

**O PARLAMENTO E AS REAÇÕES À PARTICIPAÇÃO POPULAR NA SOCIEDADE
INFORMACIONAL: A OPORTUNIDADE DO PLANO NACIONAL DE
PARTICIPAÇÃO SOCIAL (DECRETO Nº 8243/14) E O DESAFIO DOS PROJETOS
DE DECRETO LEGISLATIVO DE SUSTAÇÃO.**

**THE PARLIAMENT AND THE REACTIONS TO POPULAR PARTICIPATION IN
THE INFORMATION SOCIETY: THE OPPORTUNITY OF THE NATIONAL PLAN
FOR SOCIAL PARTICIPATION (DECREE NO. 8243/14) AND THE CHALLENGE
OF DRAFT LEGISLATIVE DECREES FOR ITS SUSPENSION.**

Rubens Beçak

João Victor Rozatti Longhi

Resumo: A popularização das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) tem influenciado diversos setores da sociedade. O Direito não está imune a esta transformação. Do ponto de vista da teoria da democracia, a tecnologia ao mesmo tempo renova esperança e lança desafios. Este trabalho tem por escopo analisar o Plano Nacional de Participação Social – Decreto Federal nº 8243/14 – sob a ótica de algumas teorias acerca da democracia na sociedade informacional. Após analisar brevemente alguns postulados da ciberdemocracia, hiperdemocracia, dentre outras imagens do fenômeno analisado, o objeto é recortado no sentido dos instrumentos trazidos pelo Decreto que apontam para sua concretização. Posteriormente, busca trazer respostas do Congresso Nacional à alteração trazida pela Internet, revelada ilustrativamente pelo portal e-democracia e pelo Projeto Democracia no Parlamento proposto pelo deputado Romário (PSB-RJ). Por último, também analisa a visão negativa de setores do Legislativo que pretendem sua sustação por intermédio de Propostas de Decretos Legislativos.

Palavras-chave: Internet; Democracia; Ciberdemocracia; Hiperdemocracia; E-democracia; Plano Nacional de Participação Social; PLC nº 1491/14

Abstract: The popularization of Information and Communication Technologies has influenced many sectors of society. And the Jurisprudence is not immune to this transformation. From the point of view of democratic theory, the technology renews hopes as well as that poses challenges. This paper aims to analyze the Brazilian National Plan for Social Participation -

Federal Decree No. 8243/14 - from the perspective of some theories of democracy in the information society. After briefly reviewing some postulates of cyberdemocracy, hyperdemocracy, among other images of the analyzed phenomenon, the object is cut towards the instrument brought by Decree pointing to its realization. Subsequently, the Congress seeks to bring answers to the amendment brought by the Internet, illustratively disclosed by the portal and Democracy and the Democracy Project in Parliament proposed by Congressman Romario (PSB-RJ). Finally, it analyzes the negative view of the legislative sectors intending that it be suspended by Draft Legislative Decrees.

Keywords: Internet; Democracy; Cyberdemocracy; Hyperdemocracy; E-democracy; National Plan for Social Participation; Draft Legislative Decree No. 1491/14

Introdução

As alterações culturais trazidas pela difusão e incorporação das Tecnologias da Informação e Comunicação consolidam-se dia após dias. Pode-se senti-las em muitos campos do saber, sendo certo que as ciências sociais aplicadas, como o Direito, não passam imunes.

Outrossim, é também possível verificar que a teoria democrática também passa por transformação constante, debruçando-se sobre este ambiente tecnológico como objeto de estudo.

Este trabalho tem por objetivo tecer breve análise da controvérsia acerca da Política Nacional de Participação Social (Decreto Federal nº 8243/14) e a reação de parte do Congresso Nacional, que discute sua sustação por meio de Decreto Legislativo (Projeto de Decreto Legislativo nº 1491/14 e outros) sob a ótica da democracia na sociedade informacional.

Na primeira parte, visa traçar breve panorama acerca da democracia no ambiente tecnológico sob o prisma dos marcos teóricos de Pierre Levy e André Lemos (ciberdemocracia, em contexto já adaptado ao Brasil) e de Stéfano Rodotà (hiperdemocracia). Posteriormente, descreve como alguns instrumentos normativos previstos no Decreto mencionado, Consultas Públicas Via Internet e os Ambientes Virtuais de Participação Social, renovam as esperanças de verificação destes postulados teóricos no Brasil.

Posteriormente, tem por escopo analisar algumas reações do Congresso Nacional brasileiro para adaptação a este panorama. Por um lado, destaca o portal e-democracia, em

seus avanços e limitações e, finalmente, sugestões propostas pelo Projeto Democracia Digital no Parlamento (Dep. Romário PSB-RJ).

Por último, busca efetuar breve análise acerca da repulsa de certos setores do Legislativo à iniciativa, colacionando alguns fundamentos para a apreciação de sua constitucionalidade.

1 Deliberatividade democrática por meio das TICs: breves assertivas

1.1 Ciberdemocracia e hiperdemocracia como utopias contemporâneas

O desenvolvimento do ciberespaço já suscitou novas práticas públicas. As comunidades virtuais de base territorial, que são as cidades e as regiões digitais, criam uma democracia local em rede, mais participativa. [...] As novas *ágoras on-line* permitem aos novos modos de informação e de deliberação política aparecerem, enquanto voto eletrônico vem completar o quadro de uma sintonia da democracia com a sociedade da inteligência coletiva.

Pierre Levy e André Lemos¹

Não é de hoje que estudos acerca do potencial das tecnologias da informação e comunicação para o incremento do ideal democrático vêm sendo desenvolvidos. A obra de Pierre Levy, quem popularizou a expressão “ciberdemocracia”, adaptada à realidade brasileira com a contribuição de André Lemos, é apenas uma pequena ilustração da produção científica que revela o otimismo quanto à utilização das TICs na otimização do processo democrático.

As comunidades e redes sociais on-line, que, nas palavras dos autores, “constituem o fundamento social do ciberespaço e uma das chaves para a futura ciberdemocracia”², de fato parecem sinalizar que a participação política contemporânea e futura ganhou formato diverso. Dessa forma, listam tópicos que revelam o ambiente em que se desenvolvem atualmente os postulados ciberdemocráticos: 1. O aumento do número de redes sociais como Facebook,

¹ LÉVY, Pierre; LEMOS, André. O futuro da Internet: em direção a uma ciberdemocracia planetária. 2. ed. São Paulo: Paulus, 2010. p. 33.

² Id. p. 101. Contudo, os autores também enxergam a realidade em uma perspectiva crítica, haja vista que trazem a distinção entre agregações comunitárias e não comunitárias perpetradas pela Rede. Afinal, não é possível crer que, de início, um site de compras, por exemplo, tem um caráter comunitário. O que levanta dúvidas sobre redes sociais como Facebook, Twitter e outros, que tem por escopo negocial a mineração de informações para aperfeiçoamento e personalização da publicidade de produtos e serviços. Não necessariamente a *noblèsse obligé* da promoção de questões de interesse público. Cf. Id. pp. 103-104.

Myspace, etc.; 2. Crescimento contínuo do número de pessoas participando dessas redes sociais; 3. Ecloração contínua de novas redes; 4. Emergência de ferramentas de escrita colaborativa da Web. 2.0; 5. O crescimento das tecnologias móveis, materializadas em *smartphones*, *tabletes*, etc., criando fortes sinergias entre espaço urbano e ciberespaço; 6. Mundos virtuais simulados (MMORPG - *Massively multiplayer online role-playing game*); 7. A emergência da chamada mídia cidadã ou *citizenship journalism*; 8. Aumento de formas de conversação, hierarquização e moderação.³

Restringindo-se à questão do governo eletrônico e de sua democratização rumo à transparência plena e maior participação ativa dos cidadãos, salienta-se que ações vêm sendo concretizadas no âmbito de cada uma das funções típicas do poder (Executivo, Legislativo e Judiciário), ainda que, na prática, careçam de maior integração.

Recorrendo à literatura nacional, Marciele Berger Bernardes, com apoio em Wilson Gomes, traz a sistematização em cinco graus da democracia na sociedade informacional: 1. A possibilidade de prestação de serviços públicos na seara virtual; 2. Em segunda posição, os mecanismos de sondagem de opinião, de aferição da vontade dos cidadãos para futura transformação da realidade; 3. O plano da transparência, que aumenta os standards de *accountability* política e *empowerment* dos cidadãos; 4. Em quarto lugar, uma avançada democracia deliberativa, que se manifesta na constante interação com o cidadão; 5. Finalmente, a possibilidade de implementação de uma democracia plebiscitária.⁴

Por seu turno, em caminho semelhante, Stéfano Rodotà descreve o que chama (em alusão à obra de Ortega y Gasset) de “hiperdemocracia”.⁵ O autor problematiza inúmeras vicissitudes do que denomina “tecnopolítica”, enfrentando questões relacionadas à soberania popular no ambiente regido pelas TICs. Destacam-se a chamada “sondocracia”, na qual a tecnologia propicia experiências de sondagem constante de opinião dos cidadãos pelos detentores do poder político e os referendos eletrônicos, hoje plenamente concebíveis frente à tecnologia já existente.

O autor dialoga com a perspectiva utópica através de uma abordagem em certos momentos crítica, inclusive quanto aos fundamentos deste atual ambiente “democrático”. No que concerne à “sondocracia”, afirma que é marcada por mecanismos que mesclam opinião

³ Cf. id. p. 112.

⁴ Cf. BERNARDES, Maciele Berger. *Democracia na Sociedade Informacional: o desenvolvimento da democracia digital nos municípios brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2013. pp. 120-121. A autora se vale da obra de Wilson Gomes, a quem atribui paternidade da distinção, contudo, a autora traz contribuições em que se revela sua contribuição à compreensão do tema.

⁵ Cf. RODOTÀ, Stéfano. *Iperdemocrazia. Come cambia la sovranità democratica con il web*. (trecho de *Tecnopolitica. La democrazia e le nuove tecnologie della comunicazione*.) Torino: Laterza: 2013. Disponível em: <http://www.laterza.it/download-estratto.asp>. Acesso em: 26 jul. 2014. pp. 9-11.

do público e decisão dos representantes, e não rompem com a necessidade de representação política.⁶

Em um segundo momento, ao analisar a possibilidade de referendos eletrônicos constantes, alerta que “o tempo de resposta em referendos eletrônicos, necessariamente muito rápido, pode levar a sérias distorções, sem as condições mínimas para uma reflexão crítica em torno das alternativas propostas.”⁷ Em trecho de obra mais recente, revela sua crítica mais acintosamente:

Fronteiras da democracia devem seguir as rotas dos direitos na Rede, não apenas torná-los uma invenção, a elaboração de um rol permanecerá aberto em todos os momentos. Como sempre acontece, a narrativa descreve os direitos, por meio de seu reconhecimento e sua tutela, as condições da liberdade pessoal e das instituições democráticas. As questões em torno da "qualidade" da *e-democracia* - de expansão máxima do poder do cidadão, a forma contemporânea de populismo, um instrumento do totalitarismo mais insidioso, de realização do socialismo ou a expressão de "fascismo digital" - não podem ser resolvidos por considerar apenas a rendição do instrumental possibilitado pela tecnologia, com a nova temporada de participação através das redes sociais e referendos mais ou menos instantâneo, com uma projeção para os tempos, usando uma palavra antiga, são definidos como "hiperdemocracia".⁸

Em suma, o autor revela preocupações no sentido de que a “democracia da opinião” venha a se tornar a “democracia da emoção”. Afinal, “Além disso, o tempo de resposta em referendos eletrônicos, necessariamente muito rápido, pode levar a sérias distorções, sem as condições mínimas para uma reflexão crítica em torno das alternativas propostas.”⁹

No mesmo sentido da crítica, Gustavo Zagrebelsky, para quem a democracia opinativa é uma ilusão que pode redundar em um ambiente altamente antidemocrático e totalitarista.¹⁰

⁶ Cf. Id. p. 11.

⁷ Cf. id. 13. Tradução livre.

⁸ RODOTÀ, Stéfano. *Il Diritto d'avvere diritti*. Torino: Laterza, 2012. p. 496. Tradução livre.

⁹ Cf. RODOTÀ, Stéfano. *Iperdemocrazia* (Cit). p. 15.

¹⁰ “Não se pode agora ir além de uma menção quanto à atualidade. Primeiramente, deve-se recusar a ilusão de uma democracia baseada diretamente na voz do povo. Sua forma atual seria a democracia das pesquisas de opinião. Não se trata somente de sua insuperável falta de fundamento, da falta de transparência e de garantia, e, portanto, do seu caráter enganador, que é tanto maior quanto mais as pessoas estiverem convencidas do seu valor “representativo”. É questão também, e primeiramente, do seu caráter heterodirigido e instrumental em mãos

Não obstante as premissas possam parecer semelhantes, as conclusões de Rodotà e Zagrebelsky vão em sentido pouco parecido. Afinal, ao passo que este não se incline pela solução da democracia deliberativa mas sim de um procedimentalismo que se vale das instituições representativas tradicionais, aquele busca na tutela dos direitos fundamentais na Rede o caminho para restringir as tendências totalitárias de uma opinião pública manipulada.¹¹

A tutela dos direitos fundamentais é uma preocupação constante e é um dos pilares das democracias contemporâneas. E, no que concerne à manutenção de seus postulados frente às inovações tecnológicas, a doutrina tem manifestado preocupações, principalmente por se tratar de um ambiente hoje extremamente influenciado por grandes conglomerados econômicos.¹²

alheias. A democracia das pesquisas de opinião não estruturalmente uma democracia; a existência de pesquisas de opinião não é a prova da existência de uma democracia. As autocracias – como a de Pilatos – podem usar as pesquisas de opinião sem desmentir-se, mas proíbem livres eleições. Há uma razão para isso: por meio da pesquisa de opinião registra-se uma força, que poderá ser utilizada pelos interessados como melhor lhes convir. Por meio das eleições se exerce uma autoridade. O povo pesquisado é um objeto; o povo que vota é um sujeito.”
ZAGREBELSKY, Gustavo. A crucificação e a democracia. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 143. Grifamos.

¹¹ “Mesmo no mundo criado pelas novas tecnologias de informação e comunicação é essencial para refletir sobre todas as condições que tornam possível para o processo democrático e que são principalmente definida precisamente, a rede de direitos - que até agora tentou esboçar. A atenção aos direitos é essencial para determinar o que deve ser o destino da rede. Espaço planetário onde a lógica do mercado supera todos os outros com a sua transformação progressiva em local exclusivo de intercâmbio econômico, em um supermercado sem fim, onde a lógica do dom e obra dá também lançou uma nova e insidiosas formas de exploração? Espaço onde os direitos de cidadania são uma dimensão mais rica, o que leva não só a uma mais intensa cidadania política, mas oferece oportunidades e concreto significativos para a construção da personalidade e da liberdade para uma outra visão das relações sociais? Estas duas questões não representam o único problema recorrente e inevitável do que pode estar no mercado e que precisa ficar de fora. A referência aos direitos fundamentais também identifica o critério pelo qual você pode identificar o limite em que a lógica econômica se torna incompatível com o respeito pela pessoa constitucionalizada. Mesmo no mundo da Rede, onde potências econômicas são estruturadas como tendo poderes descontrolados, a supremacia dos direitos fundamentais deve ser afirmada, mesmo de excluir formas de "equilíbrio" de interesses que, em substância, resultam na prevalência dos mais materialmente mais forte ou mais estruturado. A rede mudou agora, mas é a última, que atua para determinar o modo de funcionamento, e, portanto, altera a mesma rede.” RODOTÀ, Stéfano. *Il Diritto d'avvere diritti*. Torino: Laterza, 2012. p. 496. Tradução livre.

¹² São muitas obras as que denunciam o predomínio de interesses privados de grandes conglomerados na Rede. Ilustrativamente, Jonathan Zittrain: “*These technologies can let geeky outsiders build upon them just as they could with PCs, but in a highly controlled and contingent way. This is iPhone 2.0: an iPod on steroids, with a thriving market for software written by out- siders that must be approved by and funneled through Apple. It’s also Web 2.0 software-as-service ventures like the Facebook platform and Google Apps, where an application popular one day can be banished the next. This model is likely the future of computing and networking, and it is no minor tweak. It’s a wholesale revision to the Internet and PC environment we’ve experienced for the past thirty years. The serendipity of outside tinkering that has marked that generative era gave us the Web, instant messaging, peer- to-peer networking, Skype, Wikipedia — all ideas out of left field. Now it is dis- appearing, leaving a handful of new gatekeepers in place, with us and them prisoner to their limited business plans and to regulators who fear things that are new and disruptive. We are at risk of embracing this new model, thinking it the best of both worlds—security and whimsy—when it may be the worst. Even fully grasping how untenable our old models have become, consolidation and lockdown need not be the only alternative. We can stop that future.*” ZITTRAIN, Jonathan. *The future of Internet and how to stop it*. New Haven/London: Yale University Press, 2008. p. X.

As críticas não param por aí. Sintetiza-as e as enumera, Wilson Gomes: 1. informação política desqualificada é produzida massivamente por intermédio da Rede; 2. Há inegável desigualdade de acesso; 3. Mesmo com a possibilidade de manifestação, é crescente o desinteresse político mesmo no ambiente das TICs; 4. Ainda há um predomínio de meios de comunicação de massa, sendo pouco provável que desapareça, mas apenas que se substituam seus atores; 5. O sistema político formal ainda é fechado, baseado na superestrutura normativa do processo eleitoral, que envolve partidos políticos e outras estruturas com legitimidade democrática decrescente; 6. A possibilidade de controle sobre liberdades comunicacionais é amplificada pela tecnologia; 7. Há um grande risco (que a cada dia parece mais implementado) de formação de um verdadeiro panóptico e de uma constante ciber-ameaça sobre os direitos fundamentais.¹³ Porém, sua conclusão vai no sentido de que “é preciso manobrar socialmente a Internet para que as suas possibilidades se transformem em oportunidades democráticas”¹⁴ assim como é também necessário “que se saia mais rapidamente possível da retórica do diagnóstico (positivo ou negativo) para uma perspectiva de responsabilidade e tarefa.”¹⁵

Posteriormente, analisaremos um instituto normativo com o qual se pode (ou se poderia) aceitar esse desafio.

1.2 O plano nacional de participação social – Decreto nº 8243/14 – consultas públicas via Internet e ambientes virtuais de participação social.

Ainda que haja críticas sobre seu real potencial, é inegável que a popularização do uso das TICs para a promoção de mecanismos contínuos de exercício da soberania popular, aliado à redução de custos de acesso a tecnologia, promovem uma difusão cada vez maior destes instrumentos, levantando a possibilidade de que venham a contribuir para a experiência democrática. Foi assim com o procedimento do Marco Civil da Internet, que, ainda que tenha sofrido inegável influência de grupos de pressão aliados aos grandes conglomerados econômicos da Internet, é visto como inegável experiência de democracia colaborativa.

Atento à questão, o Decreto nº 8243/14 vale-se da Internet não somente como princípio enunciativo, mas como meio concreto de efetivação de uma democracia

¹³ Cf. GOMES, Wilson. Internet e participação política. *in* GOMES, Wilson; MAIA, Rosely C. M. Comunicação e democracia. Problemas & perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008. pp. 314-323.

¹⁴ Id. p. 325.

¹⁵ Id. p. 326.

participativa. São duas menções expressas no decreto, que aparentemente revelam duas apostas do governo federal na Rede: Consultas públicas via Internet (Art. 17, III) e Ambientes Virtuais de Participação Social (art. 18).

1.2.1 Consultas públicas via Internet - CPVIs

O ato normativo define consulta pública como “mecanismo participativo, a se realizar em prazo definido, de caráter consultivo, aberto a qualquer interessado, que visa a receber contribuições por escrito da sociedade civil sobre determinado assunto, na forma definida no seu ato de convocação” (art. 2º, inciso IX). E sociedade civil pode ser desde um cidadão até um movimento social organizado.¹⁶

Além disso, as consultas públicas devem seguir no mínimo as diretrizes previstas pelo artigo 17 do decreto, destacando-se a obrigatoriedade de uso da Internet ou tecnologias da informação e comunicação para sua realização.¹⁷

A consulta pública realizada pela Internet, se realizada em um ambiente de códigos livres, onde supostamente não há recorrência a conteúdo personalizado e práticas de marketing dirigido que compõem o rol de riscos à democracia na atual estrutura proprietária da Rede, pode ser um veículo de crucial importância para plena realização da democracia contínua via Rede.

1.2.2 Ambientes virtuais de participação social - AVPS

O instituto subsequente previsto no Decreto é o ambiente virtual de participação social. Operacionalizando postulados da sociedade em rede e aprofundando o mecanismo anteriormente mencionado, os ambientes parecem ser instrumentos permanentes, onde os

¹⁶ Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:

I - sociedade civil - o cidadão, os coletivos, os movimentos sociais institucionalizados ou não institucionalizados, suas redes e suas organizações;

¹⁷ Art. 17. As consultas públicas devem observar, no mínimo, as seguintes diretrizes:

I - divulgação ampla e prévia do documento convocatório, especificando seu objeto, metodologia e o momento de realização;

II - disponibilização prévia e em tempo hábil dos documentos que serão objeto da consulta em linguagem simples e objetiva, e dos estudos e do material técnico utilizado como fundamento para a proposta colocada em consulta pública e a análise de impacto regulatório, quando houver;

III - utilização da internet e de tecnologias de comunicação e informação;

IV - sistematização das contribuições recebidas;

V - publicidade de seus resultados; e

VI - compromisso de resposta às propostas recebidas.

cidadãos interagem constantemente e debatem temas de interesse público, através de demandas fomentadas pelos próprios usuários (Art. 18).¹⁸

O uso das TICs na promoção da participação democrática, frisa-se que o tema ainda é recente e desperta mais dúvidas do que certezas na atualidade. Não obstante, por ora, parece possível concluir que, ao menos em tese, colher a opinião dos cidadãos em tempo real e fomentar uma participação ainda maior da sociedade civil na tomada de decisões políticas pode se tornar realidade e ser incorporado definitivamente ao cotidiano do cidadão brasileiro. Ao menos no que concerne ao norteamento das políticas públicas no âmbito, frise-se e ressalte-se, apenas, do Executivo Nacional, já que, por expressa disposição de seu texto, trata-se formalmente de regulamento à lei nº 10.683/03, que dispõe sobre a estrutura da Presidência da República (arts. 3º, inciso I, e 17, §1º).¹⁹

Em outras palavras, as tecnologias aplicadas às premissas da democracia participativa podem representar uma luz no fim do túnel na complexa problemática das relações institucionais entre Legislativo e Executivo.

As Consultas Públicas via Internet e os Ambientes Sociais de Participação Social, presentes nos arts. 17 e 18 da Política Nacional de Participação Social renovam as esperanças

¹⁸ Art. 18. Na criação de ambientes virtuais de participação social devem ser observadas, no mínimo, as seguintes diretrizes:

- I - promoção da participação de forma direta da sociedade civil nos debates e decisões do governo;
- II - fornecimento às pessoas com deficiência de todas as informações destinadas ao público em geral em formatos acessíveis e tecnologias apropriadas aos diferentes tipos de deficiência;
- III - disponibilização de acesso aos termos de uso do ambiente no momento do cadastro;
- IV - explicitação de objetivos, metodologias e produtos esperados;
- V - garantia da diversidade dos sujeitos participantes;
- VI - definição de estratégias de comunicação e mobilização, e disponibilização de subsídios para o diálogo;
- VII - utilização de ambientes e ferramentas de redes sociais, quando for o caso;
- VIII - priorização da exportação de dados em formatos abertos e legíveis por máquinas;
- IX - sistematização e publicidade das contribuições recebidas;
- X - utilização prioritária de softwares e licenças livres como estratégia de estímulo à participação na construção das ferramentas tecnológicas de participação social; e
- XI - fomento à integração com instâncias e mecanismos presenciais, como transmissão de debates e oferta de oportunidade para participação remota.

¹⁹ Art. 3º À Secretaria-Geral da Presidência da República compete assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente: [\(Redação dada pela Lei nº 11.204, de 2005\)](#)

I - no relacionamento e articulação com as entidades da sociedade civil e na criação e implementação de instrumentos de consulta e participação popular de interesse do Poder Executivo; [\(Incluído pela Lei nº 11.204, de 2005\)](#)

Art. 17. À Controladoria-Geral da União compete assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos e providências que, no âmbito do Poder Executivo, sejam atinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal. [\(Redação dada pela Lei nº 11.204, de 2005\)](#)

... omissis...

§ 2º O Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção será composto paritariamente por representantes da sociedade civil organizada e representantes do Governo Federal.

daqueles que apostam nas TICs como forma de supressão do *gap* democrático entre representantes e representados.

E ainda que se diga que a democracia clássica seja a única capaz efetivamente de garantir um ambiente institucional democrático, tal crítica soa mais como contrária à própria ideia de democracia participativa do que ao uso das TICs propriamente dito. Em outros termos, a teoria elitista na ciência política sempre cunhou ser impossível que se colhesse a vontade dos cidadãos.

Agora que isso está cada dia mais próximo da realidade, parecem se prender a questões procedimentais para continuarem a sustentar que o a sociedade civil não é capaz de promover a democracia. Crítica que dia após dia parece cair por terra frente a experiências cada vez mais frequentes de participação (Marco Civil da Internet,²⁰ orçamento participativo,²¹ etc).

Este trabalho não teve por escopo a análise do tema, de extrema complexidade para o Direito contemporâneo. Contudo, é certo que ao passo que se denuncia o avanço de interesses privados sobre os interesses públicos, a cujo monopólio da tutela caberia à entidade estatal, não é possível negar que a preservação de uma estrutura clássica da tripartição de poderes seja suficiente para frear os ímpetus de um mercado que se utiliza das práticas mais ortodoxas para corromper os representantes “do povo” em cada uma das funções do Poder.²²

Razão pela qual a democracia participativa pareça ser muito mais uma solução para o problema da ausência de legitimidade das decisões parlamentares do que uma ameaça ao regime democrático em si e, naturalmente, o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação para a concretização desse objetivo pode significar a renovação das esperanças democráticas no Brasil. Contudo, conforme se verá, esta conclusão está longe da unanimidade.

²⁰ Para uma análise do Marco Civil sob o manto das inovações procedimentais antes da propositura e durante o processo legislativo, V. BEÇAK, Rubens. LONGHI, João Victor Rozatti. A democracia participativa e sua realização – perspectiva história e prospecção futura: O Marco Civil para a regulamentação da Internet no Brasil. in SIMÃO FILHO, Adalberto *et alli* (org e coord). Direito da sociedade da informação. São Paulo: Quartir Latin, 2012. pp. 601 e ss.

²¹ Acerca do instituto do orçamento participativo sobre o prisma da democracia participativa, V. AVRITZER, Leandro. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. in SANTOS, Boaventura de Souza (org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. pp. 561 e ss.

²² Esta é a visão expressa de Lawrence Lessig: “*This corruption has two elements, each of which feeds the other. The first element is bad governance, which means simply that our government doesn’t track the expressed will of the people, whether on the Left or on the Right. Instead, the government tracks a different interest, one not directly affected by votes or voters. Democracy, on this account, seems a show or a ruse; power rests elsewhere.*” LESSIG, Lawrence. *Republic, Lost: how money corrupts congress - and a plan to stop it*. Twelve: New York. pp. 8-9.

2 O Congresso Nacional brasileiro e seus diálogos com postulados ciberdemocráticos: caminhos e descaminhos.

Este trabalho não tem por escopo esmiuçar as reações dos líderes partidários, grupos de pressão e grupos de interesse sobre o plano nacional de participação social. Nem tampouco amearhar a série de argumentos contrários à sua efetivação que ecoam dentro e fora do Parlamento nacional.

Apenas tem por enfoque trabalhar o tema sobre a ótica da oportunidade para a ciberdemocracia em seus estágios mais avançados, especialmente a consulta popular contínua marcada pelas Consultas públicas via Internet - CPVIs e a deliberatividade norteadora da execução de políticas públicas nos Ambientes Virtuais de Participação Social. E, em contrapartida, averiguar a possibilidade da perda dessa oportunidade oferecida como resposta através do Projeto de Decreto Legislativo que busca a sustação do Decreto.

2.1 A compreensão do potencial das tecnologias na busca de recuperação da legitimidade democrática pelo próprio Parlamento

Nem toda reação do Parlamento às concretizações da ciberdemocracia deve ser de repulsa. Pelo contrário, a democracia direta, quinto e último passo para a efetivação da democracia na sociedade informacional é eventualmente vista por alguns como distante de se implementar na prática. Não obstante, é possível asseverar que o Parlamento como instituição poderia rever seu caráter central como vetor no processo legislativo, algo que não lhe retira a importância já que há outras funções tão importantes quanto a cumprir, como a fiscalizatória, por exemplo.

Dessa maneira, André Lemos e Pierre Lèvy elucidam o que se pode notar como avanços do Legislativo brasileiro nesse ambiente de democracia digital:

No que tange ao Poder Legislativo, podemos destacar os sítios do Senado Federal, que oferecem aos cidadãos informações sobre seus membros e suas atividades parlamentares (presença nas sessões plenárias, comissões, pronunciamentos, conselhos e órgão[*sic]), legislação (constituição federal), notícias, biblioteca, publicações, orçamento, licitações e contratos (contratos e compras, avisos de licitações). Há também uma central de relacionamentos por e-mail e por telefone.

O sítio da Câmara dos Deputados apresenta dados sobre o funcionamento do Legislativo, a agenda da câmara (com projetos e emendas em votação) , os deputados, projetos de lei e proposições, comissões, plenário, interação legislativa, legislação, e ainda disponibiliza serviços como bibliotecas e arquivos, licitações e contratos, concursos e estágios, participação popular (bate-papo, fóruns de debate e fale com o deputado), orçamento Brasil, fale conosco e ouvidoria.²³

Além disso, é preciso notar que as iniciativas não param por aí. Restringindo-se apenas ao âmbito do Congresso Nacional, podem ser destacadas duas iniciativas. Uma institucional, o e-democracia e outra recente proposta que pode colmatar importante lacuna da democracia semiótica praticada pelo Parlamento.

2.1.1 Portal e-democracia

O caso do portal e-democracia da Câmara dos Deputados, responsável por importantes episódios recentes na participação popular via *web*, tais como discussões sobre o Marco Civil da Internet durante o trâmite legislativo, é um exemplo da abertura do Parlamento para a participação popular via Internet.

Cristiano Ferri Soares, após distinguir iniciativas institucionais e não institucionais de participação democrática via Internet, procede a uma análise de caso abrangente sobre o portal e-democracia da câmara dos deputados. Dos pontos que mais chamam a atenção, a alta complexidade do portal brasileiro e, no que concerne à interatividade entre cidadãos e deputados, o autor afirma que a interação é em muitas vezes promovida pelos consultores legislativos, com pouca adesão dos deputados em si:

Em compensação, um dos grandes trunfos do e-Democracia é o envolvimento da Consultoria Legislativa. O engajamento no processo participativo de especialistas nas áreas legislativas temáticas, fundamentais no assessoramento dos deputados na elaboração legislativa, facilitou a conexão entre o resultado da participação e a tomada de decisão parlamentar, contribuindo assim para a repercussão no texto legal das contribuições apresentadas. Assim, essa foi a forma de envolver os deputados durante o processo participativo, uma vez que a maioria deles não

²³ LÉVY, Pierre; LEMOS, André. Op. cit. p. 146.

acessa o portal diretamente, nem disponibiliza assessores para realizar inserções em seu nome. Ademais, a produção de relatórios impressos com a sumarização dos resultados da participação – prometidos, mas não realizados na prática – poderá favorecer o envolvimento dos deputados, em virtude da pouca atenção direta concedida por eles às discussões virtuais. Não devemos nos esquecer de que cabe aos deputados a decisão final no processo.²⁴

Esta é uma das sugestões propostas por Max Stábile para otimizar os portais interativos da Câmara dos Deputados de modo a melhor se adaptarem às demandas daqueles que o visitam, que também inclui a necessidade de maior simplificação da interface do portal, e maior interatividade entre os deputados e os cidadãos no e-democracia, algo que já é feito por intermédio de outras redes sociais privadas.²⁵ Proposta semelhante ao que se analisará a seguir.

2.1.2 Projeto Democracia Digital no Parlamento (Dep. Romário/PSB-RJ)

²⁴ FARIA, Cristiano Ferri Soares de. O Parlamento aberto na era da internet : pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis? Brasília : Câmara dos deputados, 2012. p. 242.

²⁵ “SUGESTÕES AOS PRODUTORES. Parte importante da preocupação em relação às considerações finais desta dissertação é construir sugestões e soluções para os produtores do Portal da Câmara dos Deputados. Algumas delas apresentam detalhes pontuais e técnicos e outras apresentam alguns conceitos mais amplos.

Portal Colaborativo. Em um futuro não muito distante, o Portal da Câmara poderá desenvolver um Portal no qual qualquer cidadão criará um “perfil” a ele atrelado, que poderá organizar a informação conforme o seu desejo, escolher qual tema seria a tela inicial, poderá inserir comentários sobre determinadas informações e ainda disponibilizar esse Portal na sua rede de contatos e amigos. Por exemplo, imagine que o cidadão Max Stabile, interessado em acompanhar temas relacionados à “Internet” na Câmara dos Deputados, ajustasse a página principal do Portal para que mostrasse apenas as notícias desse tema, a pauta da Comissão de Ciência e Tecnologia e os parlamentares que falaram recentemente sobre isso. A página poderia estar em um endereço hipotético “<http://sociedade.camara.leg.br/MaxStabile>”, seria identificada claramente como uma página distinta, poderia ter comentários do autor sobre determinadas notícias ou proposições e toda a página seria alimentada pelas notícias e conteúdos provenientes do Portal da Câmara. Claramente, se essa página estiver bem organizada, tiver bons comentários, poderá tornar-se uma página referência para o tema. Assim, outras organizações ou pessoas poderiam realizar o mesmo processo, de acordo com demandas distintas e contribuindo para o ideal de uma “oferta infinita” para o Portal da Câmara.

Espaços de ajuda ao usuário. O Portal da Câmara poderia desenvolver uma seção específica de ajuda aos usuários, ensinando como fazer buscas ao longo do Portal e como interpretar as diversas informações disponíveis como, por exemplo, o acompanhamento de proposições. Poderia também utilizar vídeos que ensinem o usuário a “navegar” pelo Portal da Câmara. Mas, mesmo sendo plenamente capaz de desenvolver esses espaços, o Portal da Câmara poderia desenvolver uma “WikiCâmara”, em que as pessoas poderão contribuir com informações sobre projetos, notícias, parlamentares etc., ajudando outras pessoas entenderem melhor o processo interna corporis. A título de exemplo: o setor de Taquigrafia poderia “abrir” uma sessão específica para que usuários perguntem a outros usuários como utilizar os mecanismos de buscas internos sobre discursos dos parlamentares.” STABILE, Max. Democracia Eletrônica para quem? Quem são, o que querem e como os cidadãos avaliam o portal da Câmara dos Deputados. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/12096>. Acesso em: 28 jul. 2014.

A iniciativa foi proposta pelo Deputado Romário (PSB/RJ). Seu objetivo é o de estender a todos os projetos que tramitam na Câmara a possibilidade de um usuário pré-cadastrado aprovar ou desaprovar a análise de cada um dos projetos, semelhante ao que já acontece em iniciativas como as do site Votenaweb²⁶.

Trata-se da consecução de muitos postulados até aqui preconizados. O cidadão pode se manifestar previamente acerca dos projetos, discutindo-os previamente. É evidente que a iniciativa levanta questionamentos acerca da ausência de reflexão por parte dos manifestantes (fortalecendo inclusive os argumentos contrários à “sondocracia”), é certo que torna público o debate, levando a população os temas que os representantes julgam relevantes. Não obstante, quando experiências semelhantes são levadas a cabo pelo Executivo, as reações tanto no congresso como fora dele foram repulsivas.

2.2 A reatividade à democracia participativa na Internet: Projeto de Decreto Legislativo nº 1491/2014 como distopia da democracia digital no Brasil

Chega-se, assim, à análise do projeto de Decreto Legislativo nº 1491/14 de autoria dos Deputados Mendonça Filho (DEM-PE) e Ronaldo Caiado (DEM-GO). Seu objetivo é o sustar a aplicação do decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014, que institui a Política Nacional de Participação Social – INPS e o Sistema Nacional de Participação Social – INPS. O texto é curto, e assim dispõe: “Art. 1º. Nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, fica sustado o Decreto no 8.243, de 23 de maio de 2014, que institui a Política Nacional de Participação Social – INPS e o Sistema Nacional de Participação Social – INPS, e dá outras providencias.”²⁷

Preliminarmente, mister a compreensão da espécie normativa Decreto Legislativo. Leciona José Afonso da Silva:

Decretos legislativo. Destinam-se a regular as matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional arroladas no art. 49. Podem ser iniciados na

²⁶ Disponível em: <http://www.votenaweb.com.br>. Acesso em: 16 jun. 2014.

²⁷ BRASIL Câmara dos Deputados, Projeto de Decreto Legislativo nº 1491/14. Prop Dep. Ronaldo Caiado (DEM) e Mendonça Filho (DEM). Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=617737>. Acesso em 24 jul. 2014. Aos projetos foram apensados outros, PDC 1492/2014 (Dep. Rubens Bueno PPS-PR), PDC 1494/2014 (Dep. Alfredo Kaefer PSDB-PR); PDC 1495/2014 (Dep. Bernardo Santana de Vasconcellos PR-MG). Este trabalho se concentra na análise do primeiro, cuja fundamentação é repetida em grande parte pelos outros, além do fato de nenhum deles tratar especificamente da questão da democracia via Internet.

Câmara dos Deputados ou no Senado Federal, por proposta de deputado ou senador ou de suas comissões. O processo de sua formação não difere do processo de formação das leis ordinárias, menos a sanção e o veto, pois não são submetidos ao presidente da república, exatamente porque regulam matéria exclusiva do Poder Legislativo. Não são sancionáveis e, em consequência, não estão sujeitos a veto. Percorre o projeto de Decreto Legislativo os mesmos trâmites procedimentais das leis ordinárias até sua aprovação definitiva pelo Congresso. Aí cessa a identidade, porque, não tendo sanção, tornam-se atos legislativos acabados com a simples aprovação definitiva, após o quê o e o aprovado é, então, remetido ao presidente do Senado Federal, a qual cabe promulga-lo e determinar sua publicação.²⁸

Sustar atos normativos do Executivo que exorbitem do poder regulamentar é apenas uma das muitas competências exclusivas do Congresso Nacional (art. 49, V).²⁹ Contudo, asseveram Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco e Inocêncio Mártires Coelho que se trata, em verdade, de uma função de controle do Legislativo sobre a Presidência. O que também está sujeito ao controle de constitucionalidade pelo STF.³⁰

Mas, para tal, é necessário que se exorbite a competência do Executivo. Esta é a justificativa do projeto. Segundo os propositores, há “ostensiva e flagrante inconstitucionalidade” no Decreto, que “corrói as entranhas do regime representativo, um dos pilares do Estado democrático de direito”.

²⁸ SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 438.

²⁹ Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

³⁰ “Devemos entender como Leis e atos normativos federais passíveis de ser objeto de ação direta de inconstitucionalidade: [...] 5. O decreto Legislativo do Congresso Nacional que suspende a execução de ato do Executivo, em virtude de incompatibilidade com a lei regulamentada (CF, art. 49, V). [...] 8. Também outros atos do Poder Executivo com força normativa, como os pareceres da Consultoria Geral da República, devidamente aprovados pelo Presidente da República (Dec. 92.889 de 7-7-1986) ou Decreto que assumam perfil autônomo ou exorbite flagrantemente do âmbito do Poder Regulamentar.” MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 4 ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Saraiva, 2009. p. 1162. Em nota, concluem os autores que se trata de resquício histórico de controle de constitucionalidade repressivo pelo Legislativo, já que no passado fazia vezes de corte Constitucional. amparados em Pontes de Miranda. MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, Rio de Janeiro, Guanabara, v. 1. p. 364: “A Constituição de 1988 incorporou disposição da Constituição que outorgava essa atribuição ao Senado Federal. Tal como reconhecido por Pontes de Miranda, essa competência, outorgada ao Senado, ainda que parcialmente, poderes de uma Corte Constitucional [...]”

Inicialmente, limitam-se a colacionar a redação dos arts. 1º,³¹ 2º, inciso I,³² 3º (revelando surpresa com a expressão “controle social” – inciso VII),³³ 4º, inciso VIII³⁴ (“em que afirmam que o “cidadão comum” fica relegado a segundo plano”),³⁵ e 5º³⁶. Posteriormente, assevera:

Neste ponto, cumpre ressaltar os riscos aos quais as políticas públicas passam a se submeter, ante a necessária oitiva das decisões tomadas no âmbito do aberrante “sistema de participação social”, de que trata o ato questionado. Essas breves linhas retratam de maneira absolutamente clara qual a intenção da Presidente da República: implodir o regime de democracia representativa, na medida em que tende a transformar esta Casa em um autentico elefante branco, mediante a transferência do debate institucional para segmentos eventualmente cooptados pelo próprio Governo. O ato em questão não comporta outra leitura. Especialmente, levando-se em conta que a Carta da República já disponibiliza os instrumentos que asseguram a participação de qualquer cidadão brasileiro nas decisões políticas. Na verdade, sob o manto de se aumentar a participação popular, o que o Governo faz é restringir esta participação àquele segmento social

³¹ Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Participação Social - PNPS, com o objetivo de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil.

Parágrafo único. Na formulação, na execução, no monitoramento e na avaliação de programas e políticas públicas e no aprimoramento da gestão pública serão considerados os objetivos e as diretrizes da PNPS.

³² Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:

I - sociedade civil - o cidadão, os coletivos, os movimentos sociais institucionalizados ou não institucionalizados, suas redes e suas organizações;

³³ Art. 3º São diretrizes gerais da PNPS:

... *omissis*...

VII - ampliação dos mecanismos de controle social.

³⁴ Art. 4º São objetivos da PNPS, entre outros:

... *omissis*...

VIII - incentivar e promover ações e programas de apoio institucional, formação e qualificação em participação social para agentes públicos e sociedade civil; ... *omissis*...

³⁵ BRASIL Câmara dos Deputados, Projeto de Decreto Legislativo nº 1491/14. Prop Sen. Ronaldo Caiado (DEM) e Mendonça Filho (DEM). Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=617737>. Acesso em 24 jul. 2014.

“Nesta primeira etapa, resta patente a prevalência do direito à participação daqueles considerados pelo Governo como sociedade civil ou movimentos sociais, com incentivo à sua formação. O cidadão comum, não afeto a este ativismo social, fica relegado ao segundo plano dentro da organização política prevista no referido Decreto.”

³⁶ Art. 5º Os órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta deverão, respeitadas as especificidades de cada caso, considerar as instâncias e os mecanismos de participação social, previstos neste Decreto, para a formulação, a execução, o monitoramento e a avaliação de seus programas e políticas públicas.

§ 1º Os órgãos e entidades referidos no *caput* elaborarão, anualmente, relatório de implementação da PNPS no âmbito de seus programas e políticas setoriais, observadas as orientações da Secretaria-Geral da Presidência da República.

§ 2º A Secretaria-Geral da Presidência da República elaborará e publicará anualmente relatório de avaliação da implementação da PNPS no âmbito da administração pública federal.

escolhido de acordo com a cartilha palaciana, impedindo o acesso amplo e irrestrito de todo cidadão, garantido, entre outros dispositivos, pelo art. 14 [...] Ao dar prerrogativas aos movimentos sociais adeptos da ideologia do grupo político no poder nos últimos doze anos e fomentar a sua ampliação; ao submeter os órgãos da Administração Pública – incluindo as agências reguladoras – as decisões tomadas no âmbito do Programa; e ao promover o controle dos movimentos sociais, a Presidente da República, na verdade, está criando seu próprio Estado, suas próprias regras, suas classes de cidadãos, incorporando, assim, a figura de Luis XIV, quando disse: *L'État c'est moi*. [...] Todos estes aspectos demonstram como se faz urgente e indispensável o combate a toda e qualquer tentativa de subversão da ordem constitucional posta, uma vez que a sanha autoritária da Presidente da República apenas aguarda o instante para se revelar e assumir o seu lugar.³⁷

Não é necessário apontar todas as razões políticas apontadas pelos Deputados que revelam ser sua fundamentação deveras inconsistente. Porém, mister salientar que é cediço entre cientistas que a democracia representativa cada vez mais revela sua baixa qualidade do ponto de vista da representatividade, uma das questões centrais da linha de argumentação nas manifestações populares de 2013 que ocorreram no Brasil.

Outrossim, porque o projeto ignora por completo o próprio texto do Decreto Presidencial. Primeiro porque não se atenta ao conceito de sociedade civil apontado pelo texto normativo, haja vista que qualquer cidadão ou entidade faz parte dela. Portanto, em nenhum momento há menção que as decisões vinculantes à administração pública serão somente àquelas provindas de movimentos sociais de ideologia alinhada à do governo.

Segundo, porque tampouco se atenta ao fato de que o Decreto regulamenta dispositivos da lei da Presidência da República e se restringe à administração direta e indireta, sem, portanto, extrapolar os limites do Poder Executivo. Dessa monta, o projeto de Decreto Legislativo se presta a travestir a competência constitucional exclusiva de controle de legalidade dos atos do Executivo pelo Congresso em tentativa de controle político do

³⁷Cf. BRASIL Câmara dos Deputados, Projeto de Decreto Legislativo nº 1491/14. Prop Sen. Ronaldo Caiado (DEM) e Mendonça Filho (DEM). Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=617737>. Acesso em 24 jul. 2014. Grifamos. Os trechos omitidos dizem respeito, respectivamente, à literalidade do art. 14, parágrafo único, da Constituição, e além de menções a questões políticas como “[...] o absurdo cenário” de tentativas de controle da mídia, “inchaço da máquina pública (p.ex.40 ministérios!!!)”, “recentes escândalos da Petrobrás” e outras questões que só interessam (se é que interessam) a um debate de pouca ou nenhuma relevância científica do ponto de vista jurídico.

Legislativo sobre o Executivo. Fato que já ensejou a declaração de Inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal. *In Verbis*:

DECRETO REGULAMENTADOR - EXTRAVASAMENTO - ATUAÇÃO LEGISLATIVA. De início exsurge o sinal do bom direito quando o Decreto Legislativo de sustação de ato regulamentador de lei extravasa os limites próprios à preservação da competência da casa legislativa.³⁸

A ementa diz respeito a decisão cautelar de suspensão dos efeitos da norma, confirmada pelo plenário. Posteriormente, a decisão proferida *in limine litis* foi mantida pela corte, dentre outros, sobre os seguintes fundamentos: “REGULAMENTO - BALIZAS - SUSTAÇÃO - EXECUTIVO VERSUS LEGISLATIVO. Mostra-se constitucional Decreto Legislativo que implique sustar ato normativo do Poder Executivo exorbitante do poder regulamentar.”³⁹

Outrossim, debruçando-se sobre o problema dos limites entre Lei e Regulamento, Victor Nunes Leal apresenta a distinção entre regulamentos independentes, em que o Executivo colmata lacunas legislativas por meio de Decreto; regulamentos de execução, que executam disposições legais e não podem exorbitá-las e delegados, objeto de delegação legislativa especial.⁴⁰

A Política Nacional de Participação Social prevista no Decreto nº 8243/14 é um mero regulamento de execução, que busca arquitetar maior participação popular na condução e execução de políticas públicas. Método que, aliás, de há muito é utilizado no Brasil, havendo inegável tradição constitucional de conselhos deliberativos, *v. g., e no exterior*.⁴¹

Finalmente, deve-se salientar que a sustação do Decreto pelo Legislativo, além de destituída de fundamentos, não só nega os postulados da democracia deliberativa ou participativa que se afirma estarmos diante na contemporaneidade como fere de morte os

³⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1553/DF Medida Cautelar, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 06/03/1997.

³⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de inconstitucionalidade nº 1553/DF. Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 13/05/2004.

⁴⁰ Cf. LEAL, Victor Nunes. Lei e regulamento *in* Temas de Direito Público. Rio de Janeiro: Forense, 1960. pp.79-80.

⁴¹ Nesse sentido, Rubens Beçak: “72. Observa-se, em nosso país, a existência desde o final da década de 1980 de algumas destas práticas. O orçamento participativo, com origem em Porto Alegre e larga difusão no Brasil e afora e, um pouco mais para frente, a formação dos conselhos comunitários, numa série de campos como saúde, educação, segurança e, mais recentemente, gestão de espaços públicos.” BEÇAK, Rubens. Reflexões sobre o evoluir democrático rumo à sua otimização: a atualidade da "democracia deliberativa" e suporte teórico. Enfoque histórico-evolutivo. Contribuição à Teoria Geral do Estado. 2012. 178 f. Tese (Livre-docência em Teoria do Estado). Faculdade de Direito, USP, São Paulo, 2012. pp. 49-50.

pilares da ciberdemocracia, que adquiriram grande potencial pelas Consultas Públicas Via Internet e os Ambientes Virtuais de Participação Social nele previstos. Algo que seus fundamentos sequer chegam a mencionar, fortalecendo ainda mais os argumentos contrários à democracia representativa, onde a representação política pelo Parlamento cada dia mais parece se travestir em um fim em si mesmo.

Considerações Finais

“Todo um novo vocabulário surgiu: havia quem falasse em ‘democracia eletrônica’, ‘e-democracia’ e ‘ciberdemocracia’. Esse entusiasmo inicial posteriormente diminuiu por uma série de razões.”⁴²

Pierre Rosanvallon

A epígrafe não tem o condão de revelar a obra do autor nem sua opinião sobre a aplicabilidade das TICs à construção da democracia na contemporaneidade. Contudo, em comparação com a fala inicial de Pierre Lèvy e André Lemos, serve para ilustrar que o debate acerca do tema parece estar longe do fim.

Tais divergências podem ser sentidas também nas atitudes institucionais do Estado brasileiro acerca do potencial da tecnologia na otimização dos postulados democráticos. Por um lado, Executivo e Legislativo empreendem esforços no sentido de aproximar o cidadão do debate público, com o aparente escopo de dar maior legitimidade à tomada de decisão política.

Este trabalho analisou algumas premissas da teoria da democracia contemporânea, com enfoque especial aos postulados da ciberdemocracia de Pierre Levy, adaptada à realidade nacional por André Lemos e outros, e da hiperdemocracia de Stéfano Rodotà.

Das muitas questões analisadas, destacam-se os dois graus mais avançados de concretização destes postulados. O primeiro, chamado de “sondocracia” por Rodotà, ocorreria por meio de consultas populares contínuas, em uma sondagem constante da opinião pública de modo a estruturar uma deliberatividade tecnológica entre cidadão e representantes. Por sua vez, a segunda se revestiria em uma democracia direta, onde os cidadãos se organizariam e tomariam decisões diretas na execução da máquina pública.

⁴² “A whole new vocabulary emerged: there was talk of “electronic democracy,” “e-government,” and “cyber-democracy.” This initial enthusiasm subsequently waned for a variety of reasons.” ROSANVALLON, Pierre. *Counter-democracy: politics in age of distrust*. Translation Arthur Goldhammer. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. p. 69. Tradução Livre

Ao se analisar o Plano Nacional de Participação Social – Decreto Federal nº 8243/14 – foi possível averiguar que, ao menos em tese, os instrumentos das Consultas Públicas via Internet e dos Ambientes Sociais de Participação Social tendem à sua concretização. Porém, restritos em sede do Executivo Nacional.

Posteriormente, foram também analisadas respostas do Parlamento acerca dos postulados da democracia na sociedade informacional. Delimitado o tema à esfera federal, é certo que o Congresso Nacional possui o portal e-democracia em funcionamento, o qual tem o condão de promover certo grau de interatividade com os cidadãos.

Contudo, ressalta-se que a interatividade do Parlamento carece de aprimoramento. Algo que, em certa medida, parece ser o objeto do Projeto Democracia no Parlamento proposto pelo Deputado Romário (PSB-RJ), que visa estender a todos os projetos de lei a possibilidade de aprovação e reprovação pelos eleitores. A iniciativa é semelhante à do site *Votenaweb projetos de lei*, o qual se assemelha a uma rede social em que usuários debatem publicamente alguns projetos de lei.

Não obstante, ao mesmo passo que o Parlamento se abre às tecnologias, há iniciativas que tomam sentido diametralmente oposto. É o caso dos Projetos de Decreto Legislativo que visam sustar os efeitos do Plano Nacional de Participação Social (PLC nº 1491/14 e apensos). Restringindo-se a uma fundamentação política de contestação das bases do Decreto em si (como a mobilização da sociedade civil, a formação de conselhos, etc.), as iniciativas combatem frontalmente não só os postulados da democracia participativa, mas também atingem consigo instrumentos normativos como as Consultas Públicas via Internet e os Ambientes Sociais de Participação Social, os quais poderiam ser um veículo importante para o aprimoramento da qualidade da democracia no país.

Em outros termos, alguns setores do Parlamento parecem mais uma vez fechar os olhos às recentes demandas populares, vistas por muitos como uma resposta ao distanciamento crescente promovido pelos atuais institutos da democracia representativa – Partidos Políticos, Parlamento, eleições periódicas, etc –. Conselhos, Assembleias, Audiências Públicas podem ter o condão de dar legitimidade às decisões políticas em cada um dos Poderes (Legislativo, Executivo e até o Judiciário, cada dia mais “politizado”). E uma administração pública mais aberta à participação popular se aproxima mais do que parece se revelar algo mais democrático do que o contrário, especialmente quando compreende o real potencial do uso da tecnologia para este fim. Negar estes fatos não parece ser a melhor saída.

Referências

AVRITZER, Leandro. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. *in* SANTOS, Boaventura de Souza (org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

BEÇAK, Rubens. LONGHI, João Victor Rozatti. A democracia participativa e sua realização – perspectiva história e prospecção futura: O Marco Civil para a regulamentação da Internet no Brasil. *in* SIMÃO FILHO, Adalberto et alli (org. e coord.). Direito da sociedade da informação. São Paulo: Quartir Latin, 2012.

BEÇAK, Rubens. Reflexões sobre o evoluir democrático rumo à sua otimização: a atualidade da "democracia deliberativa" e suporte teórico. Enfoque histórico-evolutivo. Contribuição à Teoria Geral do Estado. 2012. 178 f. Tese (Livre-docência em Teoria do Estado). Faculdade de Direito, USP, São Paulo, 2012.

BERNARDES, Maciele Berger. Democracia na Sociedade Informacional: o desenvolvimento da democracia digital nos municípios brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL. Câmara dos Deputados, Projeto de Decreto Legislativo nº 1491/14. Prop Dep. Ronaldo Caiado (DEM) e Mendonça Filho (DEM). Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=617737>. Acesso em 24 jul. 2014.

FARIA, Cristiano Ferri Soares de. O Parlamento aberto na era da internet : pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis? Brasília: Câmara dos deputados, 2012.

GOMES, Wilson; MAIA, Rosely C. M. Comunicação e democracia. Problemas & perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008.

LEAL, Victor Nunes. Lei e regulamento. *in* Temas de Direito Público. Rio de Janeiro: Forense, 1960.

LESSIG, Lawrence. Republic, Lost: how money corrupts congress - and a plan to stop it. Twelve: New York.

LÉVY, Pierre; LEMOS, André. O futuro da Internet: em direção a uma ciberdemocracia planetária. 2. ed. São Paulo: Paulus, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 4 ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

RODOTÀ, Stéfano. *Il Diritto d'avvere diritti*. Torino: Laterza, 2012.

RODOTÀ, Stéfano. Iperdemocrazia. Come cambia la sovranità democratica con il web. (trecho de Tecnopolítica. La democrazia e le nuove tecnologie della comunicazione.) Torino:

Laterza: 2013. Disponível em: <http://www.laterza.it/download-estratto.asp>. Acesso em: 26 jul. 2014.

ROSANVALLON, Pierre. *Counter-democracy: politics in age of distrust*. Translation Arthur Goldhammer. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

SILVA, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

STABILE, Max. Democracia Eletrônica para quem? Quem são, o que querem e como os cidadãos avaliam o portal da Câmara dos Deputados. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/12096>. Acesso em: 28 jul. 2014.

VOTENAWEB Projetos de lei. Disponível em: <http://www.votenaweb.com.br>. Acesso em: 16 jun. 2014.

ZAGREBELSKY, Gustavo. A crucificação e a democracia. São Paulo: Saraiva, 2011.

ZITTRAIN, Jonathan. *The future of Internet and how to stop it*. New Haven/London: Yale University Press, 2008.