

# DEMOCRACIA DIGITAL NO BRASIL

PROSPECÇÃO SOBRE OS  
PODERES EXECUTIVO E  
LEGISLATIVO FEDERAIS 2020

**INCT**  
INSTITUTO NACIONAL DE  
CIÊNCIA & TECNOLOGIA  
EM DEMOCRACIA DIGITAL **DD**

Sistema Universitário de Bibliotecas – UFBA

D383 Democracia digital no Brasil: prospecção sobre os poderes executivo e legislativo federais 2020 / Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT.DD). – UFBA : Salvador, 2021.  
44 p.

ISBN: 978-85

1. Administração pública - Avaliação. 2. Democracia – Recursos eletrônicos de informação. 3. Poder executivo. 4. Poder legislativo.  
I. Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT.DD). II. Título: prospecção sobre os poderes executivo e legislativo federais 2020.

CDU: 354:(81)

**A Democracia Digital no Brasil 2020 -  
Prospecção sobre os Poderes Executivo e Legislativo Federais 2020**

**Coordenador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT.DD):**

Prof. Dr. Wilson Gomes (UFBA)

**Coordenação da Publicação:**

Prof. Dr. João Guilherme Santos (UFBA)

Prof. Dr. João Senna (UFBA)

Profa. Dra. Maria Paula Almada (UFBA)

Profa. Dra. Nina Santos (UFBA)

Prof. Dr. Rodrigo Carreiro (UFBA)

**Equipe de Pesquisadores:**

Aline Laranjeira (UFBA)

Dilvan Azevedo (UFBA)

João Guilherme Bastos dos Santos (INCT.DD)

João Senna (UFBA)

Juliana Marinho (UFBA)

Maria Paula Almada (UFBA)

Nina Santos (UFBA)

Rodrigo Carreiro (UFBA)

Rodrigo Daniel Silva (UFBA)

Thiago Freire Gomes (UFBA)

Thidila Calazans (UFBA)

**Editoração:**

Martim Carvalho

**Capa:**

Martim Carvalho

**Revisão:**

Rodrigo Carreiro, Maria Paula Almada e Nina Santos

**Realização:**



**Apoio:**



# SUMÁRIO

---

- 04** Sumário Executivo – Principais Achados
- 06** Sobre o INCT.DD
- 08** Introdução
- 10** Procedimentos Metodológicos
- 19** Análise – O Estado da Arte das Iniciativas de Democracia Digital no Brasil



# SUMÁRIO EXECUTIVO

A prospecção de iniciativas de Democracia Digital no Brasil é feita anualmente desde 2011 e de lá para cá o instrumento metodológico tem sido cada vez mais aprimorado para dar conta dos desafios colocados. As mudanças no cenário político, institucional e também acadêmico nos fizeram avançar no sentido de trazer um retrato mais fidedigno dos meios e modos através dos quais o Executivo e o Legislativo utilizam-se dos recursos empregados pelo digital para aprimorar a democracia.

Nesse sentido, a novidade da edição de 2020 da prospecção está na sua metodologia. Durante todo o ano de 2020, nos dedicamos a debates internos<sup>1</sup> no sentido de superar lacunas das metodologias anteriores e lidar com inovações recentes, como a existência de novos formatos digitais. Agora, o instrumento metodológico conta com duas etapas, aumentando a confiabilidade dos dados coletados e permitindo uma caracterização mais precisa das iniciativas encontradas.

---

<sup>1</sup>Além da equipe diretamente envolvida na produção deste relatório, gostaríamos de agradecer especialmente aos professores Rafael Cardoso Sampaio, da UFPR, e Samuel Barros, da UFRB, pela colaboração nas discussões que levaram ao aprimoramento do instrumento metodológico que apresentamos aqui.

É importante ressaltar ainda que, mesmo com o aprimoramento metodológico, grande parte dos dados da prospecção 2020 são comparáveis aos anos anteriores. O conceito de iniciativas de democracia digital continua o mesmo e também o escopo estudado (Executivo e Legislativo Federal). Com a atualização metodológica, no entanto, os princípios democráticos analisados foram levemente alterados. Enquanto até 2019 eles eram divididos em a) Participação; b) Transparência e Dados Abertos; c) Direitos e Acesso à Justiça; d) Informação e Educação para a Cidadania; a partir de 2020 passamos a considerar as categorias de a) Participação Civil; b) Publicidade e Transparência; c) Direitos e Liberdades. Portanto, os resultados deste relatório também levam em conta comparações com anos anteriores no nível macro, mas não nas categorizações específicas.

### **Principais achados:**

- O número de iniciativas voltou a subir depois de um ano de queda;
- A maioria das iniciativas de Democracia Digital segue concentrada na categoria Publicidade e Transparência (69%);
- Baixo número de iniciativas de Participação;
- Baixo número de iniciativas de Direitos e Liberdades;
- Aumento expressivo do número de iniciativas do Ministério da Saúde, sendo todas voltadas para a publicidade e a transparência (n=27).



# SOBRE O INCT.DD

O Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT.DD) é uma rede de centros, grupos e laboratórios de pesquisa nacionais e internacionais dedicados a explorar meios e modos de usar as tecnologias digitais de comunicação para se produzir mais e melhores democracias. O INCT.DD foi aprovado na Chamada INCT - MCTI/CNPq/CAPES/FAPs nº 16/2014 como o centro de referência nacional na área estratégica de e-democracia e governo digital.

Os projetos do INCT.DD envolvem a realização de estudos, prospecções e levantamentos que auxiliem a tomada de decisão no planejamento e nas várias fases da implementação de projetos de democracia ou governo digitais. Para este fim, o Instituto tem atuação em diversas frentes de trabalho, a exemplo da produção de relatórios na forma de benchmarking com a indicação de procedimentos e formatos considerados ideais (melhores práticas) para a concepção a ser adotada; do provimento de expertise técnico-científica na forma de assessoria e consultoria para entes públicos; do planejamento (preparação e concepção) e implementação de projetos de democracia digital; da formação acadêmica qualificada para técnicos



e agentes envolvidos no planejamento, na gestão e na execução de projetos; do auxílio às instâncias governamentais no cumprimento das exigências legais relacionadas à transparência pública e fiscal e a dados abertos governamentais, dentre outras atividades.

Ao longo desses anos, o INCT.DD levou à frente ações que corroboram com o objetivo geral do Instituto. Foram, ao todo, dois Congressos nacionais, um internacional, diversos Encontro e Seminários realizados em diferentes instituições de ensino superior, dezenas de estudos e pesquisas em parcerias, três Escolas de Verão sobre métodos quantitativos, livros, capítulos e centenas de artigos publicados nas mais diversas revistas científicas do Brasil e do mundo.

O mapeamento das iniciativas de democracia digital brasileiras começou a ser feito em 2011, no âmbito do Centro de Estudos Avançados em Democracia Digital (CEADD), da Universidade Federal da Bahia, antes mesmo que este se tornasse o laboratório central do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT.DD). Desde então, a pesquisa vem se consolidando diante do crescimento da área, da inserção e aproveitamento de novas tecnologias digitais, do aprimoramento de técnicas metodológicas e da incorporação de novos pesquisadores, principalmente a partir da implantação do INCT.DD em 2017.



# INTRODUÇÃO

Realizar a prospecção em 2020 nos impôs uma série de novos desafios. O compartilhamento de um espaço físico de trabalho sempre foi elemento central para a realização deste trabalho conjunto. Estar na mesma sala nos permitia diálogo constante, interações descontraídas e um processo de treinamento dos pesquisadores muito mais fluido. Nada disso foi possível em meio à pandemia da COVID-19.

Em meio a esta árdua mudança de rotina, optamos por fazer uma revisão profunda dos processos metodológicos empregados no sentido de aprimorar o instrumento de pesquisa. Isso exigiu não apenas longos debates, mas também um processo de treinamento de pesquisadores que teve que ser feito de forma remota e está detalhado na seção seguinte, que descreve os procedimentos metodológicos para a realização da prospecção.

Se o nosso trabalho, como pesquisadoras e pesquisadores, mudou e teve que se adequar à realidade imposta pela pandemia, mudou também toda a dinâmica dos poderes Executivo e Legislativo, que tiveram que adotar o trabalho remoto e fazer do online o principal ambiente de trabalho. Com a pandemia, as diferentes esfe-

ras do poder tiveram o desafio de trabalhar principalmente por meio do digital. Este cenário nos instigou ainda mais no sentido de tentar entender como foi feita a apropriação do digital pelo parlamento, pelos ministérios, secretarias, etc. Trabalhamos com a hipótese inicial de que houve o incremento e aumento de iniciativas já existentes, mais especificamente, pressupomos que houve, ao longo do ano de 2020, um aumento no número de iniciativas de publicidade e transparência por causa da pandemia da COVID-19, e buscamos responder a essa presunção com a prospecção das iniciativas de democracia digital do Executivo e Legislativo federais.

Trata-se de um exame sistematicamente organizado a respeito do uso que o Estado brasileiro em nível Executivo Federal e Legislativo tem feito das novas tecnologias de informação e comunicação disponíveis online, buscando incrementar valores democráticos.

O objetivo da prospecção é, principalmente, aferir o estágio atual da democracia digital no Brasil a partir de iniciativas do Executivo e Legislativo a nível federal. Em etapas seguintes, o presente relatório, fruto da prospecção realizada, serve também como base para diversas pesquisas dentro do âmbito do INCT.DD. Como essa pesquisa é repetida ao longo dos anos, apresentaremos aqui também uma análise do estado de evolução da democracia digital no Brasil.



# PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este trabalho consiste em procurar, nos portais governamentais, o que chamamos de iniciativas de democracia digital, *que compreendem projetos ou ideias que articulam ferramentas, dispositivos e aplicativos para realizar funções dedicadas a resolver problemas ou alcançar propósitos específicos* (Gomes, 2011)<sup>2</sup>. No caso das iniciativas de democracia digital, estes propósitos são o alcance de bens democráticos como transparência, engajamento, espaço para novas vozes, deliberação, melhoria da qualidade das argumentações, reforço da vigilância e do controle cognitivo, dentre outros.

Trata-se do uso de ferramentas digitais para reforçar a democracia por meio de melhor e mais consistente participação civil, transparência pública, governo aberto, deliberação pública etc. São, portanto, iniciativas voltadas para aumentar, corrigir ou reforçar a democracia, em conformidade com modelos normativos. A democracia digital seria um adicional de democracia oferecido mediante dispositivos das tecnologias digitais contemporâneas.

---

<sup>2</sup>GOMES, W. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. In: MAIA, R. C. M.; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. (Eds.). Internet e participação política no Brasil. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 19–46.

Iniciativas e projetos de qualidade democrática devem (1) ser eficientes tecnicamente e, sobretudo, (2) fomentar valores democráticos.

A pesquisa foi coordenada por cinco pesquisadores em estágio de pós-doutorado no INCT.DD e contou com a colaboração de **seis** pesquisadores em formação na Universidade Federal da Bahia (UFBA): **três** estudantes de graduação da Faculdade de Comunicação, **dois mestrandos e um doutorando** do grupo de pesquisa Comunicação, Internet e Democracia. O trabalho de prospecção passou por uma série de procedimentos de coleta e análises, iniciados em setembro de 2020. As etapas para a realização da pesquisa encontram-se no quadro abaixo.

ETAPAS PROSPECÇÃO 2020	
<b>28/08 à 07/09/20</b>	Pré-teste em sites de prefeituras e Assembleias Legislativas
<b>07/09 à 13/09/20</b>	Correção pré-teste pelos pós-docs
<b>14/09 à 18/09/20</b>	Feedback dos pós-docs para estudantes
Até <b>02/10/20</b>	Início prospecção Executivo e Legislativo Federais
<b>02/10 à 14/11/20</b>	Preenchimento Formulário 1 (Anexo I)
<b>16/11 à 21/11/20</b>	Retorno pós-docs para conferência
<b>23/11 à 05/12/20</b>	Preenchimento Formulário 2 (Anexo II)
<b>07/12 à 19/12/20</b>	Retorno pós-docs para conferência
<b>Fevereiro/2021</b>	Compilação dos resultados
<b>Março e Abril/2021</b>	Início redação prospecção
<b>Mai/2021</b>	Finalização relatório completo

Quadro 1: etapas da prospecção

Os participantes foram treinados por meio de reuniões online, quando lhes foi apresentado o guia para a prospecção e os formulários para catalogação e avaliação das iniciativas de democracia digital. Por se tratar de um novo instrumento metodológico e da entrada de novos integrantes na equipe, houve um período para a realização de pré-testes no intuito de os estudantes relatarem suas dúvidas e dos pós-docs avaliarem se a prospecção estava sendo realizada corretamente. Os detalhes das etapas da prospecção encontram-se no quadro acima.

### **Das técnicas de coleta e etapas da pesquisa**

Cada pesquisador destacado para o trabalho navegou por todos os sites a ele atribuídos, de modo a identificar e catalogar iniciativas de democracia digital. Todos os sítios deveriam ser navegados em todos os links da página inicial, incluindo banners, menus, botões e todo objeto que leve a alguma outra página de conteúdo que esteja diretamente ligada à atividade da instituição/órgão examinado.

Cabe ressaltar que temos sempre mais de um pesquisador fazendo o mesmo trabalho de navegação pelos mesmos sítios, que consiste no preenchimento do formulário 1 (anexo I). A ideia é cruzar os dados oferecidos e garantir uma análise sem furos, uma vez que eventuais erros podem ser consertados por outros membros. O preenchimento do formulário 1 é feito em duas etapas, explicadas abaixo.

#### **ETAPA 1 - Consulta à Planilha de Iniciativas Cadastradas + Navegação Orientada**

O pesquisador deve, primeiramente, abrir a Planilha de Iniciati-

vas Cadastradas em anos anteriores e acessar todos os links contidos no Ministério atribuído. Esses links, como informado, são referentes às iniciativas já cadastradas. O objetivo, nesta etapa, é conferir se tais iniciativas ainda funcionam ou simplesmente estão no ar, mas desatualizadas.

## **ETAPA 2 - Navegação Exploratória**

Nesta etapa, o pesquisador deve fazer literalmente o trabalho de prospecção de iniciativas, navegando por todo o site do Ministério a que foi atribuído. Deve, portanto, partir dos portais dos órgãos a ele designados e navegar em todos os links e páginas internas. Esse trabalho é feito da seguinte forma:

**Passo 1)** Todos os sites atribuídos devem ser navegados em todos os links da página inicial, incluindo banners, menus, botões e todo objeto que leve a alguma outra página de conteúdo que esteja diretamente ligada à atividade da instituição/órgão examinado.

**Passo 2)** Deve-se buscar pelo mapa do site ou pelo FAQ, a fim de verificar se há nomes de órgãos (secretarias, agências, conselhos) que possam estar ligados a projetos relevantes de DD de alguma forma.

**Passo 3)** Cada pesquisador deve encontrar a ferramenta de busca do site e pesquisar, no mínimo, pelas palavras-chave correspondentes aos valores democráticos. Usar obrigatoriamente as seguintes palavras: participação, participe, consulta pública, audiência pública, orçamento participativo, transparência, fiscalização, dados abertos, painel.

**Passo 4)** Uma vez identificada uma iniciativa, passa-se para o preenchimento do Formulário de Cadastro de Iniciativas.

Após estas etapas feitas pelos estudantes, os cinco pós-docs conferem e avaliam todo o trabalho realizado até aqui para analisar se todas as iniciativas cadastradas são, de fato, iniciativas de democracia digital. Em seguida, os estudantes preenchem o Formulário 2, que tem como propósito caracterizar as iniciativas. Esta é uma etapa mais descritiva, que consiste na descrição do propósito da iniciativa, do público-alvo, do funcionamento e do detalhamento de acordo com os respectivos valores democráticos (ver Anexo II). Os valores democráticos são explicados na seguinte seção.

### **Eixos temáticos**

Um dos principais aspectos desse trabalho é a verificação de qual valor democrático é atribuído a cada iniciativa. Afinal, como vimos anteriormente, ela só faz sentido de existir se promover ao menos um desses valores. É importante essa compreensão, pois um dos itens do formulário é justamente a verificação desse elemento.

Temos três grandes categorias de valores democráticos, conforme detalhado abaixo:

## **PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA**

A transparência é um dos requisitos da democracia: Estados democráticos devem ser transparentes no sentido de lançar luz sobre seus processos, atores, tomadas de decisão, etc. A definição de transparência perpassa a visibilidade a dados e informações técnicas, contábeis, estatísticas e econômicas sobre representantes e



negócios públicos preocupando-se, sobretudo, com a inteligibilidade desses dados.

A noção de transparência pública engloba, portanto, diferentes conceitos e expectativas, e implica a simplicidade e a compreensão, ou seja, se estende para além do adjetivo “aberto” (*openness*) no sentido de colocar dados à disposição. Muito embora, cabe ressaltar, dados abertos disponíveis sejam, em muitas ocasiões, condições para que haja transparência.

Sendo assim, a transparência pública é aquilo que resulta do uso de dados e informações pelos cidadãos, ou seja, é o resultado produzido pela abertura dos dados e informações, é aquilo o que se permite ver a partir dos dados e informações disponíveis. Como tratamos aqui das ferramentas digitais, a transparência é aquilo o que se permite ver a partir de dados e informações disponíveis no *ambiente digital*. As ferramentas online - sites, aplicativos, etc. - são, por sua vez, os instrumentos capazes de tornar o Estado mais transparente e fortalecer processos de *accountability*. Em suma, a lógica é que a eTransparência consiste basicamente no provimento da transparência através de ferramentas e dispositivos da internet.

Tendo dito isto, o objetivo aqui é que elenquemos iniciativas digitais de transparência democraticamente relevantes. Como nosso foco são as iniciativas de eTransparência, destacamos como valores democráticos o fomento da *accountability*, o aumento do controle cognitivo do cidadão, bem como as possibilidades de fiscalização e monitoramento do Estado.

Aqui, é importante que o pesquisador se questione, antes de catalogar: “esta iniciativa torna o Estado ou governo mais transparente?”

## **Tipos de iniciativa que promovem Publicidade e Transparência:**

- Acompanhamento de autoridades;
- Monitoramento de obras e políticas públicas;
- Transparência fiscal (atendendo os requisitos da LRF, relatório de receitas e despesas; licitações e leilões);
- Governo Aberto;
- Dados abertos;
- Serviço de Informação ao Cidadão - eSic (atendendo os requisitos da LAI);
- Cartilhas e dicionários especiais;
- Outros que eventualmente ocorrerem.

## **PARTICIPAÇÃO CIVIL**

Do ponto de vista institucional, e-participação refere-se ao emprego espontâneo de tecnologias de comunicação e informação por agentes da esfera política a fim de influenciar o processo de tomada de decisão, de modo que seus resultados gerem, incrementem ou corrijam algum valor democrático em benefício da comunidade política. Ou seja, é um canal aberto para que cidadãos interessados interiram de alguma forma em alguma decisão política. Daí incluímos política pública, decisões de regulamentação, direcionamentos estratégicos do governo etc. Pode assumir, portanto, a forma de consultas públicas, fóruns abertos ou direcionados, espaços de expressão da opinião etc.

Para o que estamos nos propondo nesta prospecção, não precisa ser avaliado se o prometido é cumprido ou se efetivamente o governo utiliza a opinião dos cidadãos. O objetivo é encontrar a

iniciativa, ou seja, apontar qual a ferramenta que se propõe a tal desafio. Nesta reformulação metodológica de 2020, juntamos as categorias deliberação e participação dado que as prospecções anteriores mostraram que a quantidade de iniciativas de deliberação é extremamente baixa, o que não justifica uma categoria exclusiva.

Aqui, é importante que o pesquisador se questione, antes de catalogar: "esta iniciativa possibilita a contribuição do cidadão aos processos do Estado ou governo?"

### **Tipos de iniciativa que promovem participação civil:**

- Consultas públicas;
- Ouvidoria (reclamações, banco de sugestões, etc.);
- Fóruns online;
- Votações (enquetes);
- Demandas por colaboração (mapeamentos, sugestões);
- Processos de discussão e deliberação;
- Orçamento Participativo.

## **DIREITOS E LIBERDADES**

Categoria que enquadra as ferramentas que promovem o exercício dos direitos cidadãos, sobretudo no que tange ao acesso à justiça, como iniciativas direcionadas a minorias políticas. Portanto, trata-se de ações voltadas à garantia e proteção de direitos de minorias, de grupos vulneráveis da sociedade, do meio ambiente, e, em última instância, à garantia do próprio exercício da cidadania. Ações de combate ao racismo, à homofobia, ao trabalho escravo, à violência contra a mulher são alguns exemplos. As ações de combate à degradação

do meio ambiente estão relacionadas, por exemplo, ao direito das gerações futuras de herdarem um mundo habitável.

Aqui, a ideia é que sejam consideradas iniciativas que permitam que o Estado promova direitos e liberdades fundamentais ou que combata a violação de tais direitos e liberdades. Portanto, é importante que o pesquisador se questione, antes de catalogar: "esta iniciativa permite que o Estado promova direitos e liberdades fundamentais?".

### **Tipos de iniciativa que promovem Direitos e Liberdades:**

- Ferramentas para denúncias;
- Orientações para acesso ao sistema de justiça;
- Banco de dados de legislação e documentos públicos;
- Acompanhamento de processos legais;
- Cartilhas e dicionários especiais;
- Ferramentas para intermediação de conflitos.



# ANÁLISE

## O estado da arte das iniciativas de democracia digital do Executivo e do Legislativo Federal brasileiro

Em 2020, o número de iniciativas de democracia digital identificadas voltou a subir e chegou a 162, representando um crescimento de quase 15% em relação ao ano anterior. Vale ressaltar que essa é uma retomada expressiva principalmente considerando que entre 2018 e 2019 havíamos registrado uma queda de 166 para 140 iniciativas. O crescimento de iniciativas em 2020 aconteceu tanto no âmbito do Executivo, que passou de 140 para 147 iniciativas, quanto do Legislativo, que apresentou um acréscimo de três iniciativas em relação ao ano anterior. É importante dizer que 17 das iniciativas prospectadas em 2020 tinham alguma relação com a pandemia de COVID-19, o que mostra como o elemento contextual específico atuou como importante impulsionador deste tipo de ação.

	INICIATIVAS EXECUTIVO	INICIATIVAS LEGISLATIVO	TOTAL INICIATIVAS
<b>2017</b>	119	-	<b>119</b>
<b>2018</b>	154	12	<b>166</b>
<b>2019</b>	128	12	<b>140</b>
<b>2020</b>	147	15	<b>162</b>

Tabela 1: Comparativo total de iniciativas dos Poderes Executivo e Legislativo por ano<sup>3</sup>

<sup>3</sup>Cabe ressaltar que as iniciativas de Democracia Digital no âmbito do Poder Legislativo não foram prospectadas no ano de 2017. Tal prospecção iniciou-se em 2018.

Em termos de princípios democráticos, como nas edições anteriores, são as iniciativas ligadas à publicidade e transparência que se destacam. Como mostra a tabela abaixo, foram 122 identificadas, o que representa 69,1% do total. Dentre as iniciativas de Publicidade e Transparência, a subcategoria que abarca o maior número de iniciativas é "Dados abertos", que corresponde a 38% do total de iniciativas desta categoria. Em segundo lugar aparecem aquelas ligadas a direitos e liberdades, com 22 ocorrências, 13,6% do total. Como nos anos anteriores, as iniciativas de participação continuam sendo minoritárias. Foram identificadas apenas 18, o que representa 11,1% do total.

<b>Categorias de Democracia Digital</b>	<b>Subcategorias de Democracia Digital</b>	<b>Total Subcategorias de Democracia Digital</b>	<b>Total</b>
<b>Direitos e liberdades</b>	Banco de dados de legislação e documentos públicos	<b>14</b>	<b>22</b>
	Cartilhas e dicionários especiais	<b>8</b>	
<b>Participação civil</b>	Consultas públicas	<b>13</b>	<b>18</b>
	Demandas por colaboração (mapeamentos, sugestões)	<b>2</b>	
	Ouvidoria (reclamações, banco de sugestões, etc.)	<b>3</b>	
<b>Publicidade e transparência</b>	Acompanhamento de autoridades	<b>2</b>	<b>122</b>
	Cartilhas e dicionários especiais	<b>1</b>	
	Dados abertos	<b>47</b>	
	Monitoramento de obras e políticas públicas	<b>35</b>	
	Transparência fiscal	<b>37</b>	
<b>Total Geral</b>		<b>162</b>	<b>162</b>

Tabela 2: Total de Iniciativas por Categorias e Subcategorias de Democracia Digital

A tabela abaixo mostra o número de iniciativas distribuídas por órgãos do Executivo e Legislativo entre as três categorias de Democracia Digital estabelecidas. Cabe ressaltar o grande número de iniciativas do Ministério da Saúde no ano de 2020. Foram 27 iniciativas, todas voltadas para o provimento da Publicidade e Transparência. Atribuímos esse alto número à pandemia da COVID-19, quando o Ministério precisou tornar públicos dados e informações referentes ao coronavírus no país. Trata-se de um número muito maior que a média que esse ministério costuma apresentar (ver evolução histórica do ministério da saúde na tabela 3).

Chama a atenção também o alto número de iniciativas de Publicidade e Transparência do Ministério da Economia (n=19), da Controladoria-Geral da União (n=17) e do Ministério da Educação (n=11). O maior número de iniciativas de Participação é do Ministério da Infraestrutura, com três iniciativas, sendo duas de Consulta Pública e uma de Ouvidoria. O Ministério da Educação é o que apresenta o maior número de iniciativas de Direitos e Liberdades (n=4), todas sobre bancos de dados de legislação e documentos públicos, seguido do Ministério da Justiça e Segurança Pública (n=3), Câmara dos Deputados (n=3) e Controladoria-Geral da União (n=3).

Órgãos/Categorias de Democracia Digital	Direitos e liberdades	Participação civil	Publicidade e transparência	Total Geral
Advocacia-geral da União	0	0	1	1
Banco Central do Brasil	1	1	4	<b>6</b>
Câmara dos Deputados	3	2	5	<b>10</b>
Casa Civil	0	0	2	<b>2</b>
Controladoria-Geral da União	3	1	17	<b>21</b>
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	0	2	3	<b>5</b>
Ministério da Cidadania	1	0	6	<b>7</b>

Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações	1	2	4	<b>7</b>
Ministério da Economia	0	0	19	<b>19</b>
Ministério da Educação	4	1	11	<b>16</b>
Ministério da Infraestrutura	1	3	5	<b>9</b>
Ministério da Justiça e Segurança Pública	3	0	5	<b>8</b>
Ministério da Saúde	0	0	27	<b>27</b>
Ministério das Relações Exteriores	0	0	1	<b>1</b>
Ministério de Minas e Energia	1	2	1	<b>4</b>
Ministério do Desenvolvimento Regional	1	1	0	<b>2</b>
Ministério do Meio Ambiente	0	0	2	<b>2</b>
Ministério do Turismo	0	0	2	<b>2</b>
Planalto	1	1	2	<b>4</b>
Secretaria de Governo	0	0	1	<b>1</b>
Secretaria Geral	1	0	2	<b>3</b>
Senado Federal	1	2	2	<b>5</b>
<b>Total Geral</b>	<b>22</b>	<b>18</b>	<b>122</b>	<b>162</b>

Tabela 3: Distribuição das iniciativas de Democracia Digital por órgãos e categorias

Órgão/Ano	2017	2018	2019	2020	Total Geral
Advocacia-geral da União	0	1	3	1	<b>5</b>
Banco Central do Brasil	2	2	1	6	<b>11</b>
Câmara dos Deputados	0	0	8	10	<b>18</b>
Casa Civil	0	15	4	2	<b>21</b>
Controladoria-Geral da União	19	15	13	21	<b>68</b>
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	2	3	7	5	<b>17</b>
Ministério da Cidadania	0	0	2	7	<b>9</b>

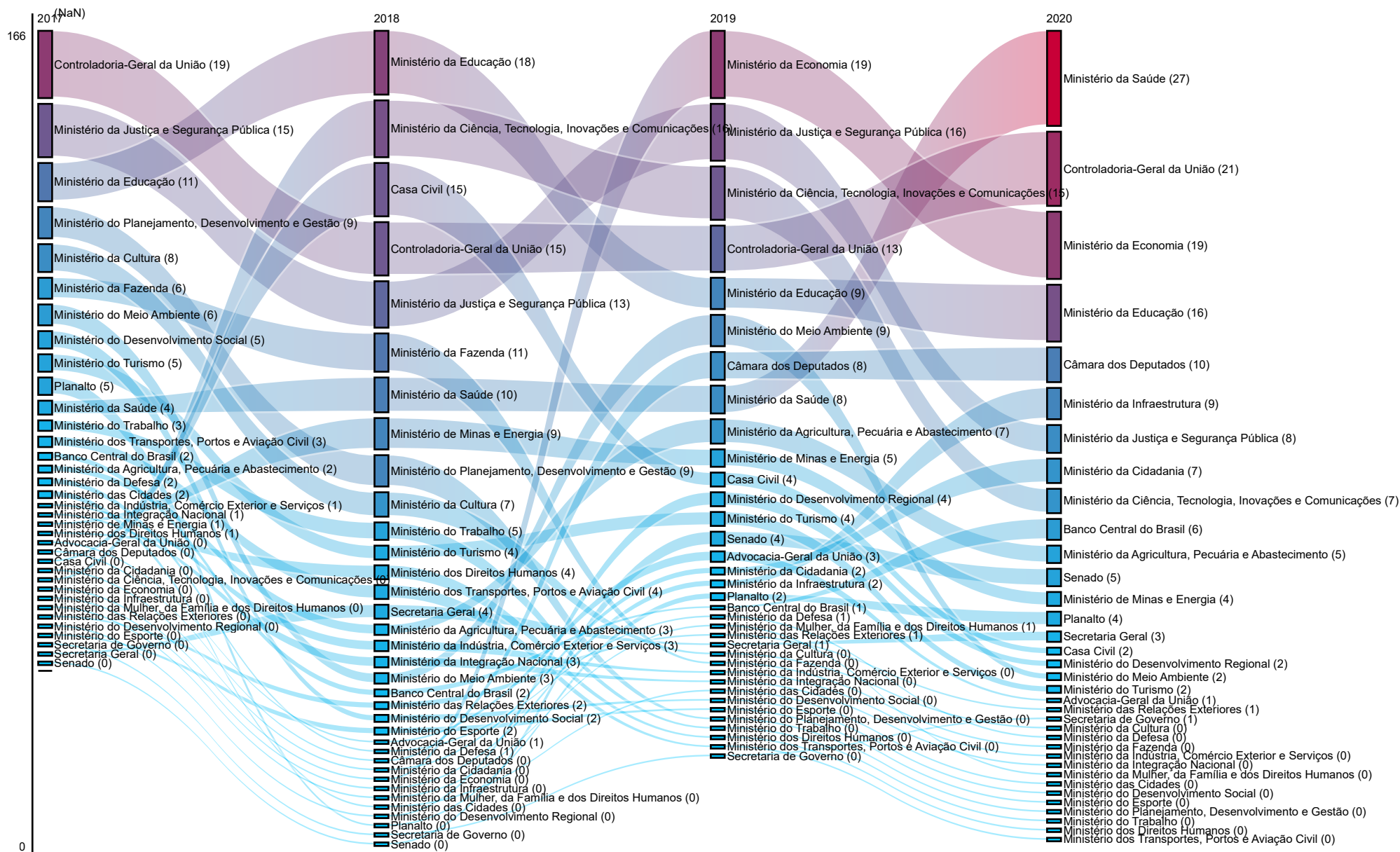


Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações e Comunicações	0	16	15	7	<b>38</b>
Ministério da Cultura	8	7	0	0	<b>15</b>
Ministério da Defesa	2	1	1	0	<b>4</b>
Ministério da Economia	0	0	19	19	<b>38</b>
Ministério da Educação	11	18	9	16	<b>54</b>
Ministério da Fazenda	6	11	0	0	<b>17</b>
Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços	1	3	0	0	<b>4</b>
Ministério da Infraestrutura	0	0	2	9	<b>11</b>
Ministério da Integração Nacional	1	3	0	0	<b>4</b>
Ministério da Justiça e Segurança Pública	15	13	16	8	<b>52</b>
Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	0	0	1	0	<b>1</b>
Ministério da Saúde	4	10	8	27	<b>49</b>
Ministério das Cidades	2	0	0	0	<b>2</b>
Ministério das Relações Exteriores	0	2	1	1	<b>4</b>
Ministério de Minas e Energia	1	9	5	4	<b>19</b>
Ministério do Desenvolvimento Regional	0	0	4	2	<b>6</b>
Ministério do Desenvolvimento Social	5	2	0	0	<b>7</b>
Ministério do Esporte	0	2	0	0	<b>2</b>
Ministério do Meio Ambiente	6	3	9	2	<b>20</b>
Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão	9	9	0	0	<b>18</b>
Ministério do Trabalho	3	5	0	0	<b>8</b>
Ministério do Turismo	5	4	4	2	<b>15</b>
Ministério dos Direitos Humanos	1	4	0	0	<b>5</b>
Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil	3	4	0	0	<b>7</b>

Planalto	5	0	2	4	<b>11</b>
Secretaria de Governo	0	0	0	1	<b>1</b>
Secretaria Geral	0	4	1	3	<b>8</b>
Senado	0	0	4	5	<b>9</b>

Tabela 4: Distribuição das iniciativas de Democracia Digital por órgãos / anos.

Esta tabela chama a atenção ao elevado número de iniciativas da Controladoria-Geral da União, com um total geral de 68 iniciativas se considerarmos a soma dos anos de 2017 a 2020, sendo 21 delas prospectadas no ano de 2020. Em seguida, o Ministério da Educação aparece com 54 iniciativas somadas. Assim como a tendência que vimos na CGU, o número de iniciativas do Ministério da Educação apresenta declínio no ano de 2019 e volta a subir no ano de 2020. Em terceiro lugar, o Ministério da Justiça e Segurança Pública aparece com 52 iniciativas somadas ao longo dos referidos anos. O quadro abaixo, por sua vez, tem como objetivo mostrar o fluxo de distribuição do número de iniciativas, por órgãos, desde 2017 até 2020.



Quadro 2 - Legenda: variação de número de iniciativas dos top20 órgãos de 2017 a 2020

A evolução histórica mostra que há mudanças significativas em 2020. A pandemia gerou efeitos inegáveis o que fez, por exemplo, com que o Ministério da Saúde, que aparecia com apenas 8 iniciativas em 2019 e ocupava o 8º lugar entre os órgãos, passasse a liderar com 27 iniciativas.

Olhando especificamente para o Ministério da Saúde, percebemos que todas as iniciativas ligadas a ele tinham como objetivo promover publicidade e transparência. Nenhuma ferramenta ligada à participação civil ou à promoção de direitos e liberdades foi identificada. Dentro da ideia de promover publicidade e transparência, metade das iniciativas (n=12) dedicaram-se a monitorar obras e políticas públicas, enquanto 7 eram iniciativas de dados abertos e 8 de transparência fiscal.

A Controladoria Geral da União aparece com 21 iniciativas, um crescimento expressivo considerando que eram apenas 13 em 2019. A maior parte delas (n=17) está ligada a Publicidade e Transparência, mas há ainda 3 iniciativas de Direitos e Liberdades e 1 de participação.

Por outro lado, há também quedas importantes no ranking. No Ministério da Economia, foi identificada uma estabilidade (19 iniciativas), mas no cômputo geral do governo isso significa uma perda de espaço em relação às iniciativas digitais que faz com que o órgão deixe a 1ª colocação e passe para 3º no ranking. Outro ministério que perdeu espaço foi o de Ciência, Tecnologia e Inovação. O número de iniciativas caiu de 15 para 7, o que fez com que ele passasse da 3ª para a 9ª posição.

É importante ressaltar que, apesar do número de iniciativas de democracia digital ter voltado a crescer em 2020, isso não significa uma democracia mais robusta. O que identificamos é que as inova-

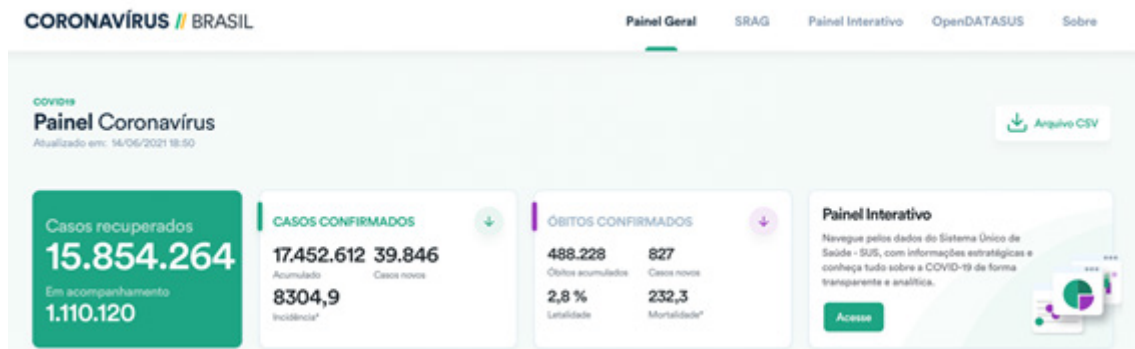
ções tecnológicas têm aparecido sobretudo em relação aos processos de transparência, que já são amplamente regulamentados. Por outro lado, as iniciativas de participação e de promoção de direitos têm se tornado cada vez mais escassas.

Em 2020 observamos uma tendência que já apontamos desde 2017 e se mantém: a de que o elevado número de iniciativas de transparência se ampara na questão legal, ou seja, as leis e previsões normativas que estabelecem a transparência de dados e informações públicas\* fazem com que os órgãos do Executivo e Legislativo se empenhem em oferecer iniciativas voltadas para esta finalidade em detrimento de iniciativas de outra natureza, como participação, por exemplo. Além disso, conforme já apontamos em relatórios anteriores, iniciativas de transparência são menos custosas que iniciativas de participação, que além de serem mais onerosas, demandam mais tempo dos servidores.

Outra tendência que se mantém é o aumento significativo de iniciativas de Dados Abertos, que aumentaram de 12, em 2017, para 47, em 2018, sofrendo uma queda em 2019, com 40 iniciativas, e leve aumento em 2020, quando voltou a apresentar o mesmo número de iniciativas de 2018 (n=47). Esta dinâmica, qual seja, de queda do número de iniciativas deste tipo em 2019 – tal como aconteceu com o número geral das iniciativas de democracia digital – e aumento em 2020, pode ter acontecido em decorrência da regulamentação, pelo governo federal, da Lei Federal nº 13.979/2020, que versa sobre as contratações emergenciais de bens e serviços para a contenção da COVID-19 e prevê a promoção a transparência para as informações relativas às contratações realizadas neste cenário de excepcionalidade (art. 4§ 2o).

Para exemplificarmos iniciativas novas da categoria Publicida-

de e Transparência, temos a iniciativa Portal COVID-19 (<https://coronavirus.saude.gov.br/>), do Ministério da Saúde e a Painel COVID (<https://covid.saude.gov.br/>), também do Ministério da Saúde (ver figura abaixo).



Portanto, o aumento de iniciativas de democracia digital identificado em 2020 pode ser interpretado como uma consequência por um lado do contexto específico da pandemia e, por outro, das legislações que decorreram dele, especialmente no que se refere a processos de publicidade e transparência.

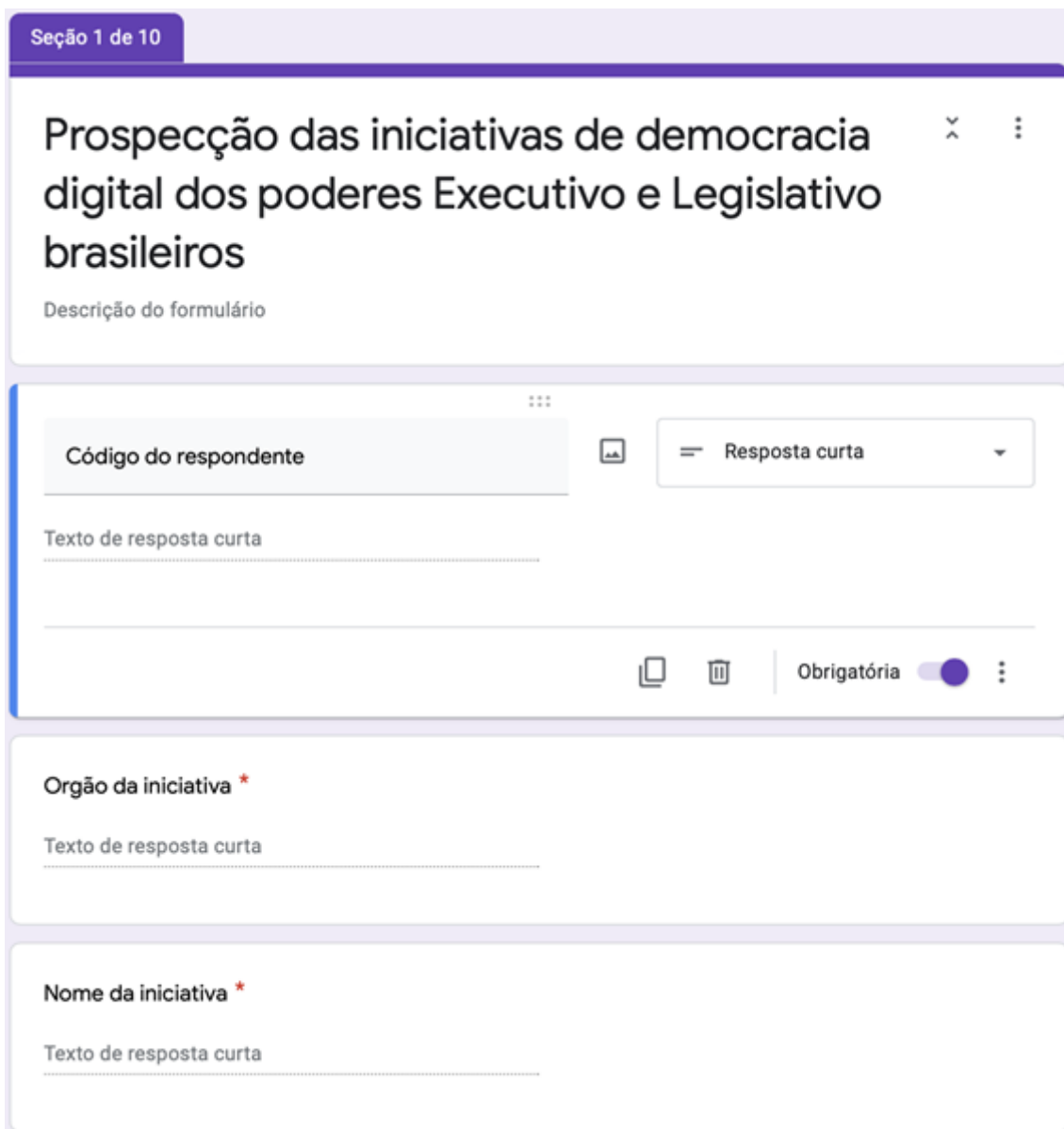
\*Temos, no âmbito da transparência fiscal, a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) e a Lei Complementar nº. 131/2009 (conhecida como Lei da Transparência, que consiste em um adendo à LRF), sendo que ambas tratam da transparência ativa, ou seja, a transparência proveniente da divulgação de informações por iniciativa própria do governo. Poucos anos após a promulgação da Lei da Transparência, tivemos a aprovação, promulgação e entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), que se refere às informações relativas ao modo de funcionamento do governo e permite que cidadãos ou quaisquer interessados solicitem informações (por meio dos sistemas eSic), além de prever o acesso às informações que estão sob o poder dos órgãos em relação aos cidadãos e à instituição governamental. Mais recentemente, foi publicado o Decreto 8.777/2016, que editou a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal e obrigou órgãos públicos federais a publicarem, também bianualmente, Planos de Dados Abertos (PDAs). Esses Planos, por sua vez, expressam as principais estratégias de abertura de dados por esses órgãos.



# ANEXOS

## ANEXO I - Formulário de cadastro das iniciativas (Formulário 1)


É o principal instrumento de trabalho dos pesquisadores e foi preenchido por todos em sua totalidade.





Seção 1 de 10

### Prospecção das iniciativas de democracia digital dos poderes Executivo e Legislativo brasileiros

Descrição do formulário

Código do respondente   Resposta curta

Texto de resposta curta

  Obrigatória

Orgão da iniciativa \*

Texto de resposta curta

Nome da iniciativa \*

Texto de resposta curta

**Link da iniciativa \***

Texto de resposta curta

---

**Contato do responsável pela iniciativa \***

Coloque aqui o nome e o contato do órgão desenvolveu a iniciativa (olhe no rodapé da página ou da iniciativa)s

Texto de resposta curta

---

**Primeiro ano que foi prospectada \***

- 2020
- 2019
- 2018
- 2017

**A iniciativa foi atualizada nos últimos 12 meses? \***

- Sim
- Não
- Não sei



**Formato da iniciativa \***

- Site (hotsite)
- Ferramenta incorporada ao site
- Outros...

**A iniciativa está relacionada a pandemia de COVID-19?**

- Sim
- Não

**Adicione o site da iniciativa salvo \***

 Adicionar arquivo

 Ver pasta

Após a seção 1 Continuar para a próxima seção

## Prospecção das iniciativas de democracia digital dos poderes Executivo e Legislativo brasileiros



Descrição (opcional)

**Código do respondente \***

Texto de resposta curta

**Orgão da iniciativa \***

Texto de resposta curta

**Nome da iniciativa \***

Texto de resposta curta

**Link da iniciativa \***

Texto de resposta curta

**Contato do responsável pela iniciativa \***

Coloque aqui o nome e o contato do órgão desenvolveu a iniciativa (olhe no rodapé da página ou da iniciativa)s

Texto de resposta curta

---

**Primeiro ano que foi prospectada \***

- 2020
- 2019
- 2018
- 2017

**A iniciativa foi atualizada nos últimos 12 meses? \***

- Sim
- Não
- Não sei

**Formato da iniciativa \***

- Site (hotsite)
- Ferramenta incorporada ao site
- Outros...

**A iniciativa está relacionada a pandemia de COVID-19?**

- Sim
- Não

**Adicione o site da iniciativa salvo \***

Após a seção 2 Continuar para a próxima seção

## Categorização das iniciativas



Diga sobre qual categoria a iniciativa pertence:

Publicidade e transparência (A iniciativa torna o Estado ou Governo mais transparente?)

Participação civil (A iniciativa possibilita contribuição do cidadão aos processos do Estado ou Governo?)

Direitos e liberdades (A iniciativa permite que o Estado promova direitos e liberdades?)

A qual Categoria essa iniciativa pertence prioritariamente? \*

- Publicidade e transparência
- Participação civil
- Direitos e liberdades

Após a seção 3 Continuar para a próxima seção



## Publicidade e transparência



Descrição (opcional)

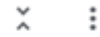
Em qual categoria se encontra a iniciativa? \*

- Transparência fiscal
- Dados abertos
- Monitoramento de obras e políticas públicas
- Acompanhamento de autoridades
- Cartilhas e dicionários especiais

Após a seção 4 Continuar para a próxima seção



## Participação civil



Descrição (opcional)

Em qual categoria se encontra a iniciativa? \*

- Consultas públicas
- Fóruns online
- Votações
- Ouvidoria (reclamações, banco de sugestões, etc.)
- Demandas por colaboração (mapeamentos, sugestões)
- Orçamento participativo

Após a seção 5 Continuar para a próxima seção



## Direitos e liberdades



Descrição (opcional)

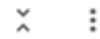
Em qual categoria se encontra a iniciativa? \*

- Denúncias
- Orientações para acesso ao sistema de justiça
- Banco de dados de legislação e documentos públicos
- Acompanhamento de processos legais
- Cartilhas e dicionários especiais
- Intermediação de conflitos

Após a seção 6 Continuar para a próxima seção



## Categorização das iniciativas



Diga sobre qual categoria a iniciativa pertence:

Publicidade e transparência (A iniciativa torna o Estado ou Governo mais transparente?)

Participação civil (A iniciativa possibilita contribuição do cidadão aos processos do Estado ou Governo?)

Direitos e liberdades (A iniciativa permite que o Estado promova direitos e liberdades?)

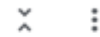
A qual Categoria essa iniciativa pertence prioritariamente? \*

- Publicidade e transparência
- Participação civil
- Direitos e liberdades

Após a seção 7 Continuar para a próxima seção



## Publicidade e transparência



Descrição (opcional)

Em qual categoria se encontra a iniciativa? \*

- Transparência fiscal
- Dados abertos
- Monitoramento de obras e políticas públicas
- Acompanhamento de autoridades
- Cartilhas e dicionários especiais

Após a seção 8 Enviar formulário



## Participação civil



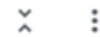
Descrição (opcional)

Em qual categoria se encontra a iniciativa? \*

- Consultas públicas
- Fóruns online
- Votações
- Ouvidoria (reclamações, banco de sugestões, etc.)
- Demandas por colaboração (mapeamentos, sugestões)
- Orçamento participativo

Após a seção 9 Enviar formulário

## Direitos e liberdades




Descrição (opcional)

Em qual categoria se encontra a iniciativa? \*

- Denúncias
- Orientações para acesso ao sistema de justiça
- Banco de dados de legislação e documentos públicos
- Acompanhamento de processos legais
- Cartilhas e dicionários especiais
- Intermediação de conflitos

## ANEXO II - Fase II Prospecção das iniciativas de democracia digital (Formulário 2)

Perguntas	Respostas <b>171</b>
<h3>Segunda fase - Prospecção das iniciativas de democracia digital </h3>	
Seção 1 <span>...</span>	
<p>1. Código do respondente *</p> <input type="text" value="Insira sua resposta"/>	
<p>2. Nome da iniciativa *</p> <input type="text" value="Insira sua resposta"/>	
<p>3. Qual o propósito da iniciativa *</p> <input type="text" value="Insira sua resposta"/>	



**4. Qual o público-alvo da iniciativa? \***

*A quem se destina aquela iniciativa: a) cidadãos em geral; b) público específico (qual?)*

Insira sua resposta

**5. Descrição \***

*Como funciona a iniciativa?*

Insira sua resposta

**6. A qual valor democrático ela se relaciona? \***

- Publicidade e transparência
- Participação civil
- Direitos e liberdades

## Publicidade e transparência

Por favor descreva as seguintes características da iniciativa

### 7. Tempo \*

*A informação está disponível sempre que necessária e atualizada quando requisitada, e é fornecida sobre os períodos passado, presente e futuro?*

Insira sua resposta

### 8. Conteúdo \*

*A informação é precisa, isenta de erros e completa? Tem alcance, foco e desempenho de modo a permitir que seu progresso seja mensurado?*

Insira sua resposta

### 9. Forma \*

*Como a informação está sendo apresentada? Com volume e detalhamento, em uma ordem predeterminada? É apresentada de forma narrativa, numérica, gráfica, de áudio e reutilizável?*

Insira sua resposta

## Participação civil

Por favor descreva as seguintes características da iniciativa

### 10. Atores envolvidos \*

*Quais são as partes envolvidas no processo participativo? Há presença de agentes da esfera política (políticos, gestores públicos, membros do legislativo etc)? Como se dá o envolvimento dessas partes no processo?*

Insira sua resposta

### 11. Atividade participativa \*

*De que modo a ferramenta garante o envolvimento dos participantes? Que tipo(s) de atividades são oferecidas para que o cidadão se envolva? A ferramenta expõe claramente quais as etapas do processo?*

Insira sua resposta

### 12. Responsividade \*

*A iniciativa oferece modos de acompanhamento do processo? Existem mecanismos que asseguram respostas do ente público às demandas/votos/discussões dos cidadãos?*

Insira sua resposta

## Direitos e liberdades

Por favor descreva as seguintes características da iniciativa

### 13. Direito a que se refere \*

*A que direito a iniciativa se refere?*

Insira sua resposta

### 14. Forma de ação \*

*Como esta ação pretende resguardar esse direito? Que mecanismos são oferecidos ao cidadão para que esse(s) direito(s) seja(m) resguardado(s)?*

Insira sua resposta



[www.inctdd.org](http://www.inctdd.org)

 [facebook.com/inct.dd](https://facebook.com/inct.dd)

 [twitter.com/inctdd](https://twitter.com/inctdd)

 [@inct.dd](https://instagram.com/inct.dd)

