


## CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO GOVERNO FEDERAL A PARTIR DAS NOVAS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

 <https://doi.org/10.56238/arev7n2-148>

Data de submissão: 12/01/2025

Data de publicação: 12/02/2025

### **Tatiana dos Santos Schuster**

Doutoranda em Direito – Direitos Sociais e Políticas Públicas na Universidade de Santa Cruz do Sul  
- Unisc, Mestre em Direito - Direitos Sociais e Políticas Públicas pela Unisc, Professora do Dep.  
Ciências Jurídicas da Unisc. Advogada.  
E-mail: [tatianass.advogada@gmail.com](mailto:tatianass.advogada@gmail.com)  
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7146179299018031>

### **Valter Gustavo Danzer**

Doutorando em Direito – Direitos Sociais e Políticas Públicas da Universidade de Santa Cruz do Sul  
-Unisc, Mestre em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior pela Universidade Federal do  
Ceará, Especialista em Gestão Pública, Advogado, Técnico da Educação Superior na Universidade  
do Estado de Mato Grosso.  
E-mail: [danzer@unemat.br](mailto:danzer@unemat.br)  
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9871277596250499>

### **RESUMO**

O presente artigo, busca analisar o uso das novas tecnologias, por meio da internet, na construção participativa de políticas públicas no âmbito do Governo Federal. De fundamental importância a discussão, vez que os recursos tecnológicos de comunicação e informação, conhecidos como TICs (Tecnologias da Informação e Comunicação), e a internet estão desempenhando um papel transformador na forma de como a sociedade se comunica. Diante disso, questiona-se: como o uso das novas tecnologias, aliado ao desenvolvimento do direito e à busca por maior eficiência na administração pública, influencia a construção participativa de políticas públicas no âmbito do Governo Federal? Para reportarmos resultados e conclusões foi utilizado o método de pesquisa hipotético-dedutivo, mediante o emprego de técnica de pesquisa bibliográfica e documental. A hipótese é a de que o uso das novas tecnologias no Governo Federal, ao promover a integração de sistemas de dados, a transparência e a participação cidadão, potencializa a construção participativa de políticas públicas, tornando o processo mais inclusivo, eficiente e adaptado às necessidades da sociedade.

**Palavras-chave:** Construção Participativa. Políticas Públicas. Tecnologia. Inovação .

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo pretende analisar o uso das novas tecnologias, por meio da internet, na construção participativa de políticas públicas no âmbito do Governo Federal. Discussão de fundamental importância, vez que os recursos tecnológicos de comunicação e informação, conhecidos como TIC's (Tecnologias da Informação e Comunicação) e a internet vem desempenhando um papel transformador na forma como a sociedade se comunica. Essa transformação pode resultar numa maior interação entre o cidadão e o Estado, facilitando mobilizações e a articulação de demandas, ao mesmo tempo que elimina barreiras temporais, financeiras, geográficas, ideológicas e até mesmo identitárias.

Com isto, nasce a concepção de governo digital, que transcende a mera utilização de tecnologia no âmbito do setor público. Em determinadas situações, está intrinsecamente ligada à modernização da gestão pública, por meio da adoção de processos inovadores de tecnologias e comunicação, visando aprimorar a eficiência dos serviços prestados e seu acesso pelos cidadãos. De igual forma, fica associada à sua concepção à utilização da internet no contexto do setor público, com o propósito de oferecer serviços públicos de forma eletrônica.

As adaptações do Governo Digital com o passar do tempo vem se realizando à medida que os avanços tecnológicos se aprimoram. Pode-se citar vários serviços eletrônicos que eram oferecidos no final do século XX, como a Declaração de Imposto de Renda, a Guia de Informações do FGTS, o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), que, no entanto, tinham suas finalidades personificadas, não se integrando em base de dados, gerando informações isoladas.

A partir do desenvolvimento tecnológico, acompanhado dos avanços do direito, tanto na garantia dos direitos individuais, quanto na busca pela eficiência da administração pública, a concepção de governo digital vem se adaptando, com a criação de sistemas organizados de dados que integram entre si e propiciam a sociedade maior transparência e participação nas decisões tomadas. Diante disso, questiona-se: como o uso das novas tecnologias, aliado ao desenvolvimento do direito e à busca por maior eficiência na administração pública, influencia a construção participativa de políticas públicas no âmbito do Governo Federal? A hipótese inicial, levando-se em consideração que a internet é capaz de ultrapassar barreiras, é a de que o uso das novas tecnologias no Governo Federal, ao promover a integração de sistemas de dados, a transparência e a participação cidadão, potencializa a construção participativa de políticas públicas, tornando o processo mais inclusivo, eficiente e adaptado às necessidades da sociedade.

O objetivo geral da pesquisa é buscar analisar de que forma as novas tecnologias contribuem para a construção participativa de políticas públicas, diante da possível potencialização do debate político nos processos que envolvem demandas sociais, qualificando a tomada de decisão. E neste

sentido, o presente artigo se propõe a examinar o desenvolvimento das novas tecnologias, em especial a internet, e sua influência na promoção da construção participativa de políticas públicas no âmbito do Governo Federal. Além disso, será realizado um estudo acerca de como a consulta pública *online* têm viabilizado a interação entre os cidadãos e o Estado e como tais tecnologias têm contribuído para a mobilização cidadã e a articulação de demandas no contexto político.

## **2 O DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

A observação do desenvolvimento e inovação em tecnologias, incluindo os avanços da inteligência artificial, é considerada significativa e imperativa em diversas áreas do conhecimento. Essas mudanças têm impacto substancial na maneira como a sociedade interage e se organiza diante desse processo de modernização. O impacto da tecnologia reverbera continuamente nas relações de trabalho, produções técnicas, decisões judiciais, e também em decisões administrativas que compõem um processo de elaboração estratégica de políticas públicas.

É relevante ressaltar que o acesso ao desenvolvimento científico e tecnológico não se limita a ser um mero instrumento para a implementação de políticas públicas, mas, sim, desempenha um papel fundamental na garantia dos direitos fundamentais, o que pode contribuir para a democratização do acesso às inovações produzidas.

Veja-se o entendimento do Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.510 que tratou da legitimidade das pesquisas em células-tronco embrionárias para fins terapêuticos<sup>1</sup>. O julgamento do acesso à ciência e tecnologia, como uma atividade de caráter individual, constitui um elemento essencial no âmbito dos direitos fundamentais da pessoa humana. Tal importância, se reflete no texto constitucional, que dedica um capítulo específico para destacar e consagrar esse direito, enfatizando a responsabilidade do Estado em fomentar e promover o desenvolvimento científico, pesquisa e capacitação tecnológica. Estas iniciativas tendem a contribuir para o aprimoramento do bem-estar dos indivíduos na sociedade.

Nessa perspectiva, é imperativo que o acesso ao desenvolvimento tecnológico e à inclusão digital do indivíduo seja embasado nos princípios e salvaguardas inerentes aos direitos fundamentais. Como evidenciado, as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, bem como a Proposta de

---

<sup>1</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.510/DF**. Lei de Biossegurança. Impugnação em bloco do art. 5º da Lei 11.105. Relator: Ministro Aires Brito. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=583645&prcID=2299631>. Acesso em: 22 set. 2023.

Emenda à Constituição (PEC) 47/2021<sup>2</sup> corroboram a compreensão da necessidade de elencar a inclusão digital e o acesso a novas tecnologias no conjunto de direitos individuais e coletivos garantidos à sociedade.

As mudanças econômicas e sociais que impactam a vida da população não podem ser restritas a um grupo específico de indivíduos; ao contrário, devem ser acessíveis a toda a coletividade. Isso se verifica, nas transformações que ocorrem na sociedade, e como essas mudanças podem ser abruptamente alteradas. Um exemplo claro dessas transformações e suas implicações foi observado durante a pandemia do Covid-19, quando milhões de alunos e professores enfrentaram dificuldades devido à falta de acesso à internet e ferramentas que seriam essenciais para a continuidade das políticas públicas de educação.

Portanto, o destaque no investimento em tecnologias e comunicações no âmbito do setor público brasileiro surge concomitantemente com o processo de modernização da Administração Pública, que ganhou impulso por meio da reforma administrativa realizada na década de 1990. Nesse período, a agenda pública passou a incorporar de maneira mais central os princípios relacionados à eficiência, eficácia, transparência, controle da gestão pública e, igualmente importante, a obrigação de prestar contas<sup>3</sup>.

A pressão pela modernização no setor público, conhecida como Transformação Digital, faz com que a administração pública produza esforços por vezes desconectados das potencialidades, se resumindo à digitalização de serviços, sem efetuar alterações significativas na organização quanto ao seu modo de integração e acesso à dados.

Além disso, a busca pela agilidade na transformação prioriza a transparência e a eficiência na administração pública, muitas vezes negligenciando um planejamento específico para democratizar os serviços públicos digitais. Como resultado, ocorre a automação de processos sem necessariamente provocar uma mudança substancial na compreensão da Transformação Digital, com impactos diretos à sociedade.

Além disso, a disseminação do acesso à internet tem acelerado substancialmente as transformações em curso, com foco especial nas demandas do governo. Essa situação levanta questionamentos sobre a eficácia da relação entre desburocratização e tecnologia. A partir desse ponto,

---

<sup>2</sup> BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda a Constituição nº 47/2021/DF**. Acrescenta a inclusão digital no rol de direitos fundamentais. Autora: Senadora Simone Tebet. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/151308>. Acesso em: 13 out. 2023

<sup>3</sup> DINIZ, Eduardo Henrique et al. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva história a partir de um modelo estruturado de análise. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.43, n.1, p. 23-48, jan.-fev. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n1/a03v43n1.pdf> Acesso em 17 out. 2023

se apresenta a tentativa de reimaginar o sistema econômico e político, considerando as implicações das novas tecnologias e das crescentes pressões políticas<sup>4</sup>.

Os principais estudos das áreas de Transformação Digital governamental abordam a perspectiva a partir de uma política pública realizada pelo governo, com uma análise contextual do modelo de governo, relações entre órgãos e atores, tendo como consequências a exclusão digital e a necessidade de modernização do setor público e sua organização de dados<sup>5</sup>.

O acesso à internet, embora crucial, constitui apenas um dos componentes da inclusão digital. Além de facilitar a comunicação, o acesso à informação e o uso de serviços públicos, a inclusão digital transcende essas funcionalidades. Ela implica, essencialmente, a capacidade de analisar criticamente o conteúdo online, formar opiniões fundamentadas e desempenha um papel vital no pleno exercício da cidadania. É neste ponto que a interseção entre o acesso à tecnologia e a inclusão digital converge com o desenvolvimento de políticas públicas.

Para a concretização de uma política pública, é necessário compreender as diversas fases que a compõem e monitorar sua implementação em todo o âmbito de seu processo sistêmico. Diversos atores desempenham papéis cruciais ao longo dos ciclos das políticas públicas, assumindo a responsabilidade pela realização de direitos fundamentais. Nesse contexto, a política pública desempenha o papel de garantir um sistema pelo qual a sociedade e os indivíduos podem exigir que a administração pública zele e assegure a realização desses direitos fundamentais.

As políticas públicas desempenham a função de incorporar decisões vinculantes que se aplicam a toda a coletividade, refletindo a sua orientação iluminista em relação às mudanças sociais<sup>6</sup>. A partir disso, surge a necessidade de compreender as etapas que compõem as condições necessárias para a realização de determinado direito.

Nessa construção de organizações envolvidas, é necessário compreendê-las como sistemas que interligam decisões de forma coordenada, com pressões recíprocas e, ao mesmo tempo, sem perder de

---

<sup>4</sup> PITTERI, Sirlei. Tecnologias disruptivas e seus reflexos na economia e nos governos. **Boletim do Centro de Estudos Sociedade e Tecnologia**. São Paulo, v.1, n.8, p.1-2, out. 2016. Disponível em <http://www.cest.poli.usp.br/wp-content/uploads/2018/08/V1N8-Tecnologias-disruptivas-e-seus-reflexos-na-economia-e-governos.pdf> Acesso em 18 out. 2023.

<sup>5</sup> MOURA, Luzia Menegotto Frick de. **Políticas Públicas de transformação digital: os processos de mudança e a formação da agenda**. Dissertação (Mestrado em Administração). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2019. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/10468> Acesso em: 28 out. 2023.

<sup>6</sup> RECK, Janriê Rodrigues. **O direito das políticas públicas: regime jurídico, agendamento, formulação, implementação, avaliação judicialização e critérios de justiça**. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

vista a sua pertinência a um conjunto unificado. Nesse contexto, não deve haver distinção entre ações de meio e ações finalísticas<sup>7</sup>.

A construção amplamente disseminada dos ciclos das políticas públicas, que se baseia nos processos decisórios, pode ser desdobrada em várias etapas essenciais: a definição de uma agenda, a formulação, a implementação e a avaliação. Durante todas essas fases, é imperativo que o Direito esteja presente, a fim de estabelecer as condições necessárias e orientar os processos participativos e decisórios que permeiam a construção da política pública.

A promulgação de uma lei pode estar relacionada à implementação de uma política pública, mas a legislação por si só não assegura sua completa realização. A lei desempenha um papel orientador na execução da política pública, podendo ser complementada por diversas outras regulamentações para garantir sua efetiva implementação. Essa interação entre as normas possui um caráter holístico e deve ser considerada para alcançar os objetivos da política pública de forma eficaz, levando em consideração as especificidades da população a que se destina<sup>8</sup>.

Em contraponto à ideia de interação entre normas de processos decisórios na intenção da preservação do interesse público e a necessidade do direito presente em todas as etapas da construção da política pública, por vezes depara-se com a participação social apenas nos momentos de implementação e avaliação por meio do controle social.

Conforme o trabalho de Moura<sup>9</sup>, se depreende a compreensão de que a administração pública também se debruça com mais ênfase nas etapa de controle social, já nos momentos de implementação e avaliação das políticas públicas. A reconstrução de processos pela administração pública perpassa pela necessidade de inserção social no momento da formação da agenda, quando problemas sociais são colocados em debate e se desenvolvem as propostas a serem formuladas.

É imprescindível que a participação social na formulação de políticas públicas seja abrangente, abarcando todas as suas fases, respaldada por um arcabouço legal. A preocupação compartilhada pela comunidade deve servir como estímulo para a reflexão e o debate público, refletindo um dos conceitos de 'bem comum', que se traduz no que é de interesse coletivo, pertencente ao conjunto da sociedade,

---

<sup>7</sup> LUHMANN, Niklas. **Organización y decisión**. Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo. Rubi (Barcelona): Anthropos; México: Universidad Iberoamericana; Santiago de Chile: Institut de Sociologia. Pontificia Universidad Catolica de Chile, 1997.

<sup>8</sup> LUHMANN, Niklas. **Organización y decisión**. Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo. Rubi (Barcelona): Anthropos; México: Universidad Iberoamericana; Santiago de Chile: Institut de Sociologia. Pontificia Universidad Catolica de Chile, 1997.

<sup>9</sup> MOURA, Luzia Menegotto Frick de. **Políticas Públicas de transformação digital: os processos de mudança e a formação da agenda**. Dissertação (Mestrado em Administração). Pontificia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2019. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/10468> Acesso em: 28 out. 2023.



ou relacionado às estruturas e instituições que unem a sociedade em um corpo coeso, agindo de forma coletiva<sup>10</sup>.

A partir daí, pode-se exigir a existência de uma administração pública inclusiva que proporcione de ofício, mediante a execução de políticas públicas universalistas voltadas ao alcance de todos, a realização máxima dos direitos fundamentais e sociais<sup>11</sup>. Dessa forma, podemos identificar esse processo inclusivo como o de proporcionar os meios necessários para que a tecnologia integre sistemicamente o ciclo das políticas públicas, a partir da formação de sua agenda, permitindo que a sociedade possa ter seu espaço participativo a partir do desenvolvimento de novas tecnologias.

### **3 A EXPERIENCIA DA CONSULTA PÚBLICA ONLINE NA CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO GOVERNO FEDERAL**

As novas tecnologias conforme já observadas, desempenham um papel importante na estruturação dos campos das relações sociais, estabelecendo conexões entre pessoas, entidades e organizações sociais, ou seja, no próprio desenvolvimento da sociedade, alterando de forma substancial as relações entre cidadão e Estado.

Mesmo diante das questões associadas ao ambiente digital, pode se observar, a viabilidade de amplificação do aperfeiçoamento das Políticas Públicas, que pode ser obtida a partir da criação de canais de comunicação, entre a sociedade civil e os representantes do governo, fazendo uso de redes sociais, que são instrumentos mais próximos da realidade de grande parte da população. “Isto poderia fomentar uma cultura de participação no debate político, um verdadeiro exemplo fático de Democracia participativa”<sup>12</sup>, p.237.

Neste contexto, o desafio que se apresenta, é no sentido de criar um ambiente tecnológico que promova a expressão democrática e facilite a tomada de decisões coletivas legítimas. O nível de democracia de uma sociedade depende do índice de informação e de participação social em esferas de debate e tomada de decisões políticas que esta detém, sendo uma forma de legitimar o cidadão

---

<sup>10</sup> GABARDO, Emerson; REIS, Luciano Elias. Ciência, tecnologia e inovação como deveres públicos relativos ao estado e à sociedade civil no Brasil. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 52, out. 2017. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/9622>. Acesso em: 21/08/2023

<sup>11</sup> HACHEM, Daniel Wunder. A noção constitucional de desenvolvimento para além do viés econômico: reflexos sobre algumas tendências do Direito Público brasileiro. A&C – **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 13, n. 53, p. 133-168, jul./set. 2013. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/126/289>. Acesso em: 19 ago.2023.

<sup>12</sup> CHUDZIJ, Luísa Fófano. Políticas públicas sob a ótica da democracia participativa: a participação popular por meio das redes sociais como mecanismo para maximizar o princípio da eficiência. **Revista Digital de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 8, n. 1, 2021. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/178246/168593>. Acesso em: 9 out. 2023.

como protagonista no processo democrático<sup>13</sup>. Observa-se, contudo, que essa construção não é uma solução pronta, mas um processo contínuo de aprimoramento das ferramentas democráticas, com foco na qualidade e legitimidade, através do uso de tecnologias e plataformas que estão em evolução<sup>14</sup>.

A participação social, que contemporaneamente carrega em si a denominação de participação digital, é uma destas transformações fomentada pelas novas tecnologias. Assim, é possível afirmar, que a participação é um conceito em evolução, intitulando-se inclusive, como democracia digital, pois o uso das novas tecnologias pela Administração Pública, visando a conexão com os cidadãos, pode receber direcionamento dos mais variados níveis, “que abrangem desde a otimização da prestação de serviços públicos até a possibilidade de envolvimento cívico na tomada de decisões deliberativas”<sup>15</sup>, p. 252-253.

Por conta desta nova realidade, já se permite falar em democracia digital, em que se apresenta um governo do futuro, tendo como base as tecnologias de informação e comunicação, abarca como características: centrado no cidadão, integrado; inteligente; confiável; transparente e aberto; e eficiente<sup>16</sup>.

Esta democracia digital um fenômeno sócio-político amplo, que abrange tanto o Estado, quanto a sociedade civil. “O objetivo da democracia eletrônica é o de apoiar os cidadãos, de forma flexível, na participação da vida pública por meio da tecnologia da informação”<sup>17</sup>, p.51, o que não significa um novo modelo de democracia, mas sim a realização desta por meio da tecnologia.

A democracia digital, como forma de *e-participação*, pode desempenhar um papel relevante em várias dessas etapas, incluindo a definição da agenda, o diálogo sobre alternativas, a tomada de decisão e a avaliação das políticas públicas. Essa integração da democracia digital no ciclo de políticas públicas é fundamental para promover a participação dos cidadãos na governança pública<sup>18</sup>.

<sup>13</sup> LINS, Maria Elizabeth; OLIVEIRA, Ana Carolina Gondim de Albuquerque; LIMA, Linaldo de Oliveira; DA COSTA, Célia Virginia Almeida. Cidadania ativa na era da transparência: participação popular e o direito de acesso à informação. **ARACÊ**, [S. l.], v. 7, n. 1, p. 3795–3816, 2025. DOI: 10.56238/arev7n1-226. Disponível em: <https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/3033>. Acesso em: 5 feb. 2025.

<sup>14</sup> TAVARES, André Afonso; BITENCOURT, Caroline Müller; CANO, Carlos Ignacio Aymerich. Uma smart democracia para um smart cidadão: análise de uma plataforma digital gamificada para o exercício de deliberação pública e do controle social. **International Journal of Digital Law**, Belo Horizonte, ano 2, n. 3, p. 153-175, set./dez. 2021. DOI: 10.47975/IJDL.tavares.v.2.n.3.

<sup>15</sup> BERNARDES, Mariele Berger. **Cidades Inteligentes**: Proposta de modelagem regulatória para a governança participativa, no contexto luso-brasileiro. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas). Universidade do Minho, Portugal, 2019.

<sup>16</sup> BRASIL. Governo Digital. **Estratégia de Governo Digital 2020-2023**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/EGD2020>. Acesso em: 7 out. 2023.

<sup>17</sup> MELLO, Gilmar Ribeiro de. **Estudo das práticas de governança eletrônica**: instrumento de controladoria para a tomada de decisões nos estados brasileiros. 2009. Tese de doutorado (Programa de Pós-Graduação em Contabilidade) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

<sup>18</sup> POSSAMAI, Ana Júlia. Democratização do Estado digital: governança eletrônica e e-participação no ciclo de políticas públicas. In: II Conferência do Desenvolvimento, 2011. **Anais** [...]. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area9/area9-artigo8.pdf>. Acesso em: 8 out. 2023.



Neste contexto, pode-se citar a consulta pública *on line* como uma das ferramentas utilizadas pelo Governo Federal como exemplo de participação social digital, justamente com o intuito de possibilitar a construção compartilhada de diretrizes de políticas públicas e de projetos de lei<sup>19</sup>.

Este método utiliza recursos de comunicação digital por parte de autoridades governamentais para questionar cidadãos e outros membros da sociedade sobre suas opiniões, desejos e pontos de vista relacionados a questões de interesse público ou à administração dos assuntos governamentais<sup>20</sup>. Através do órgão governamental responsável, tem-se o início do processo de consulta pública, em que é submetido uma versão preliminar do texto regulatório da política pública a ser tratada.

Por meio de recursos disponíveis principalmente em sites e portais eletrônicos governamentais, os cidadãos, grupos e setores interessados têm a oportunidade de: expressar suas opiniões sobre as propostas apresentadas; sugerir mudanças, com justificativas para suas propostas; acessar e analisar as contribuições e pontos de vista de outros interessados; reavaliar conceitos e perspectivas; buscar apoio para defender coletivamente pontos específicos ou alterações, em resumo, engajar-se ativamente na política<sup>21</sup>.

Matheus<sup>22</sup> fornece uma análise do uso dessas ferramentas de democracia digital em vinte e três ministérios do Brasil. Naquele momento, vários ministérios disponibilizavam em seus sites a possibilidade de participação em consultas eletrônicas, incluindo: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), especialmente a Secretaria de Logísticas e tecnologia de Informação (SLTI); o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC); o Ministério da Educação (MEC); o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); o Ministério da Comunicação (MC); o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); o Ministério da Cultura (MinC) e o Ministério da Saúde (MS). Desses

---

<sup>19</sup> SAMPAIO, Rafael Cardoso. Que democracia Digital? Uma prospecção das iniciativas digitais no Brasil. In: **Anais do III Seminário Nacional de Sociologia & Política**, Curitiba, Universidade Federal do Paraná, 2011a. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/273170929\\_Democracia\\_Digital\\_no\\_Brasil\\_uma\\_prospeccao\\_das\\_iniciativas\\_relevantes](https://www.researchgate.net/publication/273170929_Democracia_Digital_no_Brasil_uma_prospeccao_das_iniciativas_relevantes). Acesso em: 9 out. 2023.

<sup>20</sup> BARROS, Samuel. **Consultas Online e Democracia Digital**: Um estudo comparativo da participação no Brasil e nos Estados Unidos. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) - Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil, 2017. Disponível em: [http://poscom.tempsite.ws/wp-content/uploads/2011/05/Barros\\_2017.v8.0-1-1.pdf](http://poscom.tempsite.ws/wp-content/uploads/2011/05/Barros_2017.v8.0-1-1.pdf). Acesso em: 9 Out. 2023.

<sup>21</sup> ROTHBERG, Danilo. Contribuições a uma teoria da democracia digital como suporte à formulação de políticas públicas. **Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad – CTS**, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, v. 5, n. 14, abr. 2010. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/items/ab763e0e-a742-49f0-929a-d8079370926c>. Acesso em: 9 out. 2023.

<sup>22</sup> MATHEUS, Ricardo. Consultas públicas do Governo Federal e agências reguladoras. In: II Congresso Consad de Gestão Pública, 2009, Brasília. **Arquivos dos painelistas**, 2009. Disponível em: <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2013/02/CONSULTAS-P%C3%A9BLICAS-DO-GOVERNO-FEDERAL-E-AG%C3%A9NCIAS-REGULADORAS3.pdf>. Acesso em: 9 out. 2023.

órgãos, o MS é o que tem aberto à participação eletrônica um maior número de regulamentações<sup>23-24</sup>, o que é uma possível consequência da natureza colaborativa, conferida pela Constituição de 1988 para o processo de elaboração das políticas públicas de saúde.

Afora as questões da saúde, entre a significativa variedade de políticas e regulamentações aberta à participação cidadã por meio das consultas eletrônicas, destaca-se o tema do próprio emprego das TIC pelo Governo Federal e outras esferas da federação. Somente no ano de 2023, ao pesquisar no site do Governo Federal por participação social, é direcionado para o portal Participa + Brasil<sup>25</sup> em que, na aba “consultas públicas”, tem-se como resultado, 664 consultas públicas, entre ativas e encerradas.

As consultas públicas ativas, para além da área de saúde, são: de economia, orçamento e gestão pública; meio ambiente, clima e sustentabilidade; educação e pesquisa; trabalho, empreendedorismo e previdência; proteção de dados; auditoria contábil; governança, integridade e ética pública; participação social; e energia e mineração

No sítio eletrônico do Gov.br, para cada consulta pública eletrônica aberta, constam informações tais como órgão responsável, descrição da consulta, setor, status, data de abertura e encerramento da consulta e resumo da consulta pública. Para participação nas consultas, basta que os usuários se cadastrem na própria página de referência, o que lhes permite o acesso a mais dados sobre o tema em pauta. No ambiente criado, os usuários interessados, sejam eles cidadãos ou empresas, podem tanto contribuir com a consulta e acompanhar seu andamento, quanto ver as contribuições dos outros participantes e fazer comentários. Toda contribuição deve ser acompanhada de justificativa e poderá ser aprovada ou não pelo moderador – caso não o seja, o responsável encaminha ao usuário uma justificativa.<sup>26</sup>

As iniciativas de participação, em conjunto, respondem por quase um quarto (23,5%) do total de iniciativas prospectadas. A maioria absoluta das iniciativas nesta categoria trata especificamente de consultas online. O número é tão expressivo que apenas as consultas online respondem por 17,6% de todas as iniciativas de democracia digital do governo federal. Se consideradas apenas as iniciativas de participação, o número chega a 75%. As consultas online são, assim, o principal mecanismo empregado pelo governo federal para ouvir, receber *inputs* da sociedade<sup>27</sup>.

<sup>23</sup> *Idem.*

<sup>24</sup> ROTHERBERG, *op. cit.*

<sup>25</sup> BRASIL. Plataforma Participa + Brasil. [Brasília-DF], 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/consultas-publicas>. Acesso em: 9.out. 2023

<sup>26</sup> BRASIL, 2023, *passim*.

<sup>27</sup> BARROS, Samuel. **Consultas Online e Democracia Digital**: Um estudo comparativo da participação no Brasil e nos Estados Unidos. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) - Universidade Federal da Bahia, UFBA,

Nessas condições, as consultas públicas online devem ser entendidas no escopo do ciclo de políticas públicas a partir, primordialmente, da etapa de debate e definição das alternativas possíveis, onde possibilidades e opiniões são colocadas, defendidas ou refutadas, com base no objetivo de solucionar um problema já percebido e inserido na agenda governamental. Trata-se, portanto, de um mecanismo eletrônico que sem dúvida permite a contribuição popular. Porém, a decisão última acerca da adoção ou não das contribuições feitas fica a cargo dos responsáveis do órgão competente<sup>28</sup>.

Além disso, observam-se os efeitos não apenas no desenvolvimento das políticas públicas, mas também na maneira como a sociedade se mobiliza em relação às questões em discussão. “Há casos proeminentes como do marco civil da internet e dos direitos autorais, que provocaram grande mobilização nacional e envolvimento de diferentes grupos da esfera civil”<sup>29, p.69</sup>.

Desta forma, o uso da participação eletrônica se mostra fundamental, a partir do momento em que permite que a população expresse suas opiniões e demandas, legitimando assim as políticas públicas, cujo objetivo se alcança pela implementação das novas tecnologias da informação e comunicação, pelo Estado, como importante instrumento que promove a ampliação do debate político e participativo.

#### 4 CONCLUSÃO

O presente estudo buscou identificar o processo de desenvolvimento tecnológico, principalmente por meio da adoção de diretrizes para o governo digital, concomitantemente ao avanço dos entendimentos das necessidades de implementação de políticas públicas a partir da promulgação da Constituição.

Ao verificar o transcurso temporal entre a nova Constituição Cidadã, promulgada em 1988 e, logo na sequência em 1995, a proposta de Emenda Constitucional que se converteu na Emenda 19/1998 tratando sobre a modernização administrativa do estado, é possível notar a concomitância entre o avanço do direito e o desenvolvimento tecnológico, neste final de século. Necessárias foram as reformas, para melhoramento da organização estatal, estabelecendo novas regras e regimes, bem como para tornar exigível a cidadania, tão presente no texto constitucional.

Assim, a evolução das tecnologias e a adaptação do governo digital ao longo do tempo têm permitido a criação de sistemas organizados de dados que integram informações e facilitam a

---

2017. Disponível em: [http://poscom.tempsite.ws/wp-content/uploads/2011/05/Barros\\_2017.v8.0-1-1.pdf](http://poscom.tempsite.ws/wp-content/uploads/2011/05/Barros_2017.v8.0-1-1.pdf). Acesso em: 9 Out. 2023.

<sup>28</sup> POSSAMAI, ref. 15, p. 8.

<sup>29</sup> SAMPAIO, Rafael Cardoso. Democracia digital no Brasil: uma prospecção das iniciativas relevantes. **Revista eletrônica de Ciência Política**, Curitiba, v.4, n.1, p. 55-79, 2013. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/politica/article/view/33449>. Acesso em: 9 out. 2023

participação da sociedade nas decisões políticas, tornando efetivas as participações no exercício da cidadania.

No presente estudo, buscou-se analisar o impacto significativo na atual construção participativa de políticas públicas no âmbito do Governo Federal, pelo uso das novas tecnologias, incluindo a internet. Essas tecnologias têm o potencial de promover a integração de sistemas de dados, transparência e participação cidadã, tornando o processo mais inclusivo, eficiente e adaptado às necessidades da sociedade.

Como exemplo, tratou-se da consulta pública online como uma das formas de participação do cidadão, que traz maior amplitude do debate político, promovendo a construção de políticas públicas de acordo com a realidade social. Ou seja, a tecnologia traz novos contornos para a democracia, em que com a maior participação, se qualifica a tomada de decisão.

Por fim, para além da qualificação da tomada de decisão, a disposição e meios para proporcionar a inclusão da sociedade em todos os ciclos da formação das políticas públicas, fortalecem a formação do conceito da cidadania por meio da participação, criando canais que sejam indutores e propulsores da formação política.

## REFERÊNCIAS

BARROS, Samuel. **Consultas Online e Democracia Digital**: Um estudo comparativo da participação no Brasil e nos Estados Unidos. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) - Universidade Federal da Bahia, UFBA, 2017. Disponível em: [http://poscom.tempsite.ws/wp-content/uploads/2011/05/Barros\\_2017.v8.0-1-1.pdf](http://poscom.tempsite.ws/wp-content/uploads/2011/05/Barros_2017.v8.0-1-1.pdf). Acesso em: 9 Out. 2023.

BERNARDES, Marciele Berger. **Cidades Inteligentes**: Proposta de modelagem regulatória para a governança participativa, no contexto lusobrasileiro. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas). Universidade do Minho, Portugal, 2019.

BRASIL. Governo Digital. **Estratégia de Governo Digital 2020-2023**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/EGD2020>. Acesso em: 7 out. 2023.

BRASIL. **Plataforma Participa + Brasil**. [Brasília-DF], 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaibrasil/consultas-publicas>. Acesso em: 9.out. 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda a Constituição nº 47/2021/DF**. Acrescenta a inclusão digital no rol de direitos fundamentais. Autora: Senadora Simone Tebet. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/151308> . Acesso em: 13 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.510/DF**. Lei de Biossegurança. Impugnação em bloco do art. 5º da Lei 11.105. Relator: Ministro Aires Brito. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=583645&prcID=2299631>. Acesso em: 22 set. 2023.

CHUDZIJ, Luísa Fófano. Políticas públicas sob a ótica da democracia participativa: a participação popular por meio das redes sociais como mecanismo para maximizar o princípio da eficiência. **Revista Digital de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 8, n. 1, 2021. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/178246/168593>. Acesso em: 9 out. 2023.

DINIZ, Eduardo Henrique; BARBOSA, Alexandre Fernandes; JUNQUEIRA, Alvaro Ribeiro Botelho; PRADO, Otavio. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva história a partir de um modelo estruturado de análise. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.43, n.1, p. 23-48, jan,-fev. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n1/a03v43n1.pdf> Acesso em 17 out. 2023.

GABARDO, Emerson; REIS, Luciano Elias. Ciência, tecnologia e inovação como deveres públicos relativos ao estado e à sociedade civil no Brasil. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 52, out. 2017. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/9622>. Acesso em: 21/08/2023.

HACHEM, Daniel Wunder. A noção constitucional de desenvolvimento para além do viés econômico: reflexos sobre algumas tendências do Direito Público brasileiro. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 13, n. 53, p. 133-168, jul./set. 2013. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/126/289>. Acesso em: 19 ago.2023.

LINS, Maria Elizabeth; OLIVEIRA, Ana Carolina Gondim de Albuquerque; LIMA, Linaldo de Oliveira; DA COSTA, Célia Virgínia Almeida. Cidadania ativa na era da transparência: participação popular e o direito de acesso à informação. **ARACÊ**, [S. l.], v. 7, n. 1, p. 3795–3816, 2025. DOI: 10.56238/arev7n1-226. Disponível em: <https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/3033>. Acesso em: 3 fev. 2025.

LUHMANN, Niklas. **Organización y decisión**. Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo. Rubi (Barcelona): Anthropol; México: Universidad Iberoamericana; Santiago de Chile: Institut de Sociologia. Pontificia Universidad Catolica de Chile, 1997.

MATHEUS, Ricardo. Consultas públicas do Governo Federal e agências reguladoras. In: II Congresso Consad de Gestão Pública, 2009, Brasília. **Arquivos dos painelistas**, 2009. Disponível em: <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2013/02/CONSULTASP%C3%9ABLICAS-DO-GOVERNO-FEDERAL-E-AG%C3%8ANCIASREGULADORAS3.pdf>. Acesso em: 9 out. 2023.

MELLO, Gilmar Ribeiro de. **Estudo das práticas de governança eletrônica**: instrumento de controladoria para a tomada de decisões nos estados brasileiros. 2009. Tese de doutorado (Programa de Pós-Graduação em Contabilidade) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

MOURA, Luzia Menegotto Frick de. **Políticas Públicas de transformação digital**: os processos de mudança e a formação da agenda. Dissertação (Mestrado em Administração). Pontificia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2019. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/10468>. Acesso em: 28 out. 2023.

PITTERI, Sirlei. Tecnologias disruptivas e seus reflexos na economia e nos governos. **Boletim do Centro de Estudos Sociedade e Tecnologia**. São Paulo, v.1, n.8, p.1-2, out. 2016. Disponível em <http://www.cest.poli.usp.br/wp-content/uploads/2018/08/V1N8-Tecnologias-disruptivas-e-seus-reflexos-na-economia-e-governos.pdf> Acesso em 18 out. 2023.

POSSAMAI, Ana Júlia. Democratização do Estado digital: governança eletrônica e eparticipação no ciclo de políticas públicas. In: II Conferência do Desenvolvimento, 2011. **Anais** [...]. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area9/area9-artigo8.pdf>. Acesso em: 8 out. 2023.

RECK, Janriê Rodrigues. **O direito das políticas públicas**: regime jurídico, agendamento, formulação, implementação, avaliação judicialização e critérios de justiça. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

ROTHBERG, Danilo. Contribuições a uma teoria da democracia digital como suporte à formulação de políticas públicas. **Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad – CTS**, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, v. 5, n. 14, abr. 2010. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/items/ab763e0e-a742-49f0-929a-d8079370926c> . Acesso em: 9 out. 2023.

SAMPAIO, R. **O Gabinete Digital do RS e a resposta do governador**. In: Blog Comunicação e Política, 07 jul. 2011.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. Democracia digital no Brasil: uma prospecção das iniciativas relevantes. **Revista eletrônica de Ciência Política**, Curitiba, v.4, n.1, p. 55-79, 2013.



Disponível em: [https:// https://revistas.ufpr.br/politica/article/view/33449](https://revistas.ufpr.br/politica/article/view/33449). Acesso em: 9 out. 2023.

TAVARES, André Afonso; BITENCOURT, Caroline Müller; CANO, Carlos Ignacio Aymerich. Uma smart democracia para um smart cidadão: análise de uma plataforma digital gamificada para o exercício de deliberação pública e do controle social. **International Journal of Digital Law**, Belo Horizonte, ano 2, n. 3, p. 153-175, set./dez. 2021. DOI: 10.47975/IJDL.tavares.v.2.n.3.