade na redação final deste. Como é possível verificar na versão pós-discussão do PL no “e-Democracia”, sublinhando o fato de ser a única Comunidade que disponibiliza o resultado das contribuições na redação final do PL, ao menos 10 foram as sugestões dos usuários que o Relator refletiu no texto do projeto.

A partir das contribuições dos usuários ao art. 2º do referido PL acrescentou como fundamentos a disciplina do uso da Internet no Brasil “o desenvolvimento da pessoa humana” e a “finalidade social da rede”. Várias foram as manifestações no sentido da exclusão da expressão “conforme regulamentação” do art. 3º, inciso IV (preservação e garantia da neutralidade da rede, conforme regulamentação), o que realmente ocorreu. Segundo esses cidadãos, essas palavras desencadearam desde já muitas dúvidas e questionamentos em relação a quem caberia a regulamentação, e como ela seria emitida e aprovada.: “As dúvidas são tantas e o projeto é tão nebuloso nesta questão a ponto de ficar insustentável a manutenção destas palavras no referido Inciso”, justifica Pedro Eugênio.

Houve até a inclusão de novas prescrições, como a de mais 4 incisos no artigo que versa sobre os direitos dos usuários. Ressaltando aqui que essas sugestões advieram de contribuições das Organizações Globo, e de um usuário sem a mesma notoriedade.

5-Críticas ao portal

Impossível não haver defeitos a serem apontados. Quando se trata de uma nova ferramenta disponibilizada pelo Poder Público aos governados, oficializando a participação popular, ainda mais cautela é necessária. Em um país que desenvolve uma democracia representativa ainda em construção, quando se concebe o termo conforme teoriza Nádya Urbinati, bastante cuidadosa deve ser a análise desse novo canal de comunicação do Poder Legislativo com o cidadão.

Um primeiro ponto, que reputo ser essencial para a consolidação de um real espaço de participação do cidadão, é esmerar-se no trabalho de divulgação da existência desse novo espaço. O Poder público deve despender a máxima energia para que o maior número possível de brasileiros saiba desse eficiente meio para comunicar o Legislativo de suas opiniões acerca dos trabalhos de seus representantes. Ademais, que os cidadãos sejam certificados de que o canal é oficial, e realmente exerce influência no processo legislativo. Corroborando o anteriormente defendido, a mesma pesquisa realizada com 200 usuários do “e-Democracia” apontou que um dos aspectos a serem melhorados é a divulgação do *site*. Segundo declaração oficial dos administradores do portal, obtida via e-mail, este conta hoje com as redes sociais, por meio de seu perfil no *Twitter* e *Facebook*; agências de notícias; e seminários para apresentarem esse novo canal de comunicação aos brasileiros.

Observando os históricos dos Bate-Papos, muitas vezes estes são agendados, mas tem seu cancelamento divulgado somente no momento em que deveriam ser iniciados; acrescentando a este o fato de, em muitos casos, serem mais confusos do que esclarecedores, dado a mediação não ser apta a estabelecer a comunicação entre os usuários e debatedores convidados pela dificuldade em se manejar as perguntas e as respostas. Este aspecto é o alvo principal de críticas dos internautas, mais de 60% deles apontam o Processo de Participação como sendo o ponto mais falho do portal, segundo dados da mesma pesquisa. Nesse mesmo sentido, incluo a observação de que em algumas Comunidades a Biblioteca Virtual encontra-se “vazia”.

Sublinho ainda uma característica de suma importância para garantir vida longa a ações que almejem o fortalecimento da Democracia. Como apontam especialistas, e os resultados dos implementos de políticas de democracia eletrônica por todo o mundo, o processo de comunicação deve obrigatoriamente ser completado. Portanto, faz-se imprescindível que o usuário obtenha alguma manifestação de resultado em relação ao trabalho, questionamento, ou mesmo exigência realizada junto ao governo. E, nesse ponto o

“e-Democracia” também falha. Corroborando a última assertiva, tem-se, primeiramente, a dificuldade enfrentada para encontrar a comprovação da influencia das discussões desenvolvidas no interior portal no Projeto de lei discutido. São exceções as Comunidades que disponibilizam informações nesse sentido. Exemplar de apurada técnica e comprometimento com o desenvolvimento da Democracia Eletrônica brasileira pode ser encontrado na Comunidade do Marco Civil na Internet. Ali existe um exemplar do Projeto final, no qual se tem discriminado em cada artigo qual a alteração sugerida que foi acatada, e quem é seu autor, como se verifica na imagem a seguir:

Art 2º	A disciplina do uso da Internet no Brasil tem como fundamentos: I - o reconhecimento da escala mundial da rede; II - os direitos humanos e o exercício da cidadania em meios digitais; III - a pluralidade e a diversidade; IV - a abertura e a colaboração; e V - a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor.	A disciplina do uso da Internet no Brasil tem como fundamentos: I - o reconhecimento da escala mundial da rede; II - os direitos humanos, o desenvolvimento da personalidade e o exercício da cidadania em meios digitais; III - a pluralidade e a diversidade; IV - a abertura e a colaboração; e V - a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor; e VI - a finalidade social da rede.	sugestão acatada Walter Koscianski Coleiro de blogueiros progressistas do Paraná. José Eduardo Mendes (via e- democracia) Marcelo Salbatha (via e-democracia)
Dispositivo	Texto do PL nº 2126, de 2011	Texto do Substitutivo oferecido	Origem da sugestão acatada
Art 3º Caput	A disciplina do uso da Internet no Brasil tem os seguintes princípios: I - garantia da liberdade de expressão, comunicação e manifestação de pensamento, nos termos da Constituição; II - proteção da privacidade; III - proteção aos dados pessoais, na forma da lei; IV - preservação e garantia da neutralidade da rede, conforme regulamentação; V - preservação da estabilidade, segurança e	A disciplina do uso da Internet no Brasil tem os seguintes princípios: I - garantia da liberdade de expressão, comunicação e manifestação de pensamento, nos termos da Constituição; II - proteção da privacidade; III - proteção aos dados pessoais, na forma da lei; IV - preservação e garantia da neutralidade da rede, conforme regulamentação; V - preservação da estabilidade, segurança e	Relator: Sérgio Amadeu; Mário Brandão; Everton Rodrigues; Rodrigo Deda; Renata Melli; Maira Feltrin; Quero um Marco Civil (via Twitter @michaelfeltrin)

Fonte: Portal “e-Democracia”

Diante de tais constatações, resta esperarmos, assim como afirmado anteriormente neste trabalho, que o “e-Democracia”, em sendo projeto de cunho virtual, corrobore com a máxima de que no mundo virtual se aprende fazer fazendo, conforme as imperfeições e as necessidades o guiarem. E, assim seja confirmado o ponto de vista do Deputado Paulo Pimenta:

A internet de forma geral ainda é algo a ser descoberto, sabemos que são muitas as possibilidades que ela nos oferece. A própria forma de participação digital ainda é algo recente, que está em constante evolução. É dessa forma que enxergo o e-Democracia, como algo já essencial para a relação Parlamento-sociedade, e as evoluções necessárias a esse projeto virão a partir das demandas da própria população. (Trecho de questionário respondido via email.)

6-CONCLUSÃO

O “e-Democracia” se mostra uma criação bastante alinhada aos ditames e objetivos do Estado Democrático de Direito previsto na Constituição Federal. Possibilitando a coexistência, prescrita nesse mesmo diploma legal, de um modelo representativo com práticas

de participação social, o portal estudado abre o Legislativo para os cidadãos, a partir de espaços onde representante e representado se aproximem; concretizando o modelo de democracia construído por Nádia Urbinati (2006). Não ocorre por esse portal a supressão da representação, ou a desconsideração da importância que detém a participação para além das eleições em regimes democráticos, como prescrevem os minimalistas ou os participacionistas/deliberacionistas.

Cientes dos potenciais que as novas TIC's oferecem ao fortalecimento das democracias, essa criação da Câmara dos Deputados é a materialização do conceito de Democracia Digital apresentado por Gomes (2005). Utilizando da Internet, essa Casa possibilitou que fosse aprofundada a relação entre os cidadãos e os políticos eleitos, por meio de uma maior democratização do processo legislativo, assegurando a concretização da participação e da publicidade desse trâmite de criação normativa, mantendo a importância da consideração da maioria, como argumenta Carvalho (2010). A competência para propor emendamentos, de uma vez por todas, não é exclusiva dos congressistas.

Indo além, apoiado nas novas tecnologias, o *site* institucionalizou um espaço participativo que torna real um dos pilares da Legística. Pela Legimática, uma vez que o “e-Democracia” é um portal eletrônico, os cidadãos criam em conjunto com os legisladores as normas, aumentando a possibilidade de sua eficácia, conforme defende Soares (2007), mas, principalmente, permite que o processo legislativo seja poroso aos “elementos fáticos” trazidos por quem vivencia a realidade que está sendo normatizada. Nas três Comunidades estudadas está muito evidente o quanto participação social pode auxiliar na construção de leis mais contextualizadas. Comentários e sugestões dos usuários evitaram que as futuras leis tivessem sua concretização comprometida, como, por exemplo, se o PL do Estatuto da Juventude não se ocupasse da questão da existência do turno noturno nas escolas para ser possível cumprir com a exigência de se compatibilizar o trabalho com os estudos.

Entretanto esse canal participativo, que pode ser posicionado no 4º nível da classificação proposta por Gomes (2005), também apresenta suas limitações. Considerando o próprio portal em si, os números mostram que o *site* é muito pouco visitado, quando se tem uma população de mais de 190 milhões de pessoas. Mesmo na Comunidade da LDO 2013 que teve mais de 44 mil acessos, o número não pode ser considerado muito significativo. O problema se aprofunda quando as estatísticas evidenciam a baixa porcentagem de retorno ao portal, deflagrando um desinteresse por quem conheceu esse espaço, por motivos que devem ser diagnosticados para o fortalecimento desse mecanismo de participação. Apesar de insuficientes, a pesquisa feita pelo próprio “e-Democracia” mostra que não parece estar na

questão econômica o problema a ser enfrentado, dado que a maioria dos usuários está nos polos extremos de maior e menor renda. O fato de quase 70% dos usuários serem graduados ou pós-graduados pode apontar que os fatores limitantes da Democracia Digital mencionados neste estudo podem estar presentes nesse contexto, sendo grande parte dos usuários da Internet no Brasil “Receptores”, conforme classificação de Castells (2009), em consequência tanto da falta de acesso quanto do analfabetismo digital.

Cabe ainda notar que a forma como as Comunidades são conduzidas, seja pelos próprios deputados ou por seus assessores, também implicam na materialização ou não das potencialidades do “e-Democracia”. Como se pode depreender, se foi possível verificar o impacto das sugestões nas redações dos PL em somente 3 Comunidades, ressaltando ainda que muitas das informações advieram de entrevistas realizadas pelo próprio autor, essa ausência de resposta ao participante pode desestimular fortemente o retorno ao portal. Assim, a importância desse mecanismo para os representantes é colocada à prova pelos usuários.

Portanto, o “e-Democracia” está estruturado de forma a tornar realmente mais participativo o processo legislativo, porém suas potencialidades se realizarão a depender da aderência e da forma de utilização dada pelos deputados, além do combate aos fatores de cunho social limitantes da potencialidade oferecida pelas novas TIC’s.

7-REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ato da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa nº. 01, de 2006. Disponível em < <http://www.senado.leg.br/comissoes/CDH/AtoRegulamentarCDH.pdf>>. Acesso em: 10/01/2014.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. Técnica legislativa. 5 ed. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 2010.

CASTELLS, Manuel. A Sociedade em rede. Trad. Roneide Venancio Majer. 12 ed. v.1 São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2009.

CEPIK, Marco; EISENBERG, José. Internet e as Instituições Políticas Semiperiféricas. In: EISENBERG, José; CEPIK, Marco (Org.). Internet e Política – Teoria e prática da Democracia Eletrônica. 1 ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.

Constituição Federal de 1988. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10/02/2014.

ELIE, Michel. Internet e Desenvolvimento – Um acesso à informação com mais equidade?. In: EISENBERG, José; CEPIK, Marco (Org.). Internet e Política – Teoria e prática da Democracia Eletrônica. 1 ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Do processo legislativo. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

FERREIRA, José Leonardo. A contribuição da Legimática para a qualidade formal do texto legislativo. Brasília: 2012. Disponível em <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/11654/contribuicao_legimatica_ferreira.pdf?sequence=4>. Acesso em: 10/02/2014.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. In: Revista Fronteiras – estudos midiáticos, VII, Setembro/Dezembro 2005. Páginas: 214-222.

LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. In: Lua Nova 2006, São Paulo, vol 67, pp. 49-103.

LÉVY, Pierre. Cibercultura. Tradução de Carlos Irineu da Costa. 1 ed. São Paulo: Ed. 34, 1999.

LOUREIRO, Maria Rita. Interpretações contemporâneas da democracia. In: Revista Brasileira de C. Política 2009, Brasília, vol.1, jan-junho, pp.63-94.

LOURES, Sérgio Lopes. Produção legislativa: uma visão de Direito e aplicação da Legislação. Disponível em <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:vhOZQkiLLM4J:https://www.almg.gov.br/opencms/export/sites/default/acompanhe/eventos/parlamento_jovem/2011/docs/producao_legislativa.doc+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 13/01/2014.

Regimento Interno Câmara dos Deputados. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/Regimento%20Interno%20ate%20RCD%2050-2013.doc>>. Acesso em 10/01/2014.

Relatório do resultado da Comunidade Estatuto da Juventude do portal “e-Democracia”. Disponível em <<http://edemocracia.camara.gov.br/documents/10156/1586357/Estatuto+da+Juventude+-+Compila%C3%A7%C3%A3o.pdf/3ce176c3-f05c-4639-bff0-37d145bc7b50>>. Acesso em: 20/01/2014.

Relatório final do Marco Civil. Disponível em <<http://edemocracia.camara.gov.br/web/marco-civil-da-internet/andamento-do-projeto/-/blogs/conheca-a-ultima-versao-do-relatorio-do-marco-civil-11-7#.UwXydT-x7IU>>. Acesso em: 20/01/2014.

Relatório do resultado da Comunidade Política sobre Drogas do portal “e-Democracia”. Disponível em <<http://edemocracia.camara.gov.br/documents/10156/1586357/Pol%C3%ADtica+sobre+drogas+-+Compila%C3%A7%C3%A3o.pdf/22b3b457-f901-449c-b757-e646ee12b68f>>. Acesso em: 20/10/2014.

SANTOS, Laymert Garcia dos. Politizar as novas tecnologias: o impacto da informação digital e genética. 1 ed. São Paulo: 34, 2003.

SOARES, Fabiana de Menezes. Legística e Desenvolvimento: a qualidade da lei no quadro da otimização de uma melhor legislação. In: Revista da Faculdade de Direito da UFMG 2007, vol. 50, jan.-jul., pp.124-142.

URBINATI, Nádia. O que torna a representação democrática?. In: Lua Nova 2006, São Paulo, vol. 67, pp. 191-228.

SITE CONSULTADO

“e-Democracia”. Disponível em <<http://edemocracia.camara.gov.br>>.