

IDP/SP – INSTITUTO DE DIREITO PÚBLICO DE SÃO PAULO

Paulo de Almeida Ferreira

**PARTICIPAÇÃO POPULAR NA PRODUÇÃO DE LEIS:
UMA ANÁLISE DOS CANAIS DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA ON-LINE**

São Paulo/SP

2021

Paulo de Almeida Ferreira (RA 2085728)

Mestrando em Direito, Justiça e Desenvolvimento pelo IDP.
Pós-graduado em Filosofia do Direito pela PUC/MG. Pós-graduado em Direito Empresarial pela PUC/SP.
Procurador Municipal no Município de Praia Grande/SP.

**PARTICIPAÇÃO POPULAR NA PRODUÇÃO DE LEIS:
UMA ANÁLISE DOS CANAIS DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA ON-LINE**

Dissertação de Mestrado, desenvolvida sob a orientação do Prof. Dr. Rafael Silveira e Silva, apresentada para obtenção do Título de Mestre em Direito, Justiça e Desenvolvimento.

São Paulo/SP

2021

Paulo de Almeida Ferreira (RA 2085728)

**PARTICIPAÇÃO POPULAR NA PRODUÇÃO DE LEIS:
UMA ANÁLISE DOS CANAIS DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA ON-LINE**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Mestrado Interdisciplinar Profissional em Direito, Justiça e Desenvolvimento do IDP, como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito, Justiça e Desenvolvimento.

Data da defesa: junho de 2021

BANCA EXAMINADORA

Prof. Orientador Dr. Rafael Silveira e Silva (IDP)

Prof. Dr. Fernando Boarato Meneguim (IDP/Brasília e AMBRA University)

Prof.^a Dr.^a Monica Sapucaia Machado (IDP)

RESUMO

Esta pesquisa é sobre canais digitais e oficiais que permitem ao internauta apresentar uma *sugestão* para criação, modificação ou extinção de norma jurídica; ou apresentar *sugestões* de alterações em textos de projetos de lei em tramitação. Quais os elementos desejáveis que o espaço digital deve abrigar? Como os Legislativos dos Estados, Distrito Federal e Municípios manejam os canais de legislação participativa *on-line*? A relevância de tais problemas se dá diante da crise de representatividade, que implica na criação *designs participativos*, mas sem romper com a democracia representativa. Aqui se faz um diagnóstico dos canais de legislação participativa *on-line* do Senado e da Câmara dos Deputados, bem como um mapeamento para verificar como as casas legislativas dos entes da federação trabalham com os canais de legislação participativa *on-line*. O trabalho apresenta dados quantitativos e qualitativos dos canais mapeados. Ao final, é concluído que o canal de legislação participativa *on-line*, quando composto dos requisitos desejáveis, é um instrumento que cria um vínculo jurídico entre o cidadão e o órgão legislativo e amplia a interação entre eles.

Palavras chaves: Democracia Participativa - Democracia Virtual - Legislação participativa *on-line* – Ideia legislativa – Sugestão legislativa.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1:	Análise comparativa entre o Senado e a Câmara.....	43
Tabela 2:	Como serão moldadas as tabelas de análise qualitativa.....	46
Tabela 3:	Análise qualitativa da Assembleia Legislativa de Minas Gerais.....	50
Tabela 4:	Análise qualitativa da Assembleia Legislativa de São Paulo/SP.....	51
Tabela 5:	Análise qualitativa da Câmara Legislativa do Distrito Federal/DF.....	53
Tabela 6:	Análise qualitativa da Câmara de Juiz de Fora/MG.....	54
Tabela 7:	Análise qualitativa da Câmara de Jundiaí/SP.....	55
Tabela 8:	Análise qualitativa da Câmara de Nova Iguaçu/SP.....	56
Tabela 9:	Análise qualitativa da Câmara de São José dos Pinhais/PR.....	58
Tabela 10:	Análise qualitativa da Câmara de Uberaba/MG.....	59
Tabela 11:	Análise qualitativa da Câmara de Várzea Grande/MG.....	59
Tabela 12:	Análise qualitativa da Câmara de Vitória/ES.....	60
Tabela 13:	Opções de LPO nos Estados, DF e Municípios.....	61

LISTA DE SIGLAS

CF/88 Constituição Federal de 1988

DF Distrito Federal

LPO Legislação participativa *on-line*

STF Supremo Tribunal Federal

Sumário

1. INTRODUÇÃO	9
2. REVISÃO DE LITERATURA	11
2.1. A Crise de Representação e o Espaço para a Teoria da Democracia Participativa	11
2.2. Os Artefatos Tecnológicos podem Potencializar a Democracia Participativa?	16
2.3. Delimitação dos Termos “Cidadão” e “Legislação Participativa <i>On-line</i>” .	18
2.4. Regime Jurídico da Legislação Participativa <i>On-line</i>	20
2.5. Legislação Participativa <i>On-line</i> versus Legislação Participativa <i>Off-line</i> .	22
2.5.1. Plebiscito e Referendo.....	22
2.5.2. Iniciativa Popular	23
2.6. Obstáculos e Limitações na Funcionalidade da Legislação Participativa <i>On-line</i>	24
2.6.1. Falta de inclusão digital suficiente	25
2.6.2. Falta de uma maior cultura de engajamento político <i>on-line</i>	25
2.6.3. A falta de propensão dos representantes políticos a uma interação efetiva na esfera pública conectada	27
2.6.4. As barreiras da polarização e dos filtros-bolha para a ciência de informações relevantes e mobilizações na Rede.....	27
2.6.5. A LPO ensejaria uma proliferação de leis inconstitucionais e/ou populistas?	28
2.7. Formas de Implementar a Legislação Participativa <i>On-line</i>	29
3. SENADO FEDERAL E CÂMARA DOS DEPUTADOS: ANÁLISE DE RESULTADOS	31
3.1. Metodologia	31
3.2. Diagnóstico do Senado Federal: Canal E-cidadania	32
3.3. Diagnóstico da Câmara dos Deputados: Canal “Participe”	35
3.4. Critérios Desejáveis para um Canal de Legislação Participativa <i>On-line</i> ...	37
3.4.1. Oficialidade	37
3.4.2. Interface e indicação expressa da funcionalidade	38
3.4.3. Espontaneidade e espaço para argumentação.....	39
3.4.4. Legitimidade (quem pode participar).....	40
3.4.5. Gestão da participação	41
3.4.6. Divulgação das participações	41
3.5. Restrições Encontradas nos Canais do Senado e da Câmara	42

4. CÂMARAS MUNICIPAIS, CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL E ASSEMBLEIAS LEGISLATIVAS: LEVANTAMENTO DE DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS	45
4.1. Metodologia	45
4.2. Mapa dos Mecanismos de Legislação Participativa <i>On-line</i> nos Estados, Distrito Federal e Municípios	47
4.3. Exame Qualitativo da Legislação Participativa <i>On-line</i>	48
4.3.1. Assembleia Legislativa do Estado de Goiás.....	48
4.3.2. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais.....	48
4.3.3. Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco	50
4.3.4. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.....	50
4.3.5. Câmara Legislativa do Distrito Federal.....	52
4.3.6. Câmara Municipal de Canoas/RS.....	53
4.3.7. Câmara Municipal de Feira de Santana/BA	53
4.3.8. Câmara Municipal de Juiz de Fora/MG	54
4.3.9. Câmara Municipal de Jundiá/SP	55
4.3.10. Câmara Municipal de Nova Iguaçu /RJ	55
4.3.11. Câmara Municipal de Rio Branco/AC	56
4.3.12. Câmara Municipal do Rio de Janeiro/RJ.....	56
4.3.13. Câmara Municipal de Salvador/BA	57
4.3.14. Câmara Municipal de São José dos Pinhais/PR	57
4.3.15. Câmara Municipal de Taubaté/SP.....	58
4.3.16. Câmara Municipal de Uberaba/MG	58
4.3.17. Câmara Municipal de Várzea Grande/MG.....	59
4.3.18. Câmara Municipal de Vitória/ES	60
4.4. Conclusões acerca das Casas Legislativas Estaduais, Distrital e Municipais	60
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	62
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	64
ANEXO – PORTAIS DAS CASAS LEGISLATIVAS	69

1. INTRODUÇÃO

A Câmara dos Deputados e o Senado Federal possuem plataformas digitais, canais que permitem aos cidadãos participarem eletronicamente – por meio do acesso a um computador, celular, *tablet* – na produção de uma lei. E para avaliar como funciona essa participação e qual o seu grau, a apreciação será circunscrita às seguintes modalidades de participação, existentes nos canais do Senado e da Câmara: (i) possibilidade de indicar uma ideia, uma sugestão, de um projeto de lei; e (ii) possibilidade de opinar por intermédio de textos sobre projetos de lei em trâmite. Outro ponto de investigação é como as casas legislativas dos demais entes da federação (Estados, Distrito Federal e Municípios) usam – se é que usam – os canais de legislação participativa *on-line*.

O enfoque é sobre as experiências institucionais (oficiais) de participação, aquelas desenvolvidas e disponibilizadas por parlamentos, e não pela sociedade civil.

Como ponto de partida teórico será trabalhada a ideia de democracia participativa como categoria complementar à democracia representativa. E com base neste arcabouço teórico que a legislação participativa *on-line* se insere como um aparelho para ajudar a colmatar a lacuna de participação entre uma eleição e outra. Ainda dentro do *estado da arte*, será examinado se a relação formada entre o cidadão e a casa legislativa, por meio da utilização do canal de legislação participativa *on-line*, se qualifica como jurídica, ou seja, se esta interação gera direito subjetivo e dever jurídico entre os polos.

De logo, cabe alertar que não se trabalha aqui com a hipótese de que a participação virtual do indivíduo no processo legislativo seja vinculativa, mas sim, com a hipótese de que a *oportunidade* de participação eletrônica na produção de uma lei pode ter o potencial de fortalecer o processo democrático.

As fontes de pesquisa são *bibliográficas e empíricas*.

O estudo pode ser visto como uma sequência das obras de FARIA (2012), MAGRANI (2014) e FREITAS, LIMA e LIMA (2015) os quais avaliaram o canal *e-Democracia* da Câmara dos Deputados sob a ótica da teoria da democracia participativa. Aqui a análise é referente às duas modalidades de participação mencionadas (possibilidade de indicar uma ideia de um projeto de lei; e/ou possibilidade de opinar através de textos sobre projetos de lei em trâmite) e avança para além da Câmara dos Deputados, abrangendo o Senado Federal, as Assembleias Legislativas dos Estados, a

Câmara Legislativa do Distrito Federal e as Câmaras Municipais dos cem maiores Municípios em termos populacionais.

A primeira parte da pesquisa empírica será realizar um quadro descritivo, um *raio-x*, sobre a experiência de participação no Senado Federal e na Câmara e a partir do referencial teórico expor os *elementos desejáveis* para um canal de legislação participativa *on-line*. A segunda parte da pesquisa empírica será rastrear quais são os órgãos legislativos no Brasil, além do Senado e da Câmara, que disponibilizam em seus sítios (*sites*) oficiais alguma forma de participação: o recorte abrange a Câmara Distrital, todas as Assembleias Legislativas dos Estados-membros e as Câmaras Municipais dos cem maiores Municípios em população (segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE), além do município de Palmas, que, apesar de não integrar a lista dos cem maiores, foi inserido na pesquisa para abarcar todas as capitais dos Estados ¹.

Após a coleta de dados, cabe avaliar como funcionam esses canais de legislação participativa e fazer um cotejo entre os canais de legislação participativa *on-line* dos entes da federação e os elementos apontados como desejáveis.

Por fim, é de se esclarecer que na pesquisa empírica realizada no presente trabalho não será levado em conta experiências com a *iniciativa popular* ², pois é uma categoria jurídica já consolidada na Constituição e legislação infraconstitucional (artigos 14, inciso III, 27, §4º, e 29, inciso XIII, da CF/88).

¹ A escolha dos 101 municípios se deu por pressupor que se trata de municípios bem estruturados, inclusive abarcando todas as capitais, e todos possuem sites das Câmaras separados do da Prefeitura. Além do mais, o recorte de municípios abrangeu as cinco regiões: 50 no Sudeste; 21 no Nordeste; 16 no Sul; 9 no Norte; e 5 no Centro-Oeste.

² Segundo o art. 13, *caput*, da Lei Federal n.º 9.709/1998 a iniciativa popular “consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles”.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1. A Crise de Representação e o Espaço para a Teoria da Democracia Participativa

O cenário de crise política na realidade brasileira contemporânea pode ser extraído das manifestações de rua de 2013, juntamente com as tensões eleitorais presidenciais de 2014, até o pedido de impeachment de 2015 (BITTAR, 2016); não se esquecendo da “Operação Lava Jato” (GASPARDO, 2018, p. 65). Mais recentemente tem-se a repercussão na imprensa internacional do agravamento da pandemia no Brasil supostamente causada por inércia do Governo Federal ⁶.

Outro fator de frustração com as instituições de representação política no Brasil está ligado ao processo de transição para a democracia, com a derrocada da ditadura militar, mas mantendo as elites políticas da ditadura (MIGUEL, 2017, p. 92).

Segundo MENEGUIN e SILVA (2017, p. 15), as democracias representativas são imperfeitas e demandam permanentemente atenção para seu aprimoramento, uma vez que seus mecanismos constitutivos ainda permitem que a vontade dos cidadãos seja passível de distorções, sendo necessário desenvolver uma “parceria mais estreita entre a atividade parlamentar e o exercício da cidadania nos interstícios eleitorais”.

Em outros termos, cabe repensar se é suficiente que a participação popular se restrinja ao voto e restar esvaziada entre uma eleição e a outra. Não se está dizendo que a democracia no Brasil está em crise, mas que há crise de representação em razão das poucas oportunidades que o cidadão tem de se comunicar diretamente com os parlamentares. Neste ponto, a experiência revelou que a participação permitida pelo voto é débil demais para estimular na qualificação política (MIGUEL, 2017, p. 88), sendo que a “democracia atual é mais do que o ato de votar. É ser um agente constante da cidadania (...)”. SAPUCAIA (2017)

⁶ Vide: < https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/brazils-bolsonaro-failed-to-stop-covid-19-now-he-may-be-targeting-democracy/2021/04/02/ab049ae0-9304-11eb-a74e-1f4cf89fd948_story.html >. Acesso em 04-04-2021.

O substantivo da democracia é a participação: “Quem diz democracia diz, do mesmo passo, máxima presença do povo no governo (...)” (BONAVIDES, 2003, p. 283). Mas o problema é sintonizar a participação popular com a representação: é necessário pensar em *designs* institucionais para uma melhor interação entre o cidadão e o parlamento, seja na esfera municipal, estadual, distrital ou federal.

A democracia não é um fenômeno estático: “(...) é um processo dinâmico inerente a uma sociedade aberta e activa, oferecendo aos cidadãos a possibilidade de desenvolvimento integral e de liberdade de participação crítica no processo político em condições de igualdade económica, política e social” (CANOTILHO, 2003, p. 289).

“Para um regime democrático, o estar em transformação é seu estado natural: a democracia é dinâmica, o despotismo é estático e sempre igual a si mesmo” (BOBBIO, 2019, p.23). Em outras palavras, a democracia deve ser encarada como um processo dinâmico que está em constante mutação, permitindo e fomentando a criação de fórmulas que viabilizem a participação do cidadão sem que com isso cause tumulto ao processo decisório.

De um lado, a democracia representativa (ou democracia indireta) traduz a ideia de “órgãos representativos, eleições periódicas, pluralismo partidário, separação de poderes”; de outro lado, a democracia direta é “a estruturação de processos que ofereçam aos cidadãos efectivas possibilidades de aprender a democracia, participar nos processos de decisão, exercer controlo crítico na divergência de opiniões, produzir inputs políticos democráticos” (CANOTILHO, 2003, p. 288).

Daí exsurge a teoria da democracia participativa pregando que a democracia representativa pode coexistir com meios de participação popular.

Inserir uma maior participação na democracia representativa evita que a própria democracia representativa seja desconstituída, pois, conforme expõe DAHL (2016 p. 173), “durante uma crise severa e prolongada, aumentam as chances de que a democracia seja derrubada por líderes autoritários, que prometem encerrar os problemas com métodos ditatoriais rigorosos”. Logo, franquear uma maior participação popular pode evitar que a democracia representativa se sature com a crise na representação; essa saturação também pode alcançar a democracia direta, lembrando da passagem de BOBBIO (2019, p. 48) que fala numa futura *computadocracia* como uma ameaça à democracia, num cenário que

o cidadão deveria ser convocado para exprimir voto ao menos uma vez por dia, pois “nada ameaça mais matar a democracia que o excesso de democracia”.

A democracia participativa permite a criação de novas práticas que ampliam a possibilidade de participação do povo e sem cancelar a democracia representativa.

Conforme expõe PATEMAN (1992), a democracia participativa destaca a necessidade de ampliação dos espaços de decisão coletiva na vida cotidiana, de modo que o cidadão primeiro se habilita a participar das decisões inerentes aos locais que integram sua rotina diária – na teoria de PATEMAN esse local seria a indústria, o local de trabalho – e ir ampliando, paulatinamente, essa participação para outras esferas mais distantes. Trazendo essa ideia para a esfera pública, pode-se dizer que a participação começa na *esfera local* (FORTES e MORAES, 2016), que no caso da realidade brasileira é o município.

A teoria da democracia participativa não se confunde com a democracia direta (MIGUEL, 2005): na democracia direta as decisões são tomadas diretamente pelo povo; ao passo que na democracia participativa a participação popular não se limita à escolha dos representantes, combinando mecanismos representativos com a participação popular na base. Para a democracia participativa, o chamamento episódico à participação nas questões públicas tão somente no período eleitoral é julgado insuficiente.

Aí surge um impasse: a democracia representativa é uma situação consolidada no Brasil, estando petrificada no parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal de 1988: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. E, com base neste cenário, é possível criar categorias de participação popular não previstas na Constituição, sem prejuízo da democracia representativa?

De fato, o desafio que a Constituição de 1988 impõe é o de saber se é possível levar a cabo, com os mecanismos disponíveis e os preceitos fundamentais da Carta Magna, uma reforma de profundidade nas instituições, que não parta, nem quebre, nem faça perecer a ordem constitucional estabelecida (BONAVIDES, 2003, p. 286). A democracia representativa é uma situação jurídica imposta e consolidada pela CF/88, mas isso não quer dizer que a Constituição impede a participação popular, mormente quando a participação popular não subverta a democracia representativa, servindo como fator de

fortalecimento da representação política. Segundo BONAVIDES (2003, p. 287), a democracia participativa é exequível a partir do parágrafo único do artigo 1º da CF/88, combinado com o artigo 14 da mesma Carta.

O dilema inclusive chegou à Corte Constitucional. Num primeiro momento, o Supremo Tribunal Federal ⁷ decidiu que além das modalidades explícitas de democracia direta – o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular (art. 14) – a Constituição aventa *oportunidades tópicas* de participação popular na administração pública (v.g., art. 5º, XXXVIII e LXXIII; art. 29, XII e XIII; art. 37, § 3º; art. 74, § 2º; art. 187; art. 194, p. único, VII; art. 204, II; art. 206, VI; art. 224). Por esta razão, o STF no julgado em questão entendeu que a Constituição não abriu ensanchas à interferência popular na gestão da segurança pública, vale dizer, a Constituição teria sido *taxativa* quanto às possibilidades de democracia participativa.

Por outro lado, em acórdão mais recente o STF ⁸ fez alusão que a CF/88 adotou uma Democracia Participativa no Brasil que não se restringe ao texto escrito da CF/88, de modo que o regime da CF/88 preza pela abertura dos canais de participação democrática até nas discussões travadas pelo Judiciário – e com base nessa premissa, o Supremo entendeu que o inciso IX do art.103 da CF/88 (delimitação do conceito de “confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional” para fins de legitimidade para propor a ação direta de inconstitucionalidade ou declaratória de constitucionalidade) não pode ser interpretado restritivamente. Neste julgado ficou mencionado que “Não se deve olvidar que os direitos fundamentais, dentre eles o da participação democrática, merecem sempre a interpretação que lhes dê o maior alcance e efetividade”.

Pois bem, partindo da premissa de que a Constituição de 1988 não obstaculiza a democracia participativa, surge outro questionamento: a conciliação entre representação política e participação política é exequível? Daí nasce todo o potencial de um repensar a democracia representativa, sem que com isso haja o cancelamento da representação política.

⁷ STF, ADI 244, Relator(a): SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2002.

⁸ STF, ADI 4029, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 08/03/2012.

Os modelos representativo e participativo não são incompatíveis, mas complementares, é dizer que a democracia participativa não tem a pretensão de substituir a representativa, mas sim de complementá-la, até porque existem problemas que exigem alguma forma de representação e mediação institucional, como redução de tributos e ampliação da atuação estatal (GASPARDO, 2018, p. 74). Ademais, segundo BOBBIO (2019, p. 43), não se pode esquecer de que “ao lado da necessidade de autogoverno existe o desejo de não ser de fato governado e de ser deixado em paz” (apatia política).

A democracia participativa não apresenta um arcabouço jurídico-institucional básico para a concretização de seus princípios; o que há são diferentes experiências de inovação institucional que, em geral, não resultam de formulações acadêmicas ou de tecnocratas, mas são forjadas pela sociedade civil e pela luta política (GASPARDO, 2018, p. 74). Assim, democracia participativa não fica presa a categorias jurídicas – como mandato, sistemas eleitorais, partidos políticos, plebiscito, referendo, iniciativa popular – possuindo uma flexibilidade para criar fórmulas de participação popular.

Embora a democracia participativa viabilize uma série de experimentos, a alternativa é a construção de fórmulas programáticas realistas, ou seja, que possam ser realizadas, pois as propostas que apenas passam das realidades existentes para “fantasias utópicas” não imaginam seriamente a transformação da realidade, sendo necessário para tanto um mapeamento para observar as instituições e concepções que estão postas, sem idealizações (GASPARDO, 2018, p. 78 e 80). O desenvolvimento de fórmulas experimentais deve ser articulada por meio de mudanças pontuais, sem alternativas progressistas que impliquem mudança radical, pois, como afirma SCHUMPETER (2017, p. 322): “tentar obrigar o povo a aceitar algo que se julga bom e glorioso, mas que ele não quer – mesmo que seja de esperar que fique satisfeito quando experimentar os seus resultados – , é indício inequívoco de fé antidemocrática.”.

E quando se trata de inovação em criar ferramentas de participação popular, uma das primeiras ideias que se apresentam é a utilização de tecnologia de informação e comunicação, eis que a internet é um instrumento muito útil para ampliar a transparência, o acesso e a produção de informações pelos cidadãos, os espaços de debate público e as oportunidades de organização social, por mais que também possua limitações, como, por exemplo, a de que nem todos têm acesso a ela (GASPARDO, 2018, p. 74). De efeito, como resposta à crise do modelo representativo passa a ser difundido o uso de

ferramentas digitais que propiciem a integração entre os cidadãos em tempo real (SANTOS, BERNARDES e MEZZARROBA, 2015).

A internet pode potencializar a participação popular no processo político/decisório ao facilitar, em tese, o diálogo entre os cidadãos e os membros eleitos? No próximo item será estudado como a internet pode potencializar um maior contato entre os cidadãos e os órgãos legislativos.

2.2. Os Artefatos Tecnológicos podem Potencializar a Democracia Participativa?

A falta de reatividade política de contribuições apresentadas pela sociedade em foros participativos é certamente um problema central para a eficácia das experiências participativas. Uma das grandes conquistas da internet tem sido a criação de inúmeros canais de comunicação não somente entre as pessoas, mas também em relação às instituições públicas (FARIA, 2012, p. 264).

MAGRANI (2014, p. 64) traz a seguinte ideia de democracia virtual, também chamada de democracia digital, ciberdemocracia e democracia eletrônica:

“Na tentativa de se buscar uma definição mínima e plausível, seria possível afirmar que esta consiste na possibilidade trazida pela rede de os cidadãos terem um contato simultâneo e de dupla via (ou duplo vetor) através de todos os meios eletrônicos de comunicação que habilitem/auxiliem cidadãos em seus esforços para participar, fiscalizar e controlar governantes/políticos sobre suas ações no poder público. Dependendo de qual aspecto democrático esteja sendo promovido, a e-democracia pode empregar diferentes técnicas: (i) para melhorar a transparência do processo político; (ii) para facilitar o envolvimento direto e a participação dos cidadãos; e (iii) para melhorar a qualidade da formação de opinião por meio da abertura de novos espaços de informação e deliberação.”

O conceito de democracia virtual parte do pressuposto de que a ideia de *democracia* é mutável e dinâmica, viabilizando novas práticas de uma participação direta da população, afinadas com os princípios da democracia participativa (FREITAS, LIMA e LIMA, 2015). Veja que este é justamente o pilar da teoria da democracia participativa: um *mix*, uma simbiose, entre participação e representação política.

O recurso à internet não implica uma nova forma de democracia, mas apenas uma ferramenta a mais para, em tese, promover uma maior amplitude na participação (GASPARDO, 2018, p. 74).

E o estado deve ser capaz de assimilar, em suas diferentes esferas, as transformações tecnológicas, firmando o papel do estado na gestão tecnológica de maneira a incentivar formas participativas de realização da democracia digital (SANTOS; BERNARDES; MEZZARROBA, 2015). Assim, a democracia virtual não precisa ser encarada necessariamente como uma nova teoria da democracia, mas sim encaixada na *teoria da democracia participativa*, pois não se trata de uma democracia direta (já que os participantes populares não têm poder de decisão), porém, tem o potencial de ampliar o diálogo entre o povo e os representantes eleitos.

O que se quer dizer é que em paralelo ao sistema representativo é possível, com o auxílio da internet, que os cidadãos possam ter oportunidade de participar ou colaborar no processo decisório, ainda que essa atuação popular seja sem caráter vinculativo – a participação popular seria *argumentativa*, de modo que cabe ao agente de decisão acatar ou não as razões. E o ambiente *on-line* tem o potencial de tornar a participação popular contínua, e não esporádica (somente em ano de eleição), sem que essa nova esfera pública virtual anule ou diminua a importância da democracia representativa. Ademais, “ao utilizar-se das facilidades que a internet proporciona para que os processos sejam simplificados, mais pessoas poderão ter acesso ao seu conteúdo, sem a necessidade de elaboração de listas, coleta de assinaturas em ruas e igrejas, entre outros” (OLIVEIRA, RODEGHERI, 2013/2014).

Como se trata de uma fórmula da democracia participativa, o potencial de abrangência popular (quantidade de pessoas que podem participar) se desenvolve por etapas, eis que “envolve a participação crescente do povo no processo decisório e na formação dos atos de governo” (SILVA, 2011, p. 119). Pode-se até imaginar que a *participação* tende a ser *crescente* na medida em que determinados fatores favoráveis vão surgindo, tais como: ampliação do acesso à internet, maior cultura de engajamento político, propensão dos representantes políticos a abrir uma interação efetiva etc.

Uma das grandes vantagens da democracia eletrônica seria a redução dos custos de participação. Isso porque as formas convencionais de participação em parlamentos passam basicamente pela participação em audiências públicas das comissões temáticas, com limitações quantitativas e de representatividade na manifestação de opiniões – e o cidadão comum, não necessariamente inserido em algum grupo de interesse, raramente consegue participar dessas audiências; e isso também vale para membros de grupos de interesse minoritários (FARIA, 2012, p. 275).

E, dentro dessa gama de possibilidade de participação popular por meio da internet, o estudo volta-se a duas experiências participativas: (i) a possibilidade de qualquer cidadão encaminhar uma sugestão de um projeto de leis através da internet; e (ii) a possibilidade de qualquer cidadão opinar em projetos de lei de autoria parlamentar em trâmite. Veja, pois, que será trabalhado apenas um trecho específico da democracia virtual, qual seja, a legislação participativa *on-line*: iniciativas alocadas nos portais dos órgãos legislativos visando à participação ativa dos cidadãos no processo de elaboração de projetos de lei por meio de ferramenta eletrônica disponibilizada.

DAHL (2016 pp. 66/67) coloca a legislação participativa como um dos critérios pelo qual a democracia é melhor que os demais sistemas de governo: somente no governo democrático é que o “processo garantiria que, antes de uma lei ser promulgada, todos os cidadãos tenham a oportunidade de apresentar seus pontos de vista”. O mesmo autor ressalva que a expressão “todos” não assegura que realmente todos os membros literalmente viverão sob as leis que escolheram, mas é certo que eles expandem a autodeterminação até seu maior limite viável.

A legislação participativa *on-line* pode ser encarada como uma fórmula de democracia participativa, representando um exemplo de prática sugerida pelo modelo da democracia participativa, pois permite ao cidadão – imbuído das condições necessárias para tanto – a livre apresentação de sugestões e críticas a respeito dos projetos de lei em elaboração que podem vir a ser diretamente incorporadas à versão final (FREITAS, LIMA e LIMA, 2015). Neste contexto, a participação popular pode ser franqueada não somente com relação a atos do legislativo, mas também com relação a alguns atos do Executivo: por exemplo, canais para que os cidadãos apresentem sugestões de projetos de atos normativos (Decretos, Instruções Normativas Portarias etc.) ou até mesmo sugestões de projetos de leis de iniciativa privativa do Executivo.

2.3. Delimitação dos Termos “Cidadão” e “Legislação Participativa *On-line*”

O termo cidadania, e seus derivados cidadão e cidadã, não serão empregados aqui no sentido jurídico ⁹, mas sim, no sentido de habitante que faz jus aos serviços públicos.

⁹ “Cidadão, no direito brasileiro, é o indivíduo que seja titular dos direitos políticos de votar e ser votado e suas consequências” (SILVA, 2011, p. 347).

Portanto, as palavras *indivíduo*, *pessoa*, *sujeito*, *cidadão*, *cidadã*, *internauta* e *usuário* serão utilizadas como sinônimas neste trabalho.

A expressão legislação participativa on-line (LPO) é dedicada aqui para designar o canal oficial – isto é, mantido no sítio do Poder Legislativo da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios – que tenha como opções expressas a possibilidade de qualquer cidadão: (i) indicar uma ideia, uma sugestão, de um projeto de lei; e/ou (ii) opinar, através de textos, sobre projetos de lei em trâmite, não valendo, para tanto, a mera opção de voto sem a faculdade de justificá-lo por escrito. Não se está trazendo aqui uma definição de LPO, mas apenas sinalizando que o estudo da LPO aqui se limita a estas modalidades participativas, embora não se ignore outras formas de participação *on-line* na produção de uma lei.

A escolha da expressão “legislação participativa” se deu por já estar encaixada no ordenamento jurídico para designar experiências de diálogo entre cidadão e casa legislativa, sendo usada nos Regimentos Internos tanto do Senado Federal para indicar a *Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa*, como da Câmara dos Deputados, para se referir à *Comissão de Legislação Participativa*.

As expressões “consulta pública”, “ideia legislativa” e “sugestão legislativa” estão no *Glossário de Termos Legislativos* do Congresso Nacional e servem para designar as modalidades participativas nos canais de legislação participativa *on-line*¹⁰. *Consulta pública*, segundo o *Glossário de Termos Legislativos* do Congresso Nacional, é a “oportunidade aberta, durante a tramitação de uma proposição, para que os cidadãos opinem a respeito da pertinência dela”, ou seja, a definição se enquadra na funcionalidade de opinar, por meio de textos, sobre projetos de lei em trâmite. Já as expressões “*ideia legislativa*” e “*sugestão legislativa*” são equivalentes e designam a forma participativa do cidadão em apresentar uma minuta, um bosquejo, visando a criação, modificação ou extinção de norma jurídica.

¹⁰ Disponível em: < <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-legislativo/> >. Último acesso em 29-04-2021.

2.4. Regime Jurídico da Legislação Participativa On-line

De logo, cabe mencionar que não existe lei federal que obrigue o legislativo a criar um canal de legislação participativa *on-line*. Mas isso não impede a sua prática, a exemplo do que acontece com o *lobby*, que faz parte da vivência política (SILVA e ARAÚJO, 2019) malgrado não possuir uma regulamentação específica no Brasil.

O que se quer dizer é que a criação de um canal de LPO fica a critério da casa legislativa (Câmara Municipal, Câmara Distrital e Assembleia legislativa), sendo que o estímulo para a criação envolve fatores *metajurídicos*, como vontade política em ampliar a interação com o público em geral. Sucede que, uma vez posto em prática o canal de LPO, ele passa a ser regulamentado por dispositivos das Leis Federais n.ºs 12.527/2011 e 14.129/2021¹¹, eis que cria uma *relação jurídica* entre o usuário e a respectiva casa legislativa: assim como os conselhos de políticas pública, o espaço digital constitui-se parte integrante do Estado (FREITAS, LIMA e LIMA, 2015).

Observe que o artigo 20, §1º, da Lei n.º 14.129/2021 adota o formato da *democracia virtual* no aspecto institucional ao dizer que as Plataformas de Governo Digital deverão ser acessadas por meio de portal, de aplicativo ou de outro canal digital *único e oficial*, para a disponibilização de informações institucionais, notícias e prestação de serviços públicos; vale dizer, o *sítio oficial* do órgão legislativo se trata de uma extensão do aparato físico do parlamento (art. 8º, §2º, da Lei n.º 12.527/2011 e art. 20, §1º, da Lei n.º 14.129/2021).

O desenho participativo *on-line* no espectro institucional compreende as experiências organizadas e providas pelo Estado (MAGRANI, 2014, p. 70). Uma vez que o indivíduo se vale de um canal oficial de LPO surge uma relação jurídica travada entre ele e a casa legislativa, ensejando, por consequência, *direitos subjetivos* e *deveres jurídicos* entre os polos desta relação.

Com base na Lei n.º 14.129/2021, o direito subjetivo que se assoma ao cidadão desdobra-se nas seguintes dimensões: (i) direito de não ter rejeitada a ideia legislativa pelo argumento de que a forma jurídica de participação popular no legislativo é a

¹¹ Nos termos do art. 55 Lei Federal n.º 14.129/2021, esta Lei entra em vigor após decorridos: I - 90 (noventa) dias de sua publicação oficial, para a União; II - 120 (cento e vinte) dias de sua publicação oficial, para os Estados e o Distrito Federal; III - 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação oficial, para os Municípios. A data de sua publicação foi no dia 29 de março de 2021.

iniciativa popular (art. 21, I, da Lei n.º 14.129/2021); (ii) direito de acompanhar a solicitação por etapas (art. 21, IV, da Lei n.º 14.129/2021); e (iii) direito de ser notificado (art. 21, VII, da Lei n.º 14.129/2021).

A partir do momento em que o órgão legislativo abre um espaço no sítio oficial franqueando aos cidadãos a possibilidade de apresentar uma ideia legislativa está criando uma Plataforma de Governo Digital (art. 20, *caput*, da Lei n.º 14.129/2021) veiculando um serviço ao público devidamente identificado (art. 21, I, da Lei n.º 14.129/2021), incidindo, daí, direito e deveres jurídicos. Ao participar de um canal de LPO, o usuário tem o direito de obter um protocolo para o acompanhamento das solicitações por etapas (art. 21, IV), bem como de ser notificado acerca de sua demanda (art. 21, VII), o que demonstra que a casa legislativa tem que divulgar como é o *processamento interno* da sugestão.

A participação popular, no formato virtual, *não tem caráter vinculativo* aos detentores de mandato político (não existe comando normativo para tanto) e fica ao critério discricionário dos parlamentares converter a ideia em um projeto de lei ou em uma emenda legislativa.

Ao se afirmar que o indivíduo passa a ter direito subjetivo não se quer dizer que ele tem direito potestativo de ter a sua ideia legislativa convertida em um projeto de lei, mas sim, que, a partir de sua manifestação no canal de LPO, a casa legislativa tem o *dever jurídico* de conferir tratamento, não podendo negá-la ao fundamento de que a participação popular somente é franqueada pela categoria jurídica da iniciativa popular (arts. 14, III, 27, §4º, 29, XIII, 61, §2º, todos da CF/88).

Independentemente da existência do canal de LPO, é certo que qualquer cidadão pode apresentar uma ideia legislativa para um parlamentar específico, ou até mesmo veicular essa ideia no canal de ouvidoria (ou similar) da casa legislativa. Mas isso não quer dizer que o indivíduo terá o *direito subjetivo* de ver essa demanda ser levada adiante, pois pode ser negada ao fundamento de que a categoria jurídica que deve ser manejada para tanto é a iniciativa popular. O mesmo raciocínio se aplica à possibilidade de o indivíduo opinar em um projeto de lei já existente (propondo uma emenda, por exemplo). Em outras palavras, se o indivíduo manifestar sua opinião acerca de um projeto de lei em trâmite numa rede social, por exemplo, a Casa Legislativa não tem o dever jurídico de colocar em sua agenda essa manifestação. Mas, por outro lado, se se criar um canal

específico para o cidadão opinar em um projeto de lei, a Casa Legislativa passa a ter a obrigação jurídica de tramitar essa opinião/ideia, podendo fazer um filtro para que essa opinião chegue aos parlamentares.

2.5. Legislação Participativa *On-line* versus Legislação Participativa *Off-line*

A Constituição Federal elenca mecanismos de legislação participativa *off-line*: *plebiscito, referendo e iniciativa popular* (arts. 14, I, II e III, da CF/88).

E em qual medida a legislação participativa *on-line* pode complementar os três institutos de participação legislativa *off-line* previstos na Constituição?

2.5.1. Plebiscito e Referendo

O art. 2º da Lei Federal n.º 9.709/1998 diz que plebiscito e referendo são consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa, sendo que o plebiscito é convocado com *anterioridade* a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido; já o referendo é convocado com *posterioridade* a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição.

Em primeiro, observe que o referendo e o plebiscito implicam no formato binário da consulta (modelo de “tudo ou nada”), ou seja, é apresentada a proposta em que se deve aceitar ou rejeitar por meio do esquema “sim” e “não”. No modelo binário o indivíduo aceita por completo uma proposta ou a rejeita de plano e por completo (CARVALHO, 2018, p. 113), vale dizer, o indivíduo não tem a opção de justificar o voto, tampouco de apresentar alternativa.

Já os canais de LPO não se restringem a disponibilizar ao internauta uma escolha entre as alternativas do catálogo, podendo tais canais apresentarem um espectro de utilização bem mais amplo, tal como a opção de demandar, através de um texto e com argumentos, uma ideia de projeto de lei. Neste passo, a LPO também não se confunde

com o instituto da *opção popular* – que “é uma modalidade de participação semidireta, do cidadão, que consiste em manifestar uma escolha entre alternativas” (MOREIRA NETO, 1992, P. 117) – possuindo a LPO um espectro de utilização bem mais amplo.

Em segundo, a participação popular por meio do plebiscito e do referendo não é espontânea, considerando que é da competência exclusiva do Congresso Nacional “autorizar referendo e convocar plebiscito” (art. 49, XV, da CF/88), isto é, depende da vontade parlamentar. O emprego do referendo ou do plebiscito é casuístico (MOREIRA, 1992, p. 114). A LPO também depende de vontade por parte do órgão legislativo, pois o parlamento não tem a obrigação jurídica de criar o canal de LPO, salvo se houver uma lei para tanto. Mas somente este ato inaugural (a criação do canal no sítio eletrônico) é que fica a critério do parlamento, pois, uma vez instituído o canal de LPO a participação do cidadão pode se dar a qualquer momento, não dependendo de autorização ou convocação do órgão legislativo.

Em terceiro, o referendo e o plebiscito ficam restritos a um tema em específico escolhido pelos detentores do mandato político; ao passo que a legislação participativa *on-line* dá uma maior margem de participação, sendo mais dinâmica. O cidadão, em tese, pode apresentar uma ideia de projeto de lei versando sobre qualquer tema de competência do ente.

Em quarto, o referendo e o plebiscito são instrumentos custosos ¹², demandando instalações de urnas eletrônicas, propaganda eleitoral etc., veículos desnecessários para a implementação e funcionamento de um canal de LPO.

2.5.2. Iniciativa Popular

A iniciativa popular, segundo o art. 13, *caput*, da Lei Federal n.º 9.709/1998 “consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles”. No âmbito

¹² A título de exemplo, estima-se que o referendo do desarmamento, realizado em 2010, foi de R\$ 252 milhões de reais (vide: < <https://oglobo.globo.com/brasil/tse-usa-eleicoes-referendo-do-desarmamento-como-base-para-calculer-custo-de-plebiscito-8848443> >, acesso em 21-10-2019).

municipal a iniciativa popular se dá por meio de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado (art. 29, XIII); e no que se refere aos Estados, a CF/88 diz, em seu art. 27, §4º, que “lei disporá sobre a iniciativa popular no processo legislativo estadual”.

No que se refere à iniciativa popular, uma vez preenchidos os requisitos, a demanda ganha o status de “projeto de lei” (art. 13, *caput*, da Lei n.º 9.709/1998). Isso não acontece na LPO, pois o cidadão veicula apenas uma sugestão de projeto de lei, a qual, para ser convertida num projeto, é necessário que algum parlamentar o faça. Nem se poderia cogitar que o cidadão, individualmente falando, tem o direito potestativo de disparar um processo legislativo, eis que a CF/88 não o elegeu como titular de iniciativa legislativa.

Além do mais, na LPO não há a exigência de subscrição por um percentual mínimo de eleitores: o canal de LPO pode ser utilizado por qualquer indivíduo (não precisa ser necessariamente eleitor) e a qualquer momento, desde que preencha os requisitos exigidos para o cadastro.

2.6. Obstáculos e Limitações na Funcionalidade da Legislação Participativa *On-line*

Neste tópico serão apresentadas as limitações apresentadas pela doutrina.

Pois bem, MAGRANI (2014, p. 200) aponta os seguintes desafios ao potencial da democracia virtual em geral: (a) a falta de inclusão digital suficiente; (b) a falta de uma maior cultura de engajamento político *on-line*; (c) a falta de propensão dos representantes políticos a uma interação efetiva na esfera pública conectada; e (d) as barreiras da polarização e dos filtros-bolha para a ciência de informações relevantes e mobilizações na Rede. O autor aponta tais obstáculos com relação à democracia virtual como um todo, contudo, estes pontos serão adaptados com relação à legislação participativa *on-line*.

Outro possível obstáculo ao funcionamento da LPO é a sua utilização como medida eleitoreira.

2.6.1. Falta de inclusão digital suficiente

FREITAS, LIMA e LIMA (2015) – em pesquisa através de entrevista/questionário (método Survey) acerca dos participantes da comunidade virtual sobre o então projeto de lei do Marco Civil da Internet – apurou que: (i) a maioria dos respondentes da comunidade do Marco Civil da Internet foi de homens (89%), brancos (68%), sendo predominante a faixa etária dos 26 aos 40 anos (47%); (ii) o grau de escolaridade dos respondentes é alta, sendo que 53% dos participantes possuem pós-graduação e os demais possuem ensino superior completo (26%), ensino superior incompleto (16%) e apenas 5% dos respondentes possuem apenas o ensino médio completo; (iii) do total de respondentes, 47% possuem renda mensal familiar superior a R\$ 9.000,00. Ao agrupar duas faixas de renda, 63% dos participantes possuem renda superior a R\$ 4.500,00; (iv) mais da metade dos respondentes (63%) afirmou não participar de nenhum movimento social específico, organização ou partido político.

Por outro lado, os efeitos negativos da exclusão digital tendem a ser decrescentes à medida que governos invistam em infraestrutura tecnológica para expansão da conexão em banda larga, políticas de acesso facilitado a computadores e celulares, além da construção e desenvolvimento de telecentros públicos (FARIA, 2012, p. 277). Neste passo, diz o artigo 50 da Lei Federal n.º 14.129/2021 que o acesso e a conexão para o uso de serviços públicos poderão ser garantidos total ou parcialmente pelo governo, com o objetivo de promover o acesso universal à prestação digital dos serviços públicos e a redução de custos aos usuários, nos termos da lei.

Não é demais lembrar que a LPO permite que uma pessoa, sem qualquer contato político, possa colaborar em um processo legislativo. Assim, a participação na edição de uma lei não fica limitada ao lobista, ao “amigo do vereador” etc. – e isso pode ter um potencial inclusivo.

2.6.2. Falta de uma maior cultura de engajamento político *on-line*

Com relação à falta de interesse ou de engajamento das pessoas na política, pode-se supor que esse possível problema seja resolvido paulatinamente, na medida em que for mais usual o uso das plataformas de democracia participativa. O mesmo pode ser dito com relação à suposta falta de consideração política no debate público.

OLIVEIRA (2020), em estudo comparado com os Estados Unidos, afirma que o problema no Brasil, no que se refere à participação pública no processo legislativo brasileiro, não se deve à inexistência de mecanismos de acesso às atividades do Poder Legislativo, mas sim, à ausência de interesse do próprio indivíduo, “que está sempre alheio aos assuntos relacionados ao direito e ao processo de elaboração e aplicação das leis – certamente por questões de ordem cultural e educacionais”.

Não se pode perder de vista que, em geral, os serviços públicos são mais cruciais para os mais pobres do que para os mais ricos, havendo, assim, mais incentivo no envolvimento político popular (MIGUEL, 2017, p. 99-100)

Um problema que se poderia suscitar é que o “cidadão comum” não sabe elaborar uma minuta de lei. Todavia, a LPO não exige que o indivíduo apresente uma minuta que observe toda a técnica legislativa, mas sim, que apenas apresente uma ideia, uma sugestão, de um projeto de lei. A elaboração da minuta será feita no próprio órgão legislativo, caso a sugestão apresentada seja convertida em projeto de lei.

A transparência na *gestão da participação* de cada instituição parlamentar é um fator que pode contribuir para uma cultura de engajamento, pois o indivíduo ao saber que sua ideia de projeto de lei seguirá um rito pré-estabelecido, se sentirá mais motivado a participar; enxergará com maior seriedade o canal de LPO. Outro ponto que pode ajudar no estímulo é a publicação das ideias legislativas, apresentadas pelos cidadãos, no sítio da casa legislativa.

A partir do momento em que as pessoas sabem que suas manifestações, por meio de um canal de LPO, causam um impacto real no órgão legislativo, elas se sentem estimuladas a participar:

“Sem a garantia de impacto real na instituição, não se consegue consolidar o círculo virtuoso de engajamento do cidadão nos mecanismos participativos, de acordo com o seguinte esquema ideal: as contribuições dos participantes são recebidas pelos atores políticos, que as aproveitam ao menos parcialmente na formulação de leis ou implementação de políticas; essas repercussões são expressamente declaradas aos participantes, que se sentem motivados e continuam a participar dessas e de outras experiências similares, bem como passam a estimular outros cidadãos a também fazê-lo.” (FARIA, 2012, p. 265).

2.6.3. A falta de propensão dos representantes políticos a uma interação efetiva na esfera pública conectada

Um fator decisivo para estimular a participação popular é o envolvimento direto de parlamentares nas discussões virtuais, pois o cidadão se anima com o fato de saber que suas opiniões ressoam de alguma forma na instituição, mesmo que seja para, pelo menos, obter a atenção dos parlamentares – e esse fator adquire ainda maior importância para os participantes não ligados a grupos de interesse, pois estes percebem os canais de participação digital como porta de acesso direto aos parlamentares, sem intermediários (FARIA, 2012, p. 262). Levanta-se a questão da importância da transparência na *gestão da participação*, revelando ao público como se dará a conexão entre o processo participativo e os parlamentares.

O maior problema é justamente a questão do interesse parlamentar em criar o canal de legislação participativa *on-line* na respectiva casa legislativa. Por exemplo, quais os estímulos que uma Câmara Municipal tem para implementar em seu sítio um canal de LPO?

2.6.4. As barreiras da polarização e dos filtros-bolha para a ciência de informações relevantes e mobilizações na Rede

O usuário fica limitado aos conteúdos pelos quais mostra interesse e isso cria polarizações, fragmentações, pois, quanto mais tempo o indivíduo passa na internet, mais tem a impressão de que suas ideologias e gostos estão amparados pela maioria, sem saber que são os mecanismos de buscas que o direcionam para os conteúdos que aprecia (FARIA, 2012, pp. 91/93). Isso é um obstáculo à democracia virtual, haja vista que restringe em demasia as pesquisas feitas pelo internauta na internet.

Outra questão que se pode indagar é a utilização de robôs ou de pessoas jurídicas sem existência de fato para a multiplicação de pedidos, como para criar volume no apoio às ideias dos cidadãos. A robotização não seria, a princípio, um problema na formação de ideias legislativas, já que o que interessa é o conteúdo em si. De qualquer modo, a utilização de robôs pode ser evitada com travas de segurança.

O automatismo também pode ocorrer com a filtragem automática, robotizada, das ideias apresentadas, servindo como mecanismos de triagem.

2.6.5. A LPO ensejaria uma proliferação de leis inconstitucionais e/ou populistas?

O canal de LPO poderia ser utilizado por parlamentar para maximizar o número de votos na próxima eleição?

De um lado, o fator eleitoreiro pode até ser um ponto positivo a fim de estimular a instalação e o funcionamento do canal de LPO. Por outro lado, o problema é se o canal de LPO não resultaria numa “apresentação de leis sabidamente inconstitucionais e populistas, com extrapolação de competências constitucionais que, de fato, prejudicam o funcionamento governamental por se sobreporem a competências inequívocas de outros entes e Poderes e desregularem as regras das políticas públicas vigentes” (BUGARIN, FERREIRA e MENEGUIN, 2018, p. 707). Ou seja, os parlamentares tenderiam a converter as ideias dos cidadãos em projetos de lei somente para ganharem destaque e, com isso, aumentar as chances de reeleição – pouco importando se a matéria é de competência de outro ente ou de iniciativa privativa do Executivo.

A proposta do cidadão não precisa necessariamente render um projeto de lei, podendo ensejar uma alternativa “não legislativa” a critério da Casa Legislativa. Por exemplo, uma sugestão de lei versando sobre uma política pública municipal envolvendo saneamento básico pode disparar uma atividade fiscalizatória por parte da Câmara Municipal em vez de um projeto de lei.

Em última análise, a proposta do cidadão pode ter um “efeito da sinalização”, apontando a necessidade de uma intervenção do Poder Legislativo que não seja necessariamente a edição de uma lei (BUGARIN, FERREIRA e MENEGUIN, 2018, p. 710). Mas, para tal operação ocorrer é mister que haja um controle de qualidade prévio da intervenção estatal, abarcando desde a análise dos motivos que tornam necessária determinada intervenção, o planejamento das ações para o desenvolvimento da iniciativa, a definição dos agentes encarregados de implementá-la, o levantamento das normas disciplinadoras pelas quais será regida, até a fundamental avaliação de seus possíveis impactos, sendo que essa perspectiva de avaliação *ex ante* é conceituada como Avaliação de Impacto Legislativo e serve para qualquer iniciativa de projeto de lei (VIEIRA, MENEGUIN, RIBEIRO e KÄSSMAYER, 2017, p. 18).

Ademais, outro ponto que tem que ser levado em consideração é que nem sempre a sugestão por parte do cidadão será para criar uma lei; pode ser ao contrário: para revogar uma lei então existente.

Com relação à possível usurpação de competência do Poder Executivo, o problema poderia ser evitado de duas formas: (i) criação de canais de legislação participativa *on-line* no próprio Executivo (sítio da prefeitura, por exemplo); e/ou (ii) prontidão por parte do parlamentar em encaminhar a ideia ao Executivo, através de uma indicação ou requerimento, solicitando que a sugestão seja transformada em um projeto de lei por parte do Chefe do Executivo ou outra medida a cargo de Executivo.

2.7. Formas de Implementar a Legislação Participativa *On-line*

Não é preciso elaborar uma lei para criar o canal de legislação participativa *on-line*, embora seja desejável um ato normativo (regimento, resolução etc.) regulamentando-o.

A primeira maneira de implementação da legislação participativa *on-line* é a criação de canais, pela própria casa legislativa, que ensejem a participação popular dentro do seu próprio sítio eletrônico ou por meio da utilização de um aplicativo de celular/smartphone.

A segunda forma é a casa legislativa interessada entrar em contato, por meio de ofício, por exemplo, com outro ente da federação que já tenha implementado com sucesso a legislação participativa *on-line* e, assim, propor a celebração de um convênio, ou outro instrumento jurídico, para o auxílio técnico na implantação das ferramentas de participação popular - veja que uma casa legislativa se valeria da experiência de outro órgão legislativo, que, por sua vez, cooperaria com a efetivação da democracia participativa e teria reconhecimento pela prática.

O Senado Federal incentiva a celebração de Acordo de Cooperação Técnica entre o próprio Senado Federal e a casa legislativa interessada (Câmaras Municipais, Assembleias Legislativas Estaduais) para a implementação do Interlegis e/ou do e-

Democracia¹³. Em contato com o “Serviço de Relacionamento Público Alô Senado” foi informado que, até 18-11-2020, existem 154 (cento e cinquenta e quatro) órgãos que possuem o “e-Democracia”. Na cidade de São Paulo, por exemplo, há a opção de audiências interativas¹⁴.

Não é necessária a participação da Justiça Eleitoral – não existe previsão legal ou constitucional para tanto.

¹³ Conferir.: < <https://www.interlegis.leg.br/produtos-servicos/e-democracia> >. Acesso em 21-10-2019.

¹⁴ Vide: < <https://edemocracia.prefeitura.sp.gov.br/> >. Acesso em 29-03-2021.

3. SENADO FEDERAL E CÂMARA DOS DEPUTADOS: ANÁLISE DE RESULTADOS

3.1. Metodologia

Nesta primeira parte a metodologia aplicada será através da técnica de *observação*, acessando os sítios eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e *participando*, por meio do envio de uma sugestão de projeto de lei, dos respectivos canais de legislação participativa *on-line*. A *participação* também abrange contato pelos canais “Fale Conosco” da Câmara dos Deputados e “Fale com o Senado”.

FARIA (2012, p. 147) apresentou a seguinte metodologia para avaliação de experiências participativas digitais em parlamentos:

- (a) interface tecnológica (instrumento de interação): abrange as seguintes questões: (i) como os instrumentos de interação são desenvolvidos e organizados? e (ii) como os participantes interagem com a instituição?
- (b) gestão da participação: como são coordenados os processos administrativos internos dos parlamentos no tocante à preparação, organização e ao processamento das contribuições resultantes da participação?
- (c) eficácia política (impacto nas decisões legislativas): como as contribuições dos cidadãos repercutem nas decisões legislativas?

Transportando com adaptações essa metodologia ao presente estudo, os canais de legislação participativa *on-line* da Câmara e do Senado serão dissecados com base no seguinte esquema:

- (a) Oficialidade: o canal é mantido/promovido pelo órgão legislativo?
- (b) Interface e indicação expressa da funcionalidade: Como os instrumentos de interação estão dispostos no sítio? Há expressa menção de que o canal serve para apresentar sugestões/ideias de projetos de lei ou opinar em projetos em trâmite?
- (c) Espontaneidade e espaço para argumentação: O participante é livre para escolher o tema? Existe espaço para argumentação através de textos, vídeos, áudios etc.?
- (d) Legitimidade: Quem pode participar?

- (e) Gestão da participação: Existe uma coordenação/padronização dos processos administrativos internos no tocante à preparação, organização e ao processamento das contribuições resultantes da participação?
- (f) Divulgação das participações: As sugestões encaminhadas pelos internautas são publicadas no sítio?

Importante repisar que a existência destes fatores contribui para a superação de algumas limitações encontradas na democracia virtual, tais como a falta de uma cultura de engajamento e a falta de propensão dos parlamentares a uma interação efetiva na internet: a transparência na *gestão da participação* e a *divulgação das participações* são elementos que podem contribuir para uma cultura de engajamento e de interação, pois o indivíduo, ao saber que sua ideia/sugestão seguirá um rito pré-estabelecido e que será divulgada aos demais internautas, se sentirá mais motivado a participar, diante da sensação de acolhimento.

A questão da *eficácia política* não será avaliada no presente trabalho, pois uma investigação para desvendar se as contribuições dos cidadãos repercutem ou não nas decisões legislativas demandaria avançar em outras metodologias (como, por exemplo, entrevistas com servidores e parlamentares das casas legislativas), sendo insuficiente a técnica de *observação participante*, pois fica restrita à imersão no conteúdo dos sítios eletrônicos. O contato pela ouvidoria também não se mostrou suficiente para a avaliação da eficácia política, haja vista a necessidade de um maior contato com os participantes dos canais de LPO.

3.2. Diagnóstico do Senado Federal: Canal E-cidadania

Pois bem, no sítio do Senado Federal existe o canal e-cidadania em que é possível, dentre outras opções, propor uma ideia de lei, a qual precisa obter o apoio de pelo menos 20.000 (vinte mil) internautas para então ser debatida pelos Senadores.

No sítio do Senado o anúncio é visível logo na primeira página de acesso, bastando apenas dois cliques para se chegar ao espaço de redigir o texto da ideia legislativa, embora seja necessário um cadastro prévio.

Existem outras opções de participação no canal e-cidadania, como votar em projetos de iniciativa parlamentar em trâmite (no *link* “consulta pública”), embora não seja possível justificar o voto.

O portal e-cidadania é regulamentado pela Resolução n.º 19/2015 do Senado Federal ¹⁶. A ideia legislativa recebida por meio do portal que obtiver apoio de 20.000 (vinte mil) cidadãos em 4 (quatro) meses terá tratamento análogo ao dado às sugestões legislativas previstas no art.102-E do Regimento Interno do Senado Federal e será encaminhada pela Secretaria de Comissões à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), dando-se conhecimento aos Senadores membros (artigo 6º, p. único, da Resolução n.º 19/2015).

Para realizar o cadastro de “Ideia Legislativa” é necessário concluir as seguintes etapas:

- a) A primeira etapa é a escolha da “Área Temática”, isto é, a área de conhecimento que a ideia legislativa irá versar (“Economia”, “Minas e Energia”, “Recursos Hídricos” etc.), e só é possível escolher uma opção dentro das disponíveis no catálogo;
- b) A segunda etapa é a inserção no cadastro do “Título da Ideia”; é esse campo que identificará a ideia legislativa na lista geral a espera de apoio. O título não pode passar de noventa caracteres;
- c) A terceira etapa é a “Descrição da Ideia”, em que se deve explicar o que a ideia fará se for transformada em lei e o problema que será solucionado com a sua implementação. A descrição não pode ultrapassar trezentos caracteres;
- d) A última etapa é o campo “Mais detalhes”; é um campo de preenchimento opcional e abre um espaço para mais informações sobre a ideia legislativa. Não pode ultrapassar quatrocentos caracteres.

No presente estudo foi realizado um teste em 21-04-2021, encaminhando uma sugestão de ideia de projeto de lei. Após o envio, o usuário foi informado que a sugestão seria “avaliada conforme os Termos de uso, em até 5 dias úteis” e “se não ferir nenhum

¹⁶ Vide: < <https://legis.senado.leg.br/norma/561835/publicacao/15622229> >. Acesso em 25-03-2021.

dos termos, ela será publicada e ficará aberta para receber apoios durante quatro meses”¹⁷. No dia 22-04-2021 houve a publicação da ideia sugerida¹⁸.

Uma vez publicada a sugestão de projeto de lei, ela ficará ao fundo de setecentos e dez páginas (esse número foi apurado em 04-03-2021) aguardando apoio e, à medida que for recebendo apoio vai pulando de colocação, num sistema de *ranking*. Quanto mais apoio a ideia tiver, mais em destaque ela fica – e isso é importante, pois, até a data de 04-03-2021, constam 710 (setecentos e dez) páginas e em cada página constam cem sugestões de projetos de leis, totalizando cerca de setenta e um mil sugestões legislativas. Assim, as ideias de sugestão de lei mais bem votadas ficam em evidência, sendo visualizadas na parte de cima da tela e isso serve como fator de classificação e seleção.

Até 04-03-2021 a ideia legislativa com maior número de apoio dos internautas é o “Projeto p/ redução do número de Senadores e Deputados no Congresso Nacional e Assembleias”, contando com 17.217 apoios.

Para participar do canal e-cidadania do Senado basta realizar um cadastro no sítio ou ter uma conta no Google+ ou, então, ter uma conta no Facebook. É exigido que o internauta seja maior de 12 (doze) anos, mediante declaração unilateral. Num teste realizado para a presente pesquisa, foi possível apoiar uma mesma ideia duas vezes (qual seja, a ideia de sugestão de uma lei para extinguir a cobrança de IPVA sobre veículos usados, apresentada por Daniel Gonçalves de Barros do Estado de São Paulo), por meio de acesso com a conta do Google+ e outro acesso com uma conta do Facebook. Portanto, o número de apoio não corresponde ao número de cabeças. Ademais, não foi visualizado algum tipo de trava para evitar a participação de robôs nos apoios (ao menos o internauta não é colocado a provar que *não se trata de um robô*).

Não foi localizada uma ferramenta para opinar em projetos de lei existentes, mas apenas votar, apoiando ou não a proposição - até existe um campo chamado “opine sobre projetos”, mas na verdade só é possível votar a favor ou contra o projeto, sem possibilidade de justificar o voto (sistema binário).

O Senado Federal, em resposta datada de 12-03-2021, informou que, com relação às ferramentas de participação disponíveis no e-Cidadania, o programa foi criado em 2012

¹⁷ Disponível em: < <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/termo> >. Acesso em 30-04-2021.

¹⁸ Disponível em: < <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaoideia?id=150808> >. Acesso em 03-05-2021.

e em 2016 houve a primeira conversão de uma Ideia Legislativa em Projeto de Lei, não tendo ainda decorrido tempo hábil para as ideias percorrerem todas as etapas do processo legislativo no Senado e na Câmara dos Deputados.

No sítio consta relatório atualizado em tempo real trazendo as ideias dos cidadãos transformadas em sugestões legislativas e em tramitação no Senado. Até junho de 2021, 31 (trinta e uma) sugestões foram convertidas em projetos de lei ou em proposta de emenda à constituição. Por exemplo, a sugestão de um projeto de lei que “institui o décimo quarto salário emergencial aos aposentados durante a pandemia” foi proposta pelo cidadão Sandro Gonçalves do Estado de São Paulo, contando com 66.455 apoios, e foi adotada pelo Senador Paulo Paim e seguirá tramitação na forma do Projeto de Lei n.º 3657, de 2020 ¹⁹.

3.3. Diagnóstico da Câmara dos Deputados: Canal “Participe”

O sítio eletrônico da Câmara dos Deputados tem o canal denominado “Participe”, admitindo que qualquer um, independentemente de ser eleitor, tenha uma série de interações, dentre as quais vale citar: (i) sugerir uma proposta de lei; (ii) opinar sobre as propostas legislativas em tramitação e apresentar alterações ao texto das propostas de lei.

O anúncio “Participe” está logo na primeira página, na parte inferior, e, uma vez acessado, o internauta se depara com as seguintes opções:

- “Sugira uma proposta de lei”;
- “Vote nas enquetes”; e
- “Opine sobre as propostas legislativas em tramitação”.

No que tange à sugestão de uma proposta de lei são necessários três cliques, a partir da tela inicial, para se chegar ao espaço destinado a redigir o texto. E foi realizado, para o presente estudo, um teste em 08-04-2021, encaminhando uma sugestão de ideia de projeto de lei; o texto da sugestão não pode passar de três mil caracteres e após o envio é emitido um número de protocolo (que no caso foi 210408-000046) para que se possa fazer

¹⁹ Vide: < <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/principalideia> >. Acesso em 25-03-2021.

o acompanhamento. É exigido um cadastro – nome, e-mail e local de nascimento – para que se possa ingressar no portal.

A opção “vote nas enquetes” é um sistema de votação em projetos de leis, com cinco alternativas (“concordo totalmente”, “concordo na maior parte”, “estou indeciso”, “discordo na maior parte” e “discordo totalmente”), sendo possível, além do voto, apresentar um comentário sobre os pontos negativos e positivos da proposição (com espaço para até quinhentos caracteres em cada ponto, somando ao todo mil caracteres) ou aderir a um comentário preexistente.

A terceira opção no canal é “Opine sobre as propostas legislativas em tramitação”, sendo o internauta remetido à ferramenta de edição *Wikilegis* – exigindo-se três cliques, a partir da tela inicial, para o acesso. Essa opção serve para apresentar alterações aos textos das propostas em trâmite. Por exemplo, na proposta de emenda à Constituição (PEC) para transformar os recursos extraordinário e especial em ações revisionais de competência originária do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, conhecida como a PEC da “Prisão em 2ª Instância”, é possível visualizar os comentários feitos em cada um dos artigos, bem como os votos feitos em cima destes comentários: ao todo teve catorze opiniões e sessenta e quatro votos²⁰. Não foi possível participar, pois o último projeto franqueado à participação foi encerrado em 18-06-2020 (projeto de Lei n.º 1429/2020, que visa instituir a lei brasileira de liberdade, responsabilidade e transparência na internet). Ou seja, não é em todos os projetos que o internauta pode participar, mas somente aqueles escolhidos pela Câmara.

A Câmara dos Deputados não traz uma regulamentação específica sobre a legislação participativa *on-line*. No artigo 254, *caput*, da Resolução n.º 17/1989 (Regimento Interno da Câmara) é dito que a participação da sociedade civil poderá, ainda, ser exercida mediante o oferecimento de sugestões de iniciativa legislativa oriundas de “entidades científicas e culturais e de qualquer das entidades mencionadas na alínea a do inciso XII do art. 32”. As entidades mencionadas na alínea a do inciso XII do art. 32 são “associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil, exceto Partidos Políticos”.

²⁰ Vide: < <https://edemocracia.camara.leg.br/wikilegis/p/10-prisao-em-2a-instancia/estatisticas/> >. Acesso em 25-03-2021.

Em contato com a Câmara dos Deputados foi informado, em 09-03-2021, que as sugestões apresentadas pelos cidadãos são organizadas por temas e ficam à disposição para consulta de entidades da sociedade civil e de parlamentares, que poderão adotá-las, aprimorando-as ou não, para serem transformadas em sugestões de iniciativa legislativa, no caso das entidades da sociedade civil, ou em proposições legislativas, no caso dos parlamentares.

A Câmara também informou que não possui nenhuma estatística de acesso ao “Banco de Ideias” ou mesmo mecanismo que indique se as ideias foram aproveitadas pelos deputados ou transformadas em lei.

Diferente do Senado, não foi localizado no sítio da Câmara dos Deputados a publicação das ideias/sugestões apresentadas pelos internautas.

3.4. Critérios Desejáveis para um Canal de Legislação Participativa *On-line*

Com base no estudo empírico relatado nos itens anteriores (3.2 e 3.3) e na metodologia apresentada no item 3.1, serão extraídos os elementos desejáveis para a operacionalização de um canal de legislação participativa *on-line*. A análise será feita em conjunto com as Leis Federais n.ºs 12.527/2011 e 14.129/2021.

Tais critérios desejáveis também levarão em conta o quanto podem *ajudar* a superar duas das limitações apresentadas no item 2.6, quais sejam: (i) a falta de uma maior cultura de engajamento político *on-line*; e (ii) a falta de propensão dos representantes políticos a uma interação efetiva na esfera pública conectada.

3.4.1. Oficialidade

Observe que tanto a Câmara dos Deputados como o Senado Federal disponibilizam os canais de legislação participativa *on-line* no respectivo sítio.

Em outros termos, a participação deve ser canalizada no próprio sítio oficial do órgão legislativo, eis que se trata de uma extensão do aparato físico do parlamento (art.

8º, §2º, da Lei n.º 12.527/2011). Assim como os Conselhos de Políticas Pública, o espaço digital constitui-se parte integrante do Estado (FREITAS, LIMA e LIMA, 2015).

De se lembrar que o artigo 20, §1º, da Lei n.º 14.129/2021 adota o formato da *democracia virtual* no aspecto *institucional* ao dizer que as Plataformas de Governo Digital deverão ser acessadas por meio de portal, de aplicativo ou de outro canal digital *único e oficial*, para a disponibilização de informações institucionais, notícias e prestação de serviços públicos.

A oficialidade traz uma consequência: surgirá uma relação jurídica travada diretamente entre o cidadão e o órgão legislativo, com consequentes direitos e deveres na órbita jurídica.

3.4.2. Interface e indicação expressa da funcionalidade

A possibilidade de participação legislativa deve ser de fácil visualização e o banner (anúncio) que dará acesso à seção específica deve estar logo na página inicial do sítio oficial da casa legislativa; o portal deve apresentar uma interface amigável para estimular, incentivar, a participação. Veja que nos sítios do Senado e da Câmara o anúncio é visível logo na primeira página de acesso, bastando no máximo três cliques para o acesso ao espaço para inserir o texto acerca da ideia de projeto de lei.

Tanto no Senado como na Câmara o campo de acesso indica expressamente que o espaço serve para a pessoa apresentar uma sugestão de projeto de lei ou manifestar-se acerca de um projeto de lei em trâmite.

Assim, o mero espaço no sítio para que a pessoa apresente uma sugestão ou uma ideia de modo genérico não é desejável para um canal de legislação participativa *on-line*, pois, ao apresentar uma sugestão de projeto de lei, o cidadão pode obter a resposta de que deve seguir o rito da iniciativa popular. O mesmo pode ser dito com relação à manifestação sobre um projeto de lei em trâmite, pois, se não houver no sítio um canal específico para tanto, a casa legislativa pode responder que a participação do cidadão ocorre em sede de audiências públicas (e não por meio do envio de comentários no ambiente *on-line*).

O espaço eletrônico exclusivo para argumentação na produção de uma lei constitui um serviço eletrônico para tomada de decisão (*e-decision-making service*), ofertando mais probabilidades de que as sugestões dos cidadãos sejam de fato acatadas (FREITAS, LIMA e LIMA, 2015).

Em outras palavras, a partir do momento em que o órgão legislativo cria um espaço para a sugestão de ideias de projetos de leis ou de emendas em projetos em trâmite, não poderá exigir os requisitos da “iniciativa popular” para dar sequência ao processamento do pedido – surge para o indivíduo o *direito subjetivo* de poder apresentar uma sugestão de lei ou opinar em um projeto em tramitação. Ao se afirmar que o indivíduo passa a ter direito subjetivo, não se quer dizer que ele tenha direito potestativo de ter a sua *ideia legislativa* acatada por algum parlamentar, mas sim, que a partir do momento em que o cidadão se manifesta no canal de LPO, a casa legislativa tem o *dever jurídico* de conferir tratamento a essa manifestação, não podendo negá-la ao fundamento de que a participação popular somente é franqueada pela categoria jurídica da iniciativa popular (arts. 14, III, 27, §4º, 29, XIII, 61, §2º, todos da CF/88).

3.4.3. Espontaneidade e espaço para argumentação

Os canais tanto do Senado como da Câmara abrem espaço para que o cidadão possa justificar, argumentar, explicar os motivos pelos quais sua ideia precisa ser convertida num projeto de lei. Este espaço é limitado a um número de caracteres. Na Câmara dos Deputados ainda existe a ferramenta Wikilegis na qual é possível opinar, via texto, em projetos de lei de iniciativa parlamentar que estão em trâmite.

Quanto ao modo de interação do internauta, tanto no Senado como na Câmara, a participação é linear, pois o participante só pode apresentar conteúdo no formato de texto e limitado a um espaço de caracteres. Não foi localizado, por exemplo, opções para encaminhar vídeos ou áudios.

A participação nos canais da Câmara e do Senado é espontânea no sentido de o cidadão escolher o tema que deseja sugerir como projeto de lei. Todavia, a ferramenta Wikilegis da Câmara somente permite a interação popular em projetos de lei em trâmite previamente definidos.

A disponibilização de canais do tipo “votação”, os quais perquirem a opinião popular sobre um tema, ou até mesmo sobre um determinado projeto de lei, são ferramentas de participação *on-line* que não conferem ao internauta a *oportunidade* de influenciar, colaborar, de modo *argumentativo* em um processo legislativo (salvo se abrir espaço para o internauta justificar o voto, como acontece no sítio da Câmara dos Deputados). Permitir apenas o voto sem a possibilidade de o internauta justificar a opção acaba quebrando a espontaneidade, pois a participação fica limitada com base na seleção de alternativas predefinidas, de modo que os participantes não podem espontaneamente manifestar suas ideias.

3.4.4. Legitimidade (quem pode participar)

Quanto à legitimidade, em nenhum dos canais – Câmara e Senado – o participante precisa ser eleitor, sendo exigido apenas um prévio cadastro da pessoa. Na Câmara é possível que o cadastro seja feito por pessoa física ou jurídica; já no Senado é preciso declarar que o participante tenha mais de 12 (doze) anos para apresentar uma sugestão de projeto de lei.

Cabe mencionar que o art. 28 da Lei Federal n.º 14.129/2021 estabelece que o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o número suficiente para identificação do cidadão ou da pessoa jurídica nos bancos de dados de serviços públicos. Assim, nada impede que no cadastro seja exigido o CPF do indivíduo - embora, repisa-se, tanto no Senado como na Câmara não é feita essa exigência.

Não é necessário que a sugestão apresentada seja lastreada por uma lista de subscritos. No Senado é mister que a ideia obtenha vinte mil apoios, mas isso não se confunde com “lista de subscritos”, pois o apoio não exige assinatura e se dá depois de já publicada a ideia do cidadão no sítio do Senado; o apoio serve para ranquear a ideia e, uma vez obtido o número de vinte mil apoios, a ideia vai ser debatida no Senado.

O sítio da casa legislativa pode disponibilizar modelos de propostas de lei, a exemplo do que faz a Câmara dos Deputados ²¹; também pode disponibilizar um tutorial

²¹ Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/participacao/sugira-um-projeto/modelos-de-proposta-1> >. Acesso em 02-12-2020.

de como fazer uma proposta de lei. De qualquer forma, o que importa é a ideia em si, até porque há um limite para o texto – na Câmara, por exemplo, esse limite é de três mil caracteres.

3.4.5. Gestão da participação

Conforme se viu, o Senado Federal, pela Resolução n.º 19/2015, ilustra todo o gerenciamento que a ideia de projeto de lei terá, de modo que os mecanismos internos de seleção das propostas estão explicitados formalmente.

Não é requisito *sine qua non* que exista uma lei ou ato normativo dispondo sobre a legislação participativa *on-line* para que ela seja efetivamente implementada no sítio da casa legislativa; mas é desejável que exista um ato normativo interno (resolução, portaria etc.) disciplinando o funcionamento do canal, a exemplo da Resolução do Senado n.º 19/2015 que regulamenta o Programa e-Cidadania.

A existência de uma regulamentação traz maior segurança e previsibilidade ao usuário, pois sabe exatamente qual será a logística, o *processamento interno*, que sua ideia irá receber, servindo como uma possível superação à limitação apontada no item 2.6.3 (falta de propensão dos representantes políticos a uma interação efetiva na esfera pública conectada), pois, ao dispor de um *rito*, a casa legislativa está demonstrando ao cidadão que sua contribuição na esfera *on-line* ensejará uma *ação* na casa legislativa.

A Câmara dos Deputados não possui uma regulamentação detalhada. Todavia, ao enviar uma sugestão de projeto de lei é emitido automaticamente um número de protocolo para que seja acompanhado o trâmite (o que, em tese, permite o acompanhamento do processo interno).

3.4.6. Divulgação das participações

No sítio do Senado consta todas as ideias legislativas apresentadas nos últimos quatro meses – totalizando, até a data de 04-03-2021, cerca de setenta e uma mil sugestões legislativas. E até junho de 2021, trinta e uma sugestões foram convertidas em projetos de lei ou em proposta de emenda à constituição.

Já na Câmara dos Deputados não foi localizado, no sítio, a publicação das ideias/sugestões apresentadas pelos internautas, embora sejam publicados os comentários feitos pelos internautas sobre os projetos de lei em trâmite na casa.

A divulgação das sugestões populares apresentadas pode estimular as pessoas a participarem do canal, pois terão a sensação de que realmente a instituição dá atenção às manifestações. Vale dizer, a divulgação das participações de outros usuários pode fomentar uma maior cultura de engajamento político *on-line* (vide item 2.6.2). De fato, sem a *garantia de impacto real* na instituição, não se consegue consolidar o que FARIA (2012, p. 265) chama de *círculo virtuoso* de engajamento do cidadão: as contribuições dos participantes são recepcionadas pelos parlamentares, que as aproveitam ao menos parcialmente na formulação de leis ou implementação de políticas; e, no momento que essas repercussões são expressamente declaradas aos participantes, esses se sentem motivados e continuam a participar dessas e de outras experiências similares, bem como passam a estimular outros cidadãos.

No aspecto jurídico não se pode perder de vista que o art. 22, I, da Lei Federal n.º 14.129/2021 diz que nas *Plataformas de Governo Digital* deve existir um painel de monitoramento do desempenho que deverá conter “*quantidade de solicitações em andamento e concluídas anualmente*”.

Uma observação: tanto na Câmara como no Senado não é mencionado o *status social* do participante, sendo que o fato de o *status social* de cada participante poder ser ocultado faz com que os indivíduos prestem mais atenção nas ideias colocadas do que em outras características menos importantes para a discussão, associadas a esse status (FREITAS, LIMA e LIMA, 2015).

3.5. Restrições Encontradas nos Canais do Senado e da Câmara

Conforme se viu, a divulgação das participações de outros usuários pode fomentar uma maior cultura de engajamento político *on-line*. Uma vez encaminhada a sugestão/ideia ao Senado Federal ela é publicada, após passar por um filtro interno, em até cinco dias úteis do seu envio e permanece publicada num período de quatro meses. Todavia, na Câmara dos Deputados não se localizou a divulgação das sugestões de projeto de lei; apenas se constatou as postagens dos comentários feitos pelos internautas sobre os

projetos de lei em trâmite (Wikilegis) – o que pode causar a sensação de falta de interação e desestimular os internautas a encaminharem sugestões de projetos de lei.

Outro ponto de deficiência na interação encontrado na Câmara dos Deputados é com relação à sugestão em projetos de leis, pois só se pode participar nos projetos de lei previamente selecionados, isto é, não é sobre qualquer projeto em tramitação que o internauta pode opinar. Por outro lado, no Senado Federal sequer existe a opção de opinar sobre projetos em tramitação.

Ademais, em ambas as casas legislativas os espaços para argumentação são limitados a um número específico de caracteres, o que impossibilita apresentar argumentações mais robustas em assuntos complexos – sem contar que não é permitido o envio de áudios, vídeos ou qualquer tipo de anexo.

Um ponto positivo no Senado é a Resolução n.º 19/2015 que disciplina o canal E-cidadania; ao passo que o canal “Participe” da Câmara não possui regulamentação e não foram localizados no sítio dados informando sobre como as participações são geridas (embora tal informação foi possível mediante contato no canal “Fale Conosco”), o que pode evidenciar uma falta de propensão dos parlamentares a uma interação com os internautas.

Quanto à legitimidade, não se verificou restrições, pois não é preciso ser eleitor para participar. É preciso realizar um cadastro, evitando a participação de robôs, embora no sítio do Senado foi possível votar duas vezes em apoio a uma sugestão apresentada por cidadão, conforme relatado no item 3.2.

Tabela 1: Análise comparativa entre o Senado e a Câmara

Critérios	Senado Federal	Câmara dos Deputados
Oficialidade: a oportunidade de participação legislativa é disponibilizada no <i>site</i> oficial da casa legislativa?	Verificado	Verificado
Interface e indicação expressa da funcionalidade: a abertura de participação é acessível ao público? O <i>site</i> indica expressamente que destina um espaço para a participação legislativa?	Verificado	Verificado
Espontaneidade e espaço para argumentação: O participante é livre para escolher o tema? O <i>site</i> disponibiliza um	Verificado com ressalva *	Verificado com ressalva **

espaço para o cidadão expor suas razões?		
Legitimidade: Para participar basta a indicação do CPF ou CNPJ, nos termos do art. 28 da Lei n.º 14.129/2021?	Verificado	Verificado
Gestão da participação: O <i>site</i> revela qual o gerenciamento, os procedimentos internos, de seleção das propostas apresentadas pelos cidadãos?	Verificado	Não verificado
Divulgação das participações: São divulgadas no <i>site</i> oficial as ideias legislativas apresentadas pelos cidadãos?	Verificado	Verificado com ressalva ***

* No Senado não é disponibilizada a opção de opinar em projetos de lei em tramitação.

** Na Câmara dos Deputados a opção de opinar em projetos de lei em trâmite é limitada, pois a participação fica restrita aos projetos selecionados pela Câmara.

*** Na Câmara dos Deputados são publicados os comentários feitos pelos internautas sobre os projetos de lei em trâmite (Wikilegis); mas não são postadas as sugestões de projeto de lei propostas pelos cidadãos.

4. CÂMARAS MUNICIPAIS, CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL E ASSEMBLEIAS LEGISLATIVAS: LEVANTAMENTO DE DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1. Metodologia

Nesta etapa será feita uma investigação/mapeamento para verificar quais são os parlamentos que *aparentam* disponibilizar canais de legislação participativa *on-line*. O objetivo é capturar os sítios eletrônicos que possuem qualquer tipo de anúncio insinuando a possibilidade de o cidadão encaminhar uma ideia de projeto de lei e/ou opinar sobre projetos de lei em trâmite.

A *pesquisa de campo* foi realizada no Distrito Federal, nos vinte e seis Estados-membros da federação e nos cem maiores Municípios em termos populacionais segundo o IBGE/2010 ²² incluindo o município de Palmas-TO, que, embora esteja na 111^a colocação, foi considerado na pesquisa para assim abranger todos os Municípios que são capitais de Estados.

Os acessos aos sítios eletrônicos foram feitos por meio do navegador “Google Chrome” e monitorados no período entre outubro de 2019 e abril de 2021. Foram acessados os sítios do Legislativo – Câmaras Municipais, Câmara Legislativa do Distrito Federal e Assembleias Legislativas – e esquadrinhado artesanalmente, em cada um, se existe algum canal que pareça tratar de legislação participativa *on-line* e se o *link* está funcional.

A escolha dos 101 Municípios se deu por pressupor que se trata de Municípios bem estruturados, inclusive abarcando todas as capitais, e todos possuem sítios das Câmaras separados dos das Prefeituras. Além do mais, o recorte de Municípios abrangeu as cinco regiões: 50 no Sudeste; 21 no Nordeste; 16 no Sul; 9 no Norte; e 5 no Centro-oeste.

O método utilizado é o *indutivo*: a amostra levará em conta os 101 Municípios, Distrito Federal e Estados, e, com base nessa amostragem, se chegará a uma conclusão.

²² Disponível em: < <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv49230.pdf> > (a lista dos cem maiores municípios está na página 93). Acesso em 23-10-2020.

Após esse mapeamento, cabe perquirir se os supostos canais de legislação participativa *on-line* encontrados nos Estados, Distrito Federal e nos Municípios que fizeram parte da pesquisa realmente se prestam para (i) o envio de sugestão de lei por parte do cidadão; e/ou (ii) permitir a participação do cidadão, por meio de comentários, em projetos de lei em trâmite.

Para proceder à pesquisa, foi empreendido contato com a ouvidoria das casas legislativas que, supostamente, possuem os canais de legislação participativa *on-line*, e questionados os seguintes pontos: (i) como funciona o canal; e (ii) se já houve um projeto de lei ou emenda de autoria parlamentar que teve origem numa ideia/sugestão veiculada no canal por um cidadão.

Em paralelo à medida anterior, será feita uma checagem no sítio para analisar quais dos critérios desejáveis apontados no item 3.4 estão presentes:

Tabela n.º 2: Como serão moldadas as tabelas de análise qualitativa

Critérios	Verificação
Oficialidade (A oportunidade de participação legislativa é disponibilizada no <i>site</i> oficial da casa legislativa?)	O item será considerado detectado se o canal de LPO estiver alocado no <i>site</i> oficial da casa legislativa.
Interface e indicação expressa da funcionalidade (A oportunidade de participação é acessível ao público e o <i>site</i> indica expressamente que destina um espaço para a participação legislativa?)	O item será considerado detectado se a possibilidade de interação legislativa for de fácil acesso e o <i>site</i> expressamente indicar tal possibilidade.
Espontaneidade e espaço para argumentação (O <i>site</i> dá liberdade para o cidadão escolher o tema? Existe espaço para o cidadão explicar os motivos pelos quais sua ideia precisa ser convertida num projeto de lei?)	Este critério será tido por detectado se o cidadão for livre para escolher o tema e houver um espaço para escrever suas razões.
Legitimidade (Basta a indicação do CPF ou CNPJ para participar, nos termos do art. 28 da Lei n.º 14.129/2021?)	O item será detectado se não se exigir que o participante seja eleitor.
Gestão da participação (O <i>site</i> revela quais os procedimentos internos de seleção das propostas apresentadas pelos cidadãos?)	Será detectado se no <i>site</i> constar qual o tratamento dado à sugestão apresentada pelo cidadão.
Divulgação das participações (No <i>site</i> são divulgadas as ideias legislativas apresentadas pelos cidadãos?)	O item será detectado se o <i>site</i> contiver uma seção publicando as ideias apresentadas pelos cidadãos.

4.2. Mapa dos Mecanismos de Legislação Participativa *On-line* nos Estados, Distrito Federal e Municípios

O primeiro ente a fazer parte da pesquisa foi a Câmara Legislativa do Distrito Federal (Brasília-DF), na qual foi localizada a plataforma e-Democracia com a ferramenta “wikilegis” que permite a contribuição em projetos de lei em trâmite.

Com relação aos Estados-membros, os sítios das Assembleias Legislativas que apresentam evidências de que contêm a legislação participativa *on-line* são:

- Goiás;
- Minas Gerais;
- Pernambuco; e
- São Paulo.

No que se refere aos Municípios capitais de Estados, em apenas quatro verificou-se evidências de que os sítios das respectivas Câmaras Municipais disponibilizam a legislação participativa *on-line*:

- Rio Branco/AC;
- Rio de Janeiro/RJ;
- Salvador/BA;
- Vitória/ES.

Veja que não há coincidência entre os Estados-membros que supostamente possuem algum canal de legislação participativa (Goiás, Minas Gerais, Pernambuco e São Paulo) com as respectivas capitais.

Quanto aos demais (75) Municípios que integram a lista dos cem maiores em termos populacionais, apenas em nove destes Municípios foram encontradas evidências acerca da existência de legislação participativa *on-line*:

- Canoas/RS;
- Feira de Santana/BA;
- Juiz de Fora/MG;
- Jundiaí/ SP;
- Nova Iguaçu/SP;

- São José dos Pinhais/PR;
- Taubaté/SP;
- Uberaba/MG;
- Várzea Grande/MG.

4.3. Exame Qualitativo da Legislação Participativa *On-line*

O exame qualitativo avalia se o canal possui os requisitos desejáveis para um canal de LPO, conforme o esquema de análise demonstrado na Tabela de n.º 2.

4.3.1. Assembleia Legislativa do Estado de Goiás

Numa avaliação com mais acuidade verificou-se que, na realidade, o canal “Opine Cidadão” apenas permite que o indivíduo vote a favor ou contra um projeto de lei; não há a opção de apresentar uma sugestão de projeto de lei ou de participar da edição de um projeto de lei existente.

A avaliação qualitativa fica prejudicada, considerando que o sítio não disponibiliza as opções de LPO aqui buscadas.

4.3.2. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais

No portal da Assembleia Legislativa de Minas Gerais é franqueado ao internauta duas opções de LPO: (i) é possível apresentar uma sugestão de projeto de lei no canal “envie sua sugestão de projeto de lei”; e (ii) participar da edição de um projeto de lei existente no canal “dê sua opinião sobre projetos em tramitação”.

São necessários três cliques, a partir da tela inicial, para se chegar ao canal de encaminhamento de sugestões de projeto de lei, não podendo o texto passar de quatro mil caracteres; e dois cliques para se chegar à parte destinada a opinar sobre projetos de lei em tramitação, não sendo divulgado, neste caso, o número máximo de caracteres.

No canal “envie sua sugestão de projeto de lei” é publicada todas as sugestões de autoria popular e a respectiva resposta da Assembleia.

Até o dia 15-04-2021 constam no sítio 1205 (mil duzentas e cinco) ideias legislativas com a respectiva resposta da Assembleia. Por exemplo, a última ideia publicada no sítio (considerando a data de 15-04-2021) foi encaminhada em 01-04-2021 e em 07-04-2021 já houve a resposta, conforme a dinâmica a seguir:

“Sugestão: Nesse momento de crise sugiro aos deputados um projeto de isenção de juros e multa de IPVA atrasado pra quem quiser regularizar a situação do veículo seria bom pro contribuinte e TB pro Estado que aumentaria sua arrecadação.

Resposta: Prezado Andreilson de Oliveira Santos, Agradecemos sua participação e informamos que já tramita, na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, o Projeto de Lei nº 1602/2020 que dispõe sobre a prorrogação dos prazos de vencimento do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação - ITCMD - e do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA-, durante o surto de coronavírus no Estado. Consulte o texto original e o histórico de tramitação no endereço eletrônico https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/interna.html?a=2020&n=1602&t=PL abaixo: Se desejar, você poderá receber mensagens automáticas a cada vez que a tramitação do PL 1602/2020 avançar. Para isso, você deve possuir um cadastro de usuário do Portal da ALMG. Se ainda não o possui, pode criá-lo no endereço eletrônico abaixo: <https://www.almg.gov.br/sistema/cadastro.html> Após a realização e confirmação do cadastro, faça seu login no Portal, acesse o PL 1602/2020 e clique no ícone ‘Acompanhe este projeto’. Em caso de dúvidas ou novas solicitações, permanecemos à disposição. Atenciosamente,”

Com relação ao canal “dê sua opinião sobre projetos em tramitação”, embora não seja uma ferramenta de edição tão completa como o “Wikilegis” – utilizada pela Câmara dos Deputados – que possibilita opinar em qualquer artigo do projeto de lei, é certo que também não se limita ao sistema binário do voto, pois tem a opção de edição de texto para justificar o voto, sendo que o comentário do internauta fica disponibilizado no sítio.

Para participar dos canais é necessário um cadastro: nome, e-mail, endereço, número de inscrição no CPF, data de nascimento, indicação do sexo, escolaridade e telefone. Como é exigido CPF, o uso por pessoa jurídica fica, em tese, afastado.

Tabela n.º 3: Análise qualitativa da Assembleia Legislativa de Minas Gerais

Crítérios	Verificação
Oficialidade	Detectado
Interface e indicação expressa da funcionalidade	Detectado
Espontaneidade e espaço para argumentação	Detectado
Legitimidade	Detectado
Gestão da participação	Detectado
Divulgação das participações	Detectado

4.3.3. Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco

Em verdade, numa avaliação mais específica do sítio da Assembleia, verificou-se que o canal denominado “enquete” somente permite votar contra ou a favor acerca de projetos de lei, sem a possibilidade de justificar o voto. Assim, não há a opção de apresentar uma sugestão de projeto de lei ou de participar da edição de um projeto de lei existente.

A avaliação qualitativa fica prejudicada, considerando que o sítio não disponibiliza as opções de LPO aqui buscadas.

4.3.4. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

O canal “Banco de Projetos” permite que cidadãos e entidades da sociedade civil organizada participem e contribuam com sugestões de temas para a elaboração de proposições a serem examinadas pela Casa.

Para o acesso ao canal são necessários quatro cliques (contados da tela inicial) e preencher um formulário com nome (pessoa física) ou razão social (pessoa jurídica), CPF/CNPJ, contato, cargo, área de atuação, e-mail, telefone e endereço. Há um espaço total de quatro mil e quinhentos caracteres para apresentar o teor da sugestão e sua justificativa.

O canal é objeto de regulamentação pela Resolução - ALESP n.º 862/2009²³, em que o artigo 1º diz que o programa denominado “Banco de Projetos” tem por escopo

²³ Vide: < <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/resolucao.alesp/2009/resolucao.alesp-862-29.05.2009.html> >. Acesso em 06-04-2021.

disponibilizar à população, através dos meios físicos e eletrônicos, um canal de comunicação para recebimento de sugestões com vistas à formulação de proposições legislativas. O art. 3º faz a previsão de que a Assembleia Legislativa poderá estabelecer convênios ou parcerias com as Câmaras Municipais do Estado, com vistas à criação de um canal eletrônico (*link*), nas páginas da rede internacional de dados informatizados (Internet) desses Poderes, objetivando facilitar e agilizar o oferecimento de sugestões apresentadas pela população em geral. O art. 4º fala que as sugestões apresentadas pela população, através do “Banco de Projetos”, serão apreciadas e analisadas “por grupo técnico especializado, constituído por servidores da Assembleia Legislativa, ou contratados com esta finalidade”, os quais, após parecer técnico de sua viabilidade, como norma legislativa estadual, encaminharão à Comissão Permanente de Legislação Participativa, para formulação do respectivo projeto de lei, ou proposição compatível. E o art. 5º preceitua que as sugestões apreciadas, que não forem objeto de matéria legislativa de competência estadual, serão formatadas de acordo com o que dispõe o Regimento Interno, para envio às autoridades competentes.

Não se localizou eventual divulgação das sugestões de projetos de lei encaminhadas pelos internautas.

Em contato com a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, no dia 06-04-2021, foi informado que não há registro de lei estadual oriunda de sugestão enviada ao Banco de Projetos, mas houve a aprovação de moções e indicações decorrentes de sugestões legislativas, sendo mencionado como exemplo as moções 120/2011, 121/211, 122/2011 e 01/2021 e as indicações n.ºs 3077/2011, 3126/2011 e 3127/2011.

Tabela n.º 4: Análise qualitativa da Assembleia Legislativa de São Paulo/SP

Crítérios	Verificação
Oficialidade	Detectado
Interface e indicação expressa da funcionalidade	Detectado
Espontaneidade e espaço para argumentação	Detectado, com ressalva *
Legitimidade	Detectado
Gestão da participação	Detectado
Divulgação das participações	Não localizado

* A interação é limitada a demandar uma sugestão de projeto de lei; não foi localizada a opção de opinar, por meio de texto, em projetos de lei em trâmite.

4.3.5. Câmara Legislativa do Distrito Federal

Numa avaliação mais minuciosa do sítio verificou-se que o portal e-Democracia não oferta a opção de apresentar uma sugestão de projeto de lei, sendo disponibilizado, apenas, a ferramenta de edição legislativa “Wikilegis” que permite opinar em qualquer dispositivo de um projeto de lei em tramitação. Para participar do canal “Wikilegis” basta se cadastrar no sítio ou ter uma conta no Google+ ou, então, ter uma conta no Facebook. No cadastro é exigido o nome, o e-mail e o Estado da federação em que reside, podendo declarar ser estrangeiro, caso em que tem que mencionar o país.

Não foi possível participar, pois o último projeto aberto para a participação teve seu encerramento em 28-01-2021: trata-se do projeto de Lei n.º 1543/2020, que cria o Sistema Distrital de Trilhas Ecológicas, de origem parlamentar, que contou com trinta sugestões (divulgadas) de emenda apresentadas por vinte e seis cidadãos participantes. Após o término do prazo para o envio de sugestões, é confeccionado um relatório apresentando o inteiro teor do projeto com todas as contribuições inseridas²⁴. Veja que a participação fica limitada aos projetos em tramitação previamente selecionados pela casa.

Não foram localizadas informações sobre como é feito o tratamento das participações.

Em contato com a Câmara Legislativa do DF, em 11-03-2021, foi informado que “é muito comum os cidadãos encaminharem sugestões de projetos de leis, de propostas para alteração de legislação ou manifestação sobre proposições em andamento por intermédio da Ouvidoria”, sendo que em tais casos a Ouvidoria repassa a todos os deputados ou àqueles mencionados na demanda. Não há a informação de quantas ideias legislativas foram convertidas em projeto de lei (ou em outra medida).

²⁴ Vide: < <https://edemocracia.cl.df.leg.br/wikilegis/bill/46/report/> > Acesso em 14-04-2021.

Tabela n.º 5: Análise qualitativa da Câmara Legislativa do Distrito Federal/DF

Crítérios	Verificação
Oficialidade	Detectado
Interface e indicação expressa da funcionalidade	Detectado
Espontaneidade e espaço para argumentação	Detectado com ressalva *
Legitimidade	Detectado
Gestão da participação	Não localizado
Divulgação das participações	Detectado

* A interação é restrita a opinar, por meio de texto, em projetos de lei em trâmite; não foi localizada a opção de apresentar uma sugestão de projeto de lei. Outra limitação que se pode apontar é que a participação se limita aos projetos selecionados pela Câmara.

4.3.6. Câmara Municipal de Canoas/RS

Há o canal “Iniciativa Popular” no sítio da Câmara Municipal de Canoas, no qual o anúncio “Apresente sua proposta, ou vote nas propostas apresentadas. Exerça sua cidadania participando do Iniciativa Popular” enseja dúvidas por não estar claro do que se trata: se é um canal de LPO ou apenas uma forma eletrônica de viabilizar a iniciativa popular.

Para dirimir a dúvida, em 06-04-2021 a Câmara de Canoas informou que, pelo Regimento Interno da Câmara, somente é possível ao cidadão encaminhar ideias legislativas à Câmara mediante o instituto da “iniciativa popular”, que pode se dar digitalmente por meio de módulo específico no portal da Câmara, com exigência de subscrição de, no mínimo, cinco por cento do eleitorado.

A avaliação qualitativa fica prejudicada, considerando que o sítio não disponibiliza as opções de LPO aqui buscadas.

4.3.7. Câmara Municipal de Feira de Santana/BA

No sítio eletrônico da Câmara de Feira de Santana existe o canal “Banco de Ideias Legislativas”. Todavia, em 17-11-2020 a Câmara de Feira de Santana informou que a forma pela qual o cidadão deve encaminhar ideias legislativas à Câmara é por intermédio do instituto da “iniciativa popular” (exigência de subscrição de, no mínimo, cinco por cento do eleitorado), sendo que não existe, até a data de 17-11-2020, Lei Municipal oriunda de iniciativa popular.

A avaliação qualitativa resta prejudicada, pois o sítio não disponibiliza as opções de LPO versadas no presente trabalho.

4.3.8. Câmara Municipal de Juiz de Fora/MG

A Câmara de Juiz de Fora disponibiliza em seu sítio o canal “Participação Popular” com o seguinte anúncio: “Dê sugestões de tema para novos Projetos de Lei”.

Para participar do canal “Participação Popular” é necessário um cadastro com o nome e e-mail. Com dois cliques se chega à tela de edição do texto, no entanto, não é divulgado o número de caracteres máximo.

Em 20-03-2021 a Câmara Municipal de Juiz de Fora informou que seu Regimento Interno estabelece que, havendo o interesse do cidadão e, observados os requisitos, a sugestão popular “deve ser protocolada na Divisão de Expediente da Câmara Municipal, dirigida ao seu Presidente”; e citou que a Lei Municipal nº 12.377, de 17 de outubro de 2011, teve por autoria a iniciativa popular (União Juizforana de Associações Comunitárias de Bairros e Distrito). Observe que a resposta focou somente na iniciativa popular (exigência de subscrição de, no mínimo, cinco por cento do eleitorado).

De qualquer modo, foi realizado um teste encaminhando uma sugestão de lei em branco no campo “sugestões de projetos de lei” e se obteve uma resposta do vereador Mauricio Delgado avisando que “o email veio só com a sua assinatura, se puder me enviar novamente” – o que demonstra que o canal está sim ativo.

Tabela n.º 6: Análise qualitativa da Câmara de Juiz de Fora/MG

Crítérios	Verificação
Oficialidade	Detectado
Interface e indicação expressa da funcionalidade	Detectado
Espontaneidade e espaço para argumentação	Detectado com ressalva *
Legitimidade	Detectado
Gestão da participação	Não localizado
Divulgação das participações	Não localizado

* A interação é limitada a demandar uma sugestão de projeto de lei, não sendo localizada a opção de opinar, através de texto, em projetos de lei em trâmite.

4.3.9. Câmara Municipal de Jundiaí/SP

No sítio da Câmara de Jundiaí existe o canal “Legisla Cidadão”, sendo necessários quatro cliques para se chegar ao espaço destinado ao texto para participar, sem que esteja divulgado qual o número máximo de caracteres. É possível o cadastro tanto de pessoa física como de pessoa jurídica. Para o cadastro de pessoa física é obrigatório preencher o nome, CPF e e-mail.

Em 08-03-2021 a Câmara passou a informação de que a ideia legislativa apresentada pelo cidadão é analisada pela Procuradoria Jurídica e encaminhada para a Comissão de Participação Legislativa. Caso seja convertida numa proposição, nas justificativas constará o nome do cidadão. A Câmara também informou que houve sugestões de projetos, mas todos inconstitucionais por usurpação da competência privativa do Prefeito ou por versar sobre tema de outro ente federativo – o que demonstra a existência de um *procedimento interno* no tratamento das sugestões apresentadas no canal “Legisla Cidadão”.

Tabela n.º 7: Análise qualitativa da Câmara de Jundiaí/SP

Crítérios	Verificação
Oficialidade	Detectado
Interface e indicação expressa da funcionalidade	Detectado
Espontaneidade e espaço para argumentação	Detectado com ressalva *
Legitimidade	Detectado
Gestão da participação	Detectado
Divulgação das participações	Não localizado

* A espontaneidade existe apenas para apresentar uma sugestão de projeto de lei, não sendo franqueada a opção de opinar, através de texto, em projetos de lei em trâmite.

4.3.10. Câmara Municipal de Nova Iguaçu /RJ

O canal “Banco de Ideias Legislativas” está localizado logo na primeira página do sítio da Câmara de Nova Iguaçu e com um clique chega-se ao espaço para redigir o texto (não é mencionado o espaço máximo de caracteres). Exige-se apenas o nome completo e o e-mail do internauta.

O portal conta com o *link* “veja todas as ideias já enviadas” o qual contém dezenove sugestões apresentadas. Não foi localizado a existência de *procedimento interno* ao tratamento das sugestões enviadas.

Tabela n.º 8: Análise qualitativa da Câmara de Nova Iguaçu/SP

Crítérios	Verificação
Oficialidade	Detectado
Interface e indicação expressa da funcionalidade	Detectado
Espontaneidade e espaço para argumentação	Detectado com ressalva *
Legitimidade	Detectado
Gestão da participação	Não localizado
Divulgação das participações	Detectado

* A interação é limitada a demandar uma sugestão de projeto de lei, ou seja, não foi localizada a opção de opinar, por meio de texto, em projetos de lei em trâmite.

4.3.11. Câmara Municipal de Rio Branco/AC

Em acesso ao e-Democracia da Câmara Municipal de Rio Branco/AC não se encontrou a opção de apresentar uma sugestão de projeto de lei, mas o portal possui a ferramenta de edição legislativa “Wikilegis”. Veja um exemplo de como funciona: no Anteprojeto de Lei Ordinária nº 1 de 2020, que visa instituir o teletrabalho no âmbito do Poder Executivo e Legislativo Municipal, contou com duas sugestões de emenda apresentadas por um cidadão participante. Após o término do prazo para o envio de sugestões é elaborado um relatório apresentando o inteiro teor do projeto com todas as contribuições inseridas²⁵. Para participar do canal basta realizar um cadastro no sítio ou ter uma conta no Google+ ou ter uma conta no Facebook. No cadastro é exigido o nome, o e-mail e o Estado da federação onde reside, podendo declarar ser estrangeiro, caso em que tem que mencionar o país.

Em tentativa de acesso nos dias 30-04-2021, 11-05-2021 e 27-05-2021 não foi possível ingressar no canal, o que tornou a avaliação qualitativa prejudicada.

4.3.12. Câmara Municipal do Rio de Janeiro/RJ

A Câmara Municipal do Rio de Janeiro (RJ) informou que no sítio da Câmara é disponibilizado o modelo de abaixo-assinado para apresentação de Projeto de Iniciativa Popular, bem como a Resolução nº 1.143/2009 que a normatizou. Em acesso ao sítio no

²⁵ Vide: < <https://edemocracia.riobranco.ac.leg.br/wikilegis/bill/5/report/> > Acesso em 16-04-2021.

dia 30-04-2021 não foi mais localizada a opção anteriormente existente denominada de “sugestões populares”.

A avaliação qualitativa resta prejudicada, pois o sítio não disponibiliza as opções de LPO versadas no presente trabalho.

4.3.13. Câmara Municipal de Salvador/BA

No sítio da Câmara Municipal de Salvador/BA existe o *link* denominado “sugira aqui seu projeto” que, uma vez acessado, envia o internauta ao portal da Comissão de Participação Legislativa da Câmara. Sucede que não foi possível acessar o portal. Foram feitas diversas tentativas clicando na caixa “entrar”, porém, sem êxito. Também não foi possível contato com a Câmara: em 08-03-2021 foi feita uma tentativa de contato pelo canal “fale conosco” (não foi enviado um número de protocolo) e pelo e-mail <presidencia@cms.ba.gov.br>, mas até o dia 30-04-2021 não houve resposta.

Em sendo assim, avaliação qualitativa resta prejudicada.

4.3.14. Câmara Municipal de São José dos Pinhais/PR

O canal “Banco de Ideias Legislativas” está localizado logo na primeira página do sítio da Câmara e com um clique chega-se ao espaço para redigir o texto (não é mencionado o espaço máximo de caracteres). Para o cadastro exige-se o nome completo, e-mail e telefone.

A Câmara informou em 12-05-2021 que o procedimento do Banco de Ideias Legislativas foi normatizado pela Lei Municipal n.º 3510/20 e ainda não teve nenhuma lei por iniciativa desse banco de ideias. A Lei Municipal n.º 3510/20²⁶, em seu artigo 5º, diz que as sugestões serão catalogadas de acordo com “autor, tema e data de cadastro” e disponibilizadas para *consulta permanente* pelos vereadores no sítio da Câmara. Todavia,

²⁶ Disponível em: <<http://sapl.cmsjp.pr.gov.br/media/sapl/public/normajuridica/2020/1802/lei3510-2020.pdf>> Acesso em 12-05-2021.

não se localizou um espaço para a divulgação das sugestões apresentadas, o que não impede que os vereadores tenham acesso por meio de um sistema exclusivo (intranet).

Tabela n.º 9: Análise qualitativa da Câmara de São José dos Pinhais/PR

Crítérios	Verificação
Oficialidade	Detectado
Interface e indicação expressa da funcionalidade	Detectado
Espontaneidade e espaço para argumentação	Detectado com ressalva *
Legitimidade	Detectado
Gestão da participação	Detectado
Divulgação das participações	Não localizado

* A interação é limitada a demandar uma sugestão de projeto de lei – não se localizou a opção de opinar, através de texto, em projetos de lei em trâmite.

4.3.15. Câmara Municipal de Taubaté/SP

O canal “Legislativo Cidadão” no sítio da Câmara Municipal de Taubaté somente disponibiliza a opção de votar contra ou a favor acerca de projetos de lei, não havendo espaço para o envio de texto a fim de justificar o voto. Para votar é necessário um cadastro: nome, e-mail e a indicação do Estado.

A avaliação qualitativa resta prejudicada, pois o sítio não disponibiliza as opções de LPO aqui buscadas.

4.3.16. Câmara Municipal de Uberaba/MG

No sítio da Câmara de Uberaba existe o canal chamado “você participa”, com o seguinte anúncio “envie sugestões de leis e projetos e participe ativamente da Câmara Legislativa (...)”. Com um clique, a partir da tela inicial, chega-se ao espaço para transcrever o texto com a sugestão, mas não é mencionado o número máximo de caracteres. É exigido um cadastro com nome, e-mail, CPF e telefone.

Não foi possível obter mais informações sobre como é o tratamento dado pelas sugestões de projetos de leis encaminhados pelos internautas.

Tabela n.º 10: Análise qualitativa da Câmara de Uberaba/MG

Crítérios	Verificação
Oficialidade	Detectado
Interface e indicação expressa da funcionalidade	Detectado
Espontaneidade e espaço para argumentação	Detectado com ressalva *
Legitimidade	Detectado
Gestão da participação	Não localizado
Divulgação das participações	Não localizado

* A interação é limitada a demandar uma sugestão de projeto de lei - não se verificou a opção de opinar, através de texto, em projetos de lei em trâmite.

4.3.17. Câmara Municipal de Várzea Grande/MG

A Câmara de Várzea Grande/MG possui o canal denominado “banco de ideias legislativas”, o qual é regulamentado pela Lei Municipal n.º 4.473/2019 ²⁷.

A referida lei estabelece a seguinte logística: as sugestões são disponibilizadas para consulta permanente pelos vereadores e pela comunidade no sítio oficial da Câmara (art. 5º), sendo que tanto a Mesa Diretora como os demais vereadores poderão se valer das sugestões catalogadas no Banco de Ideias Legislativas (art. 6º).

Com apenas um clique, a partir da tela inicial, chega-se ao espaço para transcrever o texto com a sugestão (não é indicado o número máximo de caracteres). É exigido um cadastro com nome, e-mail e telefone.

No sítio tem o *link* “ver todas as ideias cadastradas”, mas se encontra esvaziado de sugestões ²⁸.

Tabela n.º 11: Análise qualitativa da Câmara Municipal de Várzea Grande/MG

Crítérios	Verificação
Oficialidade	Detectado
Interface e indicação expressa da funcionalidade	Detectado
Espontaneidade e espaço para argumentação	Detectado com ressalva *
Legitimidade	Detectado
Gestão da participação	Detectado
Divulgação das participações	Não localizado

* Não foi localizada a opção de opinar, via texto, em projetos de lei em trâmite.

²⁷ Vide: <

<http://www.varzeagrande.mt.gov.br/storage/Arquivos/7bcd1ccdc83572e5917e73a9f616f9.pdf> >. Acesso em 30-04-2021.

²⁸ Vide: < <http://www.camaravarzeagrande.mt.gov.br/site/ideias> >. Acesso em 30-04-2021.

4.3.18. Câmara Municipal de Vitória/ES

O canal “Ideia Legislativa” da Câmara Municipal de Vitória é um serviço em que o cidadão pode propor uma sugestão de projeto de lei.

Para acessar o espaço para o texto são necessários três cliques. É exigido um cadastro com nome, e-mail e indicação do Estado da federação. Não é informado o número máximo de caracteres que o texto pode conter.

As ideias são divulgadas no sítio e precisam obter o apoio de pelo menos três mil moradores de Vitória em até quatro meses para, então, passarem pela Comissão de Constituição e Justiça. Caso a ideia seja aprovada pela Comissão, será encaminhada para tramitação junto com os demais projetos de lei para serem votadas em plenário pelos vereadores. Assim, as ideias de projeto de lei lançadas pelos internautas são divulgadas no sítio durante o período de quatro meses e ranqueadas de acordo com o número de apoio que obtiverem. Em 14-04-2021 havia quatro ideias, e a primeira colocada no *ranking* tinha dez apoiadores.

Também existe a opção “legislativo cidadão”, na qual pode-se votar a favor ou contra nos projetos de lei em trâmite, sem o espaço para opinar/justificar o voto.

Tabela n.º 12: Análise qualitativa da Câmara Municipal de Vitória/ES

Crítérios	Verificação
Oficialidade	Detectado
Interface e indicação expressa da funcionalidade	Detectado
Espontaneidade e espaço para argumentação	Detectado com ressalva *
Legitimidade	Detectado
Gestão da participação	Detectado
Divulgação das participações	Detectado

* A interação limita-se ao envio de sugestão de projeto de lei, não sendo localizada ferramenta para interagir em projetos de lei em trâmite.

4.4. Conclusões acerca das Casas Legislativas Estaduais, Distrital e Municipais

A primeira conclusão é de que dentre as cento e vinte oito casas legislativas – vinte e seis estaduais, uma distrital e cento e uma municipais – , apenas dez expõem nos

respectivos sítios a opção de apresentar uma sugestão para criação, modificação ou extinção de norma jurídica e/ou a opção de apresentar sugestões de alterações em textos de projetos de lei em tramitação.

Tabela n.º 13: Opções de LPO nos Estados, DF e Municípios

Casas legislativas que possuem apenas a opção de apresentar uma sugestão de norma jurídica	Casas legislativas que possuem apenas a opção de apresentar sugestões em projetos de lei em tramitação	Casas legislativas que apresentam as duas opções:
<p>Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo</p> <p>Câmara de Jundiaí/SP</p> <p>Câmara de Nova Iguaçu/RJ</p> <p>Câmara de S.J. dos Pinhais/PR</p> <p>Câmara de Várzea Grande/MG</p> <p>Câmara de Juiz de Fora/MG</p> <p>Câmara de Uberaba/MG</p> <p>Câmara de Vitória/ES</p>	<p>Câmara Legislativa do Distrito Federal</p>	<p>Assembleia Legislativa de Minas Gerais</p>

Observe que a Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais é o único órgão legislativo da lista que dispõe das duas opções participativas (Tabela 13), e também foi o único que preencheu todos os requisitos desejáveis, sem ressalvas, para um canal de LPO (vide Tabela 3).

Em segundo lugar, vem a Câmara Municipal de Vitória, que também completou os requisitos desejáveis, no entanto, carece da opção de opinar sobre projetos de lei em tramitação.

Num terceiro plano, estão a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, a Câmara Legislativa do Distrito Federal, e as Câmaras Municipais de Jundiaí/SP, Nova Iguaçu/RJ, São José dos Pinhais/PR e Várzea Grande/MG, as quais completaram cinco dos seis requisitos desejáveis (vide Tabelas 4, 5, 7, 8, 9 e 11).

Por último, as Câmaras Municipais de Juiz de Fora/MG e de Uberaba/MG completaram apenas quatro dos seis requisitos desejáveis: em ambas, os requisitos faltantes foram a “gestão da participação” e a “divulgação das participações” (vide Tabelas 6 e 10).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Trabalhar com dados na legislação participativa on-line ainda é complexo, considerando o quanto é difícil a obtenção de dados acerca de projetos que tiveram iniciativa por sugestão de um cidadão por meio de seu computador.

Não existe um controle para saber quando uma ideia/sugestão apresentada no canal de LPO é convertida em projeto de lei ou emenda. Isso pode ser devido à falta de predisposição dos representantes políticos para uma interação efetiva na esfera pública conectada. Também não é possível confirmar se a LPO ensejaria uma proliferação de leis inconstitucionais e/ou populistas, pois sequer se tem dados sobre quantas leis em vigor tiveram seu início em um canal de LPO.

Mas isso não impede de reconhecer o potencial democrático da legislação participativa *on-line*, pois os dados empíricos demonstraram que, onde existe canal de legislação participativa *on-line*, as ideias e propostas apresentadas pelos cidadãos são repassadas aos parlamentares, sendo um recurso a mais para propiciar um *liame jurídico* entre o indivíduo e a casa legislativa, com ganhos pontuais no processo de participação digital.

As casas legislativas que divulgam nos sítios as sugestões de projeto de lei apresentadas pelos cidadãos – Senado Federal, Assembleia Legislativa de Minas Gerais e Câmara Municipal de Vitória – exibem uma considerável contribuição popular. O mesmo pode ser dito com relação às casas legislativas que postam os comentários dos internautas feitos em projetos de lei de autoria parlamentar em tramitação – Câmara dos Deputados, Assembleia Legislativa de Minas Gerais e Câmara Legislativa do Distrito Federal.

A Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais completou todos os requisitos desejáveis para um canal de LPO e contém elementos mais sofisticados que os vistos no Senado e na Câmara dos Deputados, como a postagem não só da sugestão apresentada pelo internauta, também da respectiva resposta da Assembleia.

A LPO pode proporcionar espaços de capacitação política mais densos do que o processo eleitoral. Usando das palavras de MIGUEL (2017, p. 96) ao se referir ao Orçamento Participativo, “seu aprimoramento passa a depender do melhor

funcionamento dos mecanismos de *accountability*, ligando os representantes aos representados, nos diferentes níveis em que tal participação se dá”.

Os canais de LPO encontrados nas casas legislativas do Brasil ampliam o diálogo entre o cidadão e a Casa Legislativa. É necessário que haja um maior número de Estados e Municípios interessados em implementar um canal de legislação participativa *on-line* e que haja um verdadeiro comprometimento em dialogar com o cidadão.

Os canais de LPO do Senado e da Câmara dos Deputados apresentam muitas limitações, tais como espaço reduzido para a argumentação e, no caso da Câmara, a falta de transparência quanto ao tratamento dado à ideia legislativa apresentada pelo cidadão. Acredita-se que uma maior cultura de engajamento político *on-line* – ensejando, por consequência, um maior número de usuários – possa fomentar o aprimoramento dos canais, abrindo espaço, por exemplo, para a inserção de áudios, anexos etc.

Para finalizar, é de se deixar consignado que como a abordagem da eficácia política não integrou o presente estudo – o trabalho focou na relação entre o cidadão e a casa legislativa como instituição propriamente dita – , não foi possível concluir qual o grau de seriedade, de comprometimento, que os parlamentares (individualmente falando) encaram os canais de LPO ou, até mesmo, se as informações realmente chegam ao conhecimento dos parlamentares.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BITTAR, Eduardo C. B. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática da monografia para os cursos de direito**. 16. Ed., São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

BITTAR, Eduardo C. B. **Crise política e teoria da democracia: contribuições para a consolidação democrática no Brasil contemporâneo**. Revista de informação legislativa: RIL, v. 53, n. 211, p. 11-33, jul./set. 2016. Disponível em: < http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/53/211/ril_v53_n211_p11 >. Acesso em 30-03-2021.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca; e ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Curso de Filosofia do Direito**. 11 ed. – São Paulo. Atlas, 2015.

BOBBIO, Norberto. **Direito e esquerda: razões e significados de uma distinção política**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. – 3ª ed.. – São Paulo: Editora Unesp, 2011.

BOBBIO, Norberto. **Direito e segredo**. Organização Marco Revelli. Tradução Marco Aurélio Nogueira. – 1ª ed.. – São Paulo: Editora Unesp, 2015.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. – 1ª ed. – São Paulo: Editora Edipro, 2017.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia. Uma defesa das regras do jogo**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. – 16ª ed. – Rio de Janeiro/São Paulo: Editora Paz e Terra, 2019.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa: por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma Nova Hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade**. – 2ª ed. – São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Regimento Interno, estabelecido pela Resolução n. 17, de 1989**. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados> >. Acesso em: 30-04-2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm >. Último acesso em 30-04-2021.

BRASIL. **Lei n.º 9.709, de 18 de novembro de 1998**. Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9709.htm >. Último acesso em 30-04-2021.

BRASIL. **Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm >. Último acesso em 30-04-2021.

BRASIL. **Lei n.º 12.965, de 23 de abril de 2014.** Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm >. Último acesso em 30-04-2021.

BRASIL. **Lei n.º 14.129, de 29 de março de 2021.** Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14129.htm >. Último acesso em 30-04-2021.

BRASIL. Senado Federal. **Regimento Interno, estabelecido pela Resolução n. 93, de 1970.** Disponível em: < <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/regimento-interno> >. Acesso em: 30-04-2021.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal.** Ação Direta de Inconstitucionalidade 244, Relator(a): SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2002, DJ 31-10-2002 PP-00019 EMENT VOL-02089-01 PP-00001. Disponível em: < <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur98571/false> >. Acesso em 23-10-2020.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal.** Ação Direta de Inconstitucionalidade 4029, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 08/03/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-125 DIVULG 26-06-2012 PUBLIC 27-06-2012 RTJ VOL-00223-01 PP-00203. Disponível em < <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur211240/false> >. Acesso em 23-10-2020.

BUGARIN, Maurício Soares; FERREIRA, Débora Costa; MENEGUIN, Fernando Boarato. **Atuação do Poder Legislativo estadual: análise dos incentivos dos deputados estaduais na atividade legislativa.** REI - Revista de estudos institucionais, v. 4, n. 2, p.700-724, 2018. Disponível em: < <https://www.al.sp.gov.br/alesp/biblioteca-digital/obra/?id=23959> >. Acesso em 20-04-2021.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição.** 7ª Ed., 8ª reimp., Coimbra: Edições Almedina, 2003.

CARNEIRO. Rommel Madeiro de Macedo. **Teoria da democracia participativa: análise à luz do princípio da soberania popular.** Rev. Jur., Brasília, v. 9, n. 87, p.25-34, out./nov., 2007. Disponível em: < [file:///C:/Users/Paulo/Downloads/280-575-1-SM%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Paulo/Downloads/280-575-1-SM%20(2).pdf) > . Acesso em: 24-03-2021.

CARVALHO. Erick Beyruth de. **Democracia direta no Brasil: condições e possibilidades.** – Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2018.

CONGRESSO NACIONAL. **Glossário de termos legislativos.** 2. ed. Brasília : Grupo de Trabalho Permanente de Integração da Câmara dos Deputados com o Senado Federal, Subgrupo Glossário Legislativo, 2020. Disponível em: < <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-legislativo/> >. Último acesso em 30-04-2021.

DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, 2016 (2ª reimpressão).

DAHL, Robert A. **A constituição norte-americana é democrática?** Tradução de Vera Ribeiro; revisão técnica de Mario Brockmann Machado. – 2ª ed.. – Rio de Janeiro: Editora FGV Editora, 2015.

ECO, Umberto. **Como se Faz uma Tese**. Tradução de Gilson Cesar Cardoso de Souza. 26. ed., São Paulo: Perspectiva, 2016.

EGLER, Tamara Tania. **Democracia virtual no governo da cidade**. Liinc em Revista, v.4, n.1, março 2008, Rio de Janeiro, p.41-53. Disponível em: < https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/democracia_virtual_no_governo_da_cidade_0.pdf >. Acesso em 24-03-2021.

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, Edições Câmara, 2012. Disponível em: < <https://livraria.camara.leg.br/o-parlamento-aberto-na-era-da-internet-pode-o-povo-colaborar-com-o-legislativo-na-elaboracao-das-leis> >. Último acesso em 08-04-2021.

FORTES, Gabriel Barroso; MORAES, Filomeno. **Federalismo e democracia**. Revista de informação legislativa: RIL, v. 53, n. 211, p. 199-226, jul./set. 2016. Disponível em: < https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/53/211/ril_v53_n211_p199 >. Último acesso em 30-04-2021.

FREITAS, Christiana Soares de; LIMA, Fernanda Fiuza e LIMA, Fernanda Queiroz. **Os Desafios ao Desenvolvimento de um Ambiente para Participação Política Digital: o Caso de uma Comunidade Virtual Legislativa do Projeto e-Democracia no Brasil**. Organ. Soc. [on-line]. 2015, vol.22, n.75, pp.639-658. ISSN 1984-9230. Disponível em: < <https://doi.org/10.1590/1984-9230759> >.

GASPARDO, Murilo. **Democracia participativa e experimentalismo democrático em tempos sombrios**. Estudos Avançados, 32(92), 65-88, 2018. Disponível em: < <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/146438/140114> >. Acesso em 24-03-2021.

MACHADO, Monica Sapucaia. **Democracia Participativa: É Legítima sem as Mulheres?** In Seminário Internacional Fazendo Gênero 11 & 13th Women's Worlds Congress (Anais Eletrônicos), Florianópolis, 2017, ISSN 2179-510X. Disponível em: < http://www.en.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1498770438_ARQUIVO_fazendogenero.pdf >. Acesso em 09-03-2021.

MAGRANI, Eduardo. **Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político-democrático**. Curitiba: Juruá, 2014.

MIGUEL, Luiz Felipe. **Teoria Democrática Atual: Esboço de Mapeamento**. In Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais. São Paulo, n.º 59, 1º semestre de 2005, pp 5-42. Disponível em: < <http://www.anpocs.com/index.php/edicoes-anteriores/bib-59/569-teoria-democratica-atual-esboco-de-mapeamento/file> >. Acesso em 20-11-2020.

MIGUEL, Luis Felipe. **Resgatar a participação: democracia participativa e representação política no debate contemporâneo**. Lua Nova [online]. 2017, n.100, pp.83-118. ISSN 1807-0175. Disponível em: < <https://doi.org/10.1590/0102-083118/100> >. Acesso em 24-03-2021.

MOREIRA NETO. Diogo de Figueiredo. **Direito da participação política: legislativa, administrativa, judicial: (fundamentos e técnicas constitucionais da legitimidade)**. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

OLIVEIRA, Rafael Santos de; RODEGHERI, Letícia Bodanese. **Do eleitor offline ao cibercidadão online: potencialidades de participação popular na internet**. Revista Jurídica da Presidência. Brasília, DF, Vol. 15, n.º 107. Out. 2013/jan. 2014. P. 797-822. Disponível em: < <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/125> >. Acesso em 20-11-2020.

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

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS. Pró-Reitoria de Graduação. Sistema Integrado de Bibliotecas. **Orientações para elaboração de trabalhos científicos: projeto de pesquisa, teses, dissertações, monografias, relatório entre outros trabalhos acadêmicos, conforme a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT)**. 3. ed. Belo Horizonte: PUC Minas, 2019. Disponível em: www.pucminas.br/biblioteca. Acesso em: 14-07-2020.

SANTOS, Paloma Maria Santos; BERNARDES, Marciele Berger; MEZZAROBBA, Orides. **Democracia Eletrônica: Desafios e Perspectivas**. Maio de 2015. Disponível em: < https://www.researchgate.net/publication/264841492_Democracia_Eletronica_Desafios_e_Perspectivas >. Acesso em 24-03-2021.

SANTOS. Boaventura de Souza. **Um discurso sobre as ciências**. 8 ed. – São Paulo: Cortez, 2018.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Tradução de Luiz Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: Editora da Unesp, 2017.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34. ed., revista e atualizada (até a Emenda Constitucional 67/2010), São Paulo: Malheiros, 2011.

SILVA, Rafael Silveira e.; NERY, Pedro Fernando . **Instâncias de Decisão e Espaços de Cooperação no Senado: Uma Visão dos Ambientes Estratégicos em Rede**. ECONOMIC ANALYSIS OF LAW REVIEW, v. 9, p. 243-262, 2019.

SILVA, Rafael Silveira e; ARAÚJO, Suely M. V. G. . **Representações Políticas Alternativas no Congresso Nacional: uma Proposta Conceitual para Compreender as Frentes Parlamentares**. Revista Direito Público, v. 16, p. 232, 2019.

VIEIRA, Eduardo S. S.; MENEGUIN, Fernando B.; RIBEIRO, Henrique Marques; e KÄSSMAYER, Karin. Organizadores: Fernando B. Meneguín, Rafael Silveira e Silva.

Avaliação de impacto legislativo: cenários e perspectivas para sua aplicação / –
Brasília : Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017.

WEBER. Max. **Ciência e política: duas vocações.** Tradução de Leonidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. 18 ed. – São Paulo: Cultrix, 2011.

ANEXO – PORTAIS DAS CASAS LEGISLATIVAS

1. ACRE. **Assembleia Legislativa do Acre**. Disponível em: < <http://www.al.ac.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
2. ALAGOAS. **Assembleia Legislativa de Alagoas**. Disponível em: < <https://www.al.al.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
3. AMAPÁ. **Assembleia Legislativa do Amapá**. Disponível em: < <http://www.al.ap.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.²⁹
4. AMAZONAS. **Assembleia Legislativa do Amazonas**. Disponível em: < <http://www.ale.am.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
5. ANANINDEUA (PA). **Câmara Municipal de Ananindeua**. Disponível em: < <http://www.cma.pa.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
6. ANÁPOLIS (GO). **Câmara Municipal de Anápolis**. Disponível em: < <https://www.anapolis.go.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
7. APARECIDA DE GOIÂNIA (GO). **Câmara Municipal de Aparecida de Goiânia**. Disponível em: < <http://www.camaradeaparecida.go.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
8. ARACAJU (SE). **Câmara Municipal de Aracaju**. Disponível em: < <https://www.aracaju.se.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
9. BAHIA. **Assembleia Legislativa da Bahia**. Disponível em: < <http://www.al.ba.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
10. BAURU (SP). **Câmara Municipal de Bauru**. Disponível em: < <https://www.bauru.sp.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
11. BELÉM (PA). **Câmara Municipal de Belém**. Disponível em: < <https://www.cmb.pa.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
12. BELFORD ROXO (RJ). **Câmara Municipal de Belford Roxo**. Disponível em: < <http://cmbr.rj.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
13. BELO HORIZONTE (MG). **Câmara Municipal de Belo Horizonte**. Disponível em: < <https://www.cmbh.mg.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
14. BETIM (MG). **Câmara Municipal de Betim**. Disponível em: < <https://www.camarabetim.mg.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
15. BLUMENAU (SC). **Câmara Municipal de Blumenau**. Disponível em: < <https://www.camarablu.sc.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.

²⁹ Existe o campo “envie propostas”, mas ao acessar o *link* a página não abriu nos diversos testes realizados.

16. BOA VISTA (RR). **Câmara Municipal de Boa Vista**. Disponível em: < <https://www.boavista.rr.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
17. BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
18. BRASIL. **Senado Federal**. Disponível em: < <https://www12.senado.leg.br/hpsenado> >. Último acesso em 30-04-2021.
19. BRASÍLIA (DF). **Câmara Legislativa do Distrito Federal**. Disponível em: < <https://www.cl.df.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
20. CAMPINA GRANDE (PB). **Câmara Municipal de Campina Grande**. Disponível em: < <https://www.camaracg.pb.gov.br/#/> >. Último acesso em 30-04-2021.
21. CAMPINAS (SP). **Câmara Municipal de Campinas**. Disponível em < <https://www.campinas.sp.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
22. CAMPO GRANDE (MS). **Câmara Municipal de Campo Grande**. Disponível em: < <https://www.camara.ms.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
23. CAMPOS DOS GOYTACAZES (RJ). **Câmara Municipal de Campos dos Goytacazes**. Disponível em: < <http://www.camaracampos.rj.gov.br/novo/> >. Último acesso em 30-04-2021.
24. CANOAS (RS). **Câmara Municipal de Canoas**. Disponível em: < <https://www.camaracanoas.rs.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
25. CARAPICUÍBA (SP). **Câmara Municipal de Carapicuíba**. Disponível em: < <https://www.camaracarapicuiiba.sp.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
26. CARIACICA (ES). **Câmara Municipal de Cariacica**. Disponível em: < <http://www.camaracariacica.es.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
27. CARUARU (PE). **Câmara Municipal de Caruaru**. Disponível em: < <https://www.caruaru.pe.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
28. CASCAVEL (PR). **Câmara Municipal de Cascavel**. Disponível em: < <https://www.camaracascavel.pr.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
29. CAUCAIA (CE). **Câmara Municipal de Caucaia**. Disponível em: < <https://www.cmcaucaia.ce.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
30. CAXIAS DO SUL (RS) **Câmara Municipal de Caxias do Sul**. Disponível em: < <http://www.camaracaxias.rs.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
31. CEARÁ. **Assembleia Legislativa do Ceará**. Disponível em: < <https://www.al.ce.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
32. CONTAGEM (MG). **Câmara Municipal de Contagem**. Disponível em: < <http://www.cmc.mg.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.

33. CUIABÁ (MT). **Câmara Municipal de Cuiabá**. Disponível em: < <http://www.camaracuiaba.mt.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
34. CURITIBA (PR). **Câmara Municipal de Curitiba**. Disponível em: < <https://www.cmc.pr.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
35. DIADEMA (SP). **Câmara Municipal de Diadema**. Disponível em: < <http://www.cmdiadema.sp.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
36. DISTRITO FEDERAL. **Câmara Legislativa do Distrito Federal**. Disponível em: < <https://www.cl.df.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
37. DUQUE DE CAXIAS (RJ). **Câmara Municipal de Duque de Caxias**. Disponível em: < <https://www.cmdc.rj.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
38. ESPÍRITO SANTO. **Assembleia Legislativa do Espírito Santo**. Disponível em: < <https://www.al.es.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
39. FEIRA DE SANTANA (BA). **Câmara Municipal de Feira de Santana**. Disponível em: < <https://www.feiradesantana.ba.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
40. FLORIANÓPOLIS (SC). **Câmara Municipal de Florianópolis**. Disponível em: < <http://www.cmf.sc.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
41. FORTALEZA (CE). **Câmara Municipal de Fortaleza**. Disponível em: < <http://www.cmfor.ce.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
42. FOZ DO IGUAÇU (PR). **Câmara Municipal de Foz do Iguaçu**. Disponível em: < <https://www.fozdoiguacu.pr.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
43. FRANCA (SP). **Câmara Municipal de Franca**. Disponível em: < <https://franca.sp.leg.br/pt-br> >. Último acesso em 30-04-2021.
44. GOIÂNIA (GO). **Câmara Municipal de Goiânia**. Disponível em: < <https://www.goiana.pe.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
45. GOIÁS. **Assembleia Legislativa de Goiás**. Disponível em: < <https://portal.al.go.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
46. GOVERNADOR VALADARES (MG). **Câmara Municipal de Governador Valadares**. Disponível em: < <https://www.camaragv.mg.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
47. GRAVATAÍ (RS). **Câmara Municipal de Gravataí**. Disponível em: < <http://www.cmgravatai.rs.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
48. GUARUJÁ (SP). **Câmara Municipal de Guarujá**. Disponível em: < <http://www.camaraguaruja.sp.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
49. GUARULHOS (SP). **Câmara Municipal de Guarulhos**. Disponível em: < <http://guarulhos.sp.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.

50. IMPERATRIZ (MA). **Câmara Municipal de Imperatriz**. Disponível em: < <http://www.camaraimperatriz.ma.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
51. ITAQUAQUECETUBA (SP). **Câmara Municipal de Itaquaquecetuba**. Disponível em: < <https://www.camaraitaquaquecetuba.sp.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
52. JABOTÃO DOS GUARARAPES (PE). **Câmara Municipal de Jabotão dos Guararapes**. Disponível em: < <https://jaboataodosguararapes.pe.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
53. JOÃO PESSOA (PB). **Câmara Municipal de João Pessoa**. Disponível em: < <https://www.joaopessoa.pb.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
54. JOINVILLE (SC). **Câmara Municipal de Joinville**. Disponível em: < <http://ww.cvj.sc.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
55. JUAZEIRO DO NORTE (CE). **Câmara Municipal de Juazeiro do Norte**. Disponível em: < <https://camarajuazeiro.ce.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
56. JUIZ DE FORA (MG). **Câmara Municipal de Juiz de Fora**. Disponível em: < <https://www.camarajf.mg.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
57. JUNDIAÍ (SP). **Câmara Municipal de Jundiaí**. Disponível em: < <http://www.jundiai.sp.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
58. LIMEIRA (SP). **Câmara Municipal de Limeira**. Disponível em: < <http://www.limeira.sp.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
59. LONDRINA (PR). **Câmara Municipal de Londrina**. Disponível em: < <https://www1.cml.pr.gov.br/cml/site/index.xhtml> >. Último acesso em 30-04-2021.
60. MACAPÁ (AP). **Câmara Municipal de Macapá**. Disponível em: < <https://www.macapa.ap.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
61. MACEIÓ (AL). **Câmara Municipal de Maceió**. Disponível em: < <https://www.maceio.al.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
62. MANAUS (AM). **Câmara Municipal de Manaus**. Disponível em: < <http://www.cmm.am.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
63. MARANHÃO. **Assembleia Legislativa do Maranhão**. Disponível em: < <https://www.al.ma.leg.br/home/> >. Último acesso em 30-04-2021.
64. MARINGÁ (PR). **Câmara Municipal de Maringá**. Disponível em: < <https://www.cmm.pr.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
65. MATO GROSSO. **Assembleia Legislativa do Mato Grosso**. Disponível em: < <https://www.al.mt.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
66. MATO GROSSO DO SUL. **Assembleia Legislativa do Mato Grosso Sul**. Disponível em: < <https://al.ms.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.

67. MAUÁ (SP). **Câmara Municipal de Mauá**. Disponível em: < <http://www.camaramaua.sp.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
68. MINAS GERAIS. **Assembleia Legislativa de Minas Gerais**. Disponível em: < <https://www.almg.gov.br/home/index.html> >. Último acesso em 30-04-2021.
69. MOGI DAS CRUZES (SP). **Câmara Municipal de Mogi das Cruzes**. Disponível em: < <http://www.cmmc.com.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
70. MONTES CLAROS (MG). **Câmara Municipal de Montes Claros**. Disponível em: < <https://montesclaros.mg.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
71. MOSSORÓ (RN). **Câmara Municipal de Mossoró**. Disponível em: < <https://www.mossoro.rn.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
72. NATAL (RN). **Câmara Municipal de Natal**. Disponível em: < <https://www.cmnat.rn.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
73. NITERÓI (RJ). **Câmara Municipal de Niterói**. Disponível em: < <http://www.camaraniteroi.rj.gov.br/site/index.php> >. Último acesso em 30-04-2021.
74. NOVA IGUAÇU (RJ). **Câmara Municipal de Nova Iguaçu**. Disponível em: < <http://www.cmni.rj.gov.br/site/> >. Último acesso em 30-04-2021.
75. OLINDA (PE). **Câmara Municipal de Olinda**. Disponível em: < <https://www.olinda.pe.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
76. OSASCO (SP). **Câmara Municipal de Osasco**. Disponível em: < <https://www.osasco.sp.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
77. PALMAS (TO). **Câmara Municipal de Palmas**. Disponível em: < <https://www.palmas.to.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
78. PARÁ. **Assembleia Legislativa do Pará**. Disponível em: < <https://www.alepa.pa.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
79. PARAÍBA. **Assembleia Legislativa da Paraíba**. Disponível em: < <http://www.al.pb.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
80. PARANÁ. **Assembleia Legislativa do Paraná**. Disponível em: < <https://www.assembleia.pr.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
81. PAULISTA (PE). **Câmara Municipal de Paulista**. Disponível em: < <https://camaradopaulista.pe.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
82. PELOTAS (RS). **Câmara Municipal de Pelotas**. Disponível em: < <https://www.pelotas.rs.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
83. PERNAMBUCO. **Assembleia Legislativa de Pernambuco**. Disponível em: < <http://www.alepe.pe.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.

84. PETROLINA (PE). **Câmara Municipal de Petrolina**. Disponível em: < <http://petrolina.pe.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
85. PETRÓPOLIS (RJ). **Câmara Municipal de Petrópolis**. Disponível em: < <http://www.cmp.rj.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
86. PIAUÍ. **Assembleia Legislativa do Piauí**. Disponível em: < <http://www.alepi.pi.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
87. PIRACICABA (SP). **Câmara Municipal de Piracicaba**. Disponível em: < <https://www.camarapiracicaba.sp.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
88. PONTA GROSSA (PR). **Câmara Municipal de Ponta Grossa**. Disponível em: < <https://www.pontagrossa.pr.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
89. PORTO ALEGRE (RS). **Câmara Municipal de Porto Alegre**. Disponível em: < <http://www.camarapoa.rs.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
90. PORTO VELHO (RO). **Câmara Municipal de Porto Velho**. Vide: < <http://www.portovelho.ro.leg.br/> >. As tentativas de acesso ocorreram entre 19-12-2019 a 30-04-2021.
91. PRAIA GRANDE (SP). **Câmara Municipal de Praia Grande**. Disponível em: < <https://www.praiagrande.sp.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
92. RECIFE (PE). **Câmara Municipal de Recife**. Disponível em: < <https://www.recife.pe.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
93. RIBEIRÃO DAS NEVES (MG). **Câmara Municipal de Ribeirão das Neves**. Disponível em: < <http://cmrn.mg.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
94. RIBEIRÃO PRETO (SP). **Câmara Municipal de Ribeirão Preto**. Disponível em: < <http://www.camararibeiraopreto.sp.gov.br/JW34/> >. Último acesso em 30-04-2021.
95. RIO BRANCO (AC). **Câmara Municipal de Rio Branco**. Disponível em: < <https://www.riobranco.ac.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
96. RIO DE JANEIRO (RJ). **Câmara Municipal do Rio de Janeiro**. Disponível em: < <http://www.camara.rio/> >. Último acesso em 30-04-2021.
97. RIO DE JANEIRO (ESTADO). **Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro**. Disponível em: < <http://www.alerj.rj.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
98. RIO GRANDE DO NORTE. **Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte**. Disponível em: < <http://www.al.rn.gov.br/porta1/> >. Último acesso em 30-04-2021.
99. RIO GRANDE DO SUL. **Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul**. Disponível em: < <http://www.al.rs.gov.br/site/> >. Último acesso em 30-04-2021.

100. RONDÔNIA. **Assembleia Legislativa de Rondônia**. Disponível em: < <https://www.al.ro.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
101. RORAIMA. **Assembleia Legislativa de Roraima**. Disponível em: < <https://al.rr.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
102. SALVADOR (BA). **Câmara Municipal de Salvador**. Disponível em: < <https://www.cms.ba.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
103. SANTA CATARINA. **Assembleia Legislativa De Santa Catarina**. Disponível em: < <http://www.alesc.sc.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
104. SANTA MARIA (RS). **Câmara Municipal de Santa Maria**. Disponível em: < <https://www.camara-sm.rs.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
105. SANTARÉM (PA). **Câmara Municipal de Santarém**. Disponível em: < <https://santarem.pa.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
106. SANTO ANDRÉ (SP). **Câmara Municipal de Santo André**. Disponível: < <http://www.cmsandre.sp.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
107. SANTOS (SP). **Câmara Municipal de Santos**. Disponível em: < <https://www.camarasantos.sp.gov.br/home> >. Último acesso em 30-04-2021.
108. SÃO BERNARDO DO CAMPO (SP). **Câmara Municipal de São Bernardo do Campo**. Disponível em: < <https://www.camarasbc.sp.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
109. SÃO GONÇALO (RJ). **Câmara Municipal de São Gonçalo**. Disponível em: < <http://www.cmsg.rj.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
110. SÃO JOÃO DE MERITI (RJ). **Câmara Municipal de São João de Meriti**. Disponível em: < <http://cmsjm.rj.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
111. SÃO JOSÉ DO RIO PRETO (SP). **Câmara Municipal de São José do Rio Preto**. Disponível em: < <http://www.riopreto.sp.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
112. SÃO JOSÉ DOS CAMPOS (SP). **Câmara Municipal de São José dos Campos**. Disponível em: < <http://www.camarasjc.sp.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
113. SÃO JOSÉ DOS PINHAIS (PR). **Câmara Municipal de São José dos Pinhais**. Disponível em: < <http://www.cmsjp.pr.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
114. SÃO LUÍS (MA). **Câmara Municipal de São Luiz**. Disponível em: < <https://www.camara.slz.br/#> >. Último acesso em 30-04-2021.
115. SÃO PAULO (SP). **Câmara Municipal de São Paulo**. Disponível em: < <http://www.saopaulo.sp.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.

116. SÃO PAULO (ESTADO). **Assembleia Legislativa de São Paulo**. Disponível em: < <https://www.al.sp.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
117. SÃO VICENTE (SP). **Câmara Municipal de São Vicente**. Disponível em: < <https://www.camarsaovicente.sp.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
118. SERGIPE. **Assembleia Legislativa de Sergipe**. Disponível em: < <https://al.se.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
119. SOROCABA (SP). **Câmara Municipal de Sorocaba**. Disponível em: < <http://www.camarasorocaba.sp.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
120. SUZANO (SP). **Câmara Municipal de Suzano**. Disponível em: < <http://www.camarasuzano.sp.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
121. TAUBATÉ (SP). **Câmara Municipal de Taubaté**. Disponível em: < <https://www.camarataubate.sp.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
122. TERESINA (PI). **Câmara Municipal de Teresina**. Disponível em: < <https://www.teresina.pi.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
123. TOCANTINS. **Assembleia Legislativa do Tocantins**. Disponível em: < <https://www.al.to.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
124. UBERABA (MG). **Câmara Municipal de Uberaba**. Disponível em: < <http://camarauberaba.mg.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
125. UBERLÂNDIA (MG). **Câmara Municipal de Uberlândia**. Disponível em: < <https://www.camarauberlandia.mg.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
126. VÁRZEA GRANDE (MG). **Câmara Municipal de Várzea Grande**. Disponível em: < <http://www.camavarzeagrande.mt.gov.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
127. VILA VELHA (ES). **Câmara Municipal de Vila Velha**. Disponível em: < <https://www.vilavelha.es.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.
128. VITÓRIA (ES). **Câmara Municipal de Vitória**. Disponível em: < <http://camarasempapel.cmv.es.gov.br/spl/> >. Último acesso em 30-04-2021.
129. VITÓRIA DA CONQUISTA (BA). **Câmara Municipal de Vitória da Conquista**. Disponível em: < <http://www.camaravc.com.br/home/inicio/1> >. Último acesso em 30-04-2021.
130. VOLTA REDONDA (RJ). **Câmara Municipal de Volta Redonda**. Disponível em: < <https://www.voltaredonda.rj.leg.br/> >. Último acesso em 30-04-2021.