

# Parlamento Digital Conceitos e Práticas

Organizadores

**Cristiane Brum Bernardes**

**Isabele Mitozo**

**Sérgio Braga**

**Sivaldo Pereira da Silva**

EDITORA



**UnB**



**Universidade de Brasília**

**Reitora** : Márcia Abrahão Moura  
**Vice-Reitor** : Enrique Huelva

EDITORA



**UnB**

**Diretora** : Germana Henriques Pereira

**Conselho editorial** : Germana Henriques Pereira (Presidente)  
Ana Flávia Magalhães Pinto  
Andrey Rosenthal Schlee  
César Lignelli  
Fernando César Lima Leite  
Gabriela Neves Delgado  
Guilherme Sales Soares de Azevedo Melo  
Liliane de Almeida Maia  
Mônica Celeida Rabelo Nogueira  
Roberto Brandão Cavalcanti  
Sely Maria de Souza Costa

# **Parlamento Digital**

## **Conceitos e Práticas**

Organizadores

**Cristiane Brum Bernardes**

**Isabele Mitozo**

**Sérgio Braga**

**Sivaldo Pereira da Silva**

EDITORA



**UnB**

**Coordenadora de produção editorial**  
**Assistente editorial**  
**Revisão**  
**Projeto gráfico e diagramação**

**Equipe editorial**

Marília Carolina de Moraes Florindo  
Emilly Dias e Jade Luísa Martins Barbalho  
Isabele Mitozo  
Rede Plene Mariae Produções

© 2021 Editora Universidade de Brasília

Direitos exclusivos para esta edição:  
Editora Universidade de Brasília  
Centro de Vivência, Bloco A – 2ª etapa, 1º andar  
Campus Darcy Ribeiro, Asa Norte, Brasília/DF  
CEP: 70910-900  
Site: [www.editora.unb.br](http://www.editora.unb.br)  
E-mail: [contatoeditora@unb.br](mailto:contatoeditora@unb.br)

Todos os direitos reservados.  
Nenhuma parte desta publicação poderá ser  
armazenada ou reproduzida por qualquer  
meio sem a autorização formal da Editora.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(Biblioteca Central da Universidade de Brasília – BCE/UnB)

---

P252          Parlamento digital [recurso eletrônico] :  
conceitos e práticas / organizadores, Cristiane  
Brum Bernardes ... [et al.]. – Brasília : Editora  
Universidade de Brasília, 2023.  
449 p.

Formato PDF.  
ISBN 978-65-5846-087-9.

1. Câmaras legislativas – Inovações  
tecnológicas. 2. Democracia. 3. Governo  
representativo e representação. I. Bernardes,  
Cristiane Brum (org.).

CDU 328

---

# Sumário

<b>Prefácio</b>	7
<i>Ricardo Fabrino Mendonça</i>	
<b>Apresentação</b>	11
<i>Cristiane Bernardes, Isabele Mitozo, Sérgio Braga e Sivaldo Pereira da Silva</i>	
<b>Parte I</b>	
Dimensões conceituais e teóricas do Parlamento Digital	
<b>Capítulo 1</b>	
Inovações digitais para os Parlamentos: Pesquisa e Prática	17
<i>Cristiane Bernardes e Isabele Mitozo</i>	
<b>Capítulo 2</b>	
Sobre o campo do Parlamento Digital	49
<i>Wilson Gomes</i>	
<b>Capítulo 3</b>	
Democracia híbrida: novas possibilidades de democratizar a democracia	93
<i>André Sathler e Malena Rehbein</i>	
<b>Capítulo 4</b>	
<i>CrowdLaw</i> : Inteligência coletiva e processos legislativos	117
<i>Beth Simone Noveck</i>	
<b>Capítulo 5</b>	
A democracia representativa na era digital e as funções desempenhadas pelos e-parlamentos	149
<i>Sérgio Braga</i>	
<b>Parte II</b>	
Governança digital em Parlamentos dados abertos, transparência e engajamento público	
<b>Capítulo 6</b>	
Transparência digital e Poder Legislativo	187
<i>Jamil Marques e Edna Miola</i>	
<b>Capítulo 7</b>	
Parlamento digital, Dados abertos e Transparência Legislativa	213
<i>Sivaldo Pereira da Silva</i>	
<b>Capítulo 8</b>	
E-Petições ao Parlamento	241
<i>Cristina Leston-Bandeira</i>	

<b>Capítulo 9</b> Robôs políticos: como a inteligência artificial pode facilitar a interação entre cidadãos e parlamentares <i>Cristiano Faria</i>	267
<b>Parte III</b> Processo Legislativo <i>online</i> e Políticas Públicas	
<b>Capítulo 10</b> Representação política, internet e instituições: uso de websites pelos deputados na Inglaterra, na Bélgica e no Brasil <i>Maria Alejandra Nicolás, Luciana Fernandes Veiga</i>	301
<b>Capítulo 11</b> A experiência de <i>crowdlaw</i> no Brasil: Elaboração colaborativa online de leis na Câmara dos Deputados <i>Antonio Barros, Cristiane Bernardes, Michelle Cristina Silva</i>	321
<b>Capítulo 12</b> Para além da deliberação e do engajamento: O papel dos e-parlamentos na fiscalização e no monitoramento de políticas públicas <i>Andrea Perna, Nelson Gomes dos Santos Filho, Sérgio Braga</i>	369
<b>Capítulo 13</b> Participação digital na discussão constitucional: Diálogos cidadãos chilenos (2015) <i>Yanina Welp</i>	403
<b>Capítulo 14</b> Considerações Finais: Uma agenda de pesquisa, reflexão e aplicações práticas em Parlamento Digital <i>Cristiane Bernardes, Isabele Mitozo, Sérgio Braga</i> <i>e Sivaldo Pereira da Silva</i>	427

## **Parte III**

### Processo Legislativo online e Políticas Públicas



# Capítulo 14

## Considerações Finais: Uma Agenda de Pesquisa, Reflexão e Aplicações Práticas em Parlamento Digital

*Cristiane Brum Bernardes*

*Isabele Mitozo*

*Sérgio Braga*

*Sivaldo Pereira da Silva*

Não obstante a visão pessimista recentemente difundida em várias partes do mundo sobre os impactos da internet na ação política (COLEMAN, 2017; CHADWICK, 2020), podemos constatar que, tal como previsto por pesquisadores do assunto no início deste século, os parlamentos, juntamente com outros atores políticos e da esfera pública, transferiram suas plataformas para o mundo digital, tornando-se partes integrantes de um “sistema político virtual” digitalizado, em que atores políticos e instituições representativas interagem para a formulação de políticas de governo (NORRIS, 2001). Como mostrado pelos diversos estudos reunidos neste livro, ao aperfeiçoar a governança digital de múltiplos aspectos dos órgãos parlamentares e introduzir inovações democráticas em seus processos deliberativos e decisórios, as tecnologias digitais tornaram estas instituições (e os atores e processos que delas fazem parte) mais visíveis para a opinião pública, aumentando a eficiência de sua gestão e de suas rotinas, contribuindo assim indiretamente para o fortalecimento e enraizamento das instituições representativas na sociedade. E este é um processo aparentemente irreversível que ocorre independentemente das avaliações “normativas” feitas pelos pesquisadores sobre os impactos da internet sobre a atividade política.

Assim, embora nem sempre fossem projetadas como iniciativas de “democracia digital”, ou mesmo de estímulo à participação e ao engajamento públicos, as tecnologias digitais melhoraram significativamente a governança dessas instituições, gerando externalidades positivas que contribuem, mesmo que muitas vezes indiretamente, para o aprimoramento da qualidade da democracia e o

aumento da visibilidade das instituições representativas. É claro que nem todas as experiências de governança digital foram bem-sucedidas: muitas foram fracassadas ou não sobreviveram, muitas tiveram problemas de funcionamento e houve processos de frustração de expectativas na implementação de muitas iniciativas, mas pode-se observar um movimento incremental de constante melhoria na gestão dos trabalhos parlamentares através do uso de ferramentas digitais.

Todos esses fatores originam uma ampla agenda de reflexão e de pesquisa para os analistas e gestores dos processos parlamentares, cujas potencialidades estão longe de ser esgotadas pelos textos contidos neste livro, e apontam para desdobramentos e horizontes futuros, tanto na pesquisa quanto na gestão dos parlamentos.

Nesse contexto, embora estejam longe de ser um “*buzzing* mosquito”, como afirmado por alguns pesquisadores no início das pesquisas sobre parlamentos digitais (NORRIS, 2001), os estudos sobre deliberação, participação e engajamento políticos estão longe de esgotar as possibilidades de investigação e de desenvolvimento de aplicações práticas envolvendo o uso da internet e de tecnologias digitais na atividade parlamentar. Com efeito, vimos ao longo deste livro inúmeros exemplos de tais problemas de pesquisa e de aplicação prática, que vão muito além do uso da internet para a promoção e o aprimoramento da participação política, tais como a questão da representação política, da transparência das informações e da qualidade dos dados abertos disponibilizados pelos parlamentos, de experiências inovadoras na gestão dos mandatos digitais, da “fiscalização colaborativa” e do processo de criação de inteligência coletiva dos parlamentos na elaboração e no monitoramento de políticas públicas, dentre outros fenômenos relevantes que ocorrem no âmbito dos parlamentos digitais.

Todos estes processos colocam inúmeros desafios aos gestores, pesquisadores e público-alvo das casas parlamentares, no sentido de desenvolver projetos e ações para aperfeiçoar ainda mais a gestão dos órgãos legislativos, aproximando-os e tornando-os cada vez mais responsivos ao cidadão comum. Tudo isso contribui direta ou indiretamente para que as “crises de crescimento” da democracia transformem-se em janelas de oportunidade para o aumento de sua qualidade e para o aprimoramento das experiências de democracia e governança digitais das instituições parlamentares. Além disso, e paralelamente a este desenvolvimento

de experiências de gerenciamento da atividade parlamentar, o processo de digitalização e plataformação crescentes das instituições representativas coloca aos pesquisadores envolvidos nesse campo múltiplos desafios, apontando para uma ampla agenda de reflexão e de pesquisa, abrangendo estudos de caso e comparados, tanto qualitativos como quantitativos. Estes desafios se tornam ainda mais prementes de serem enfrentados no recente contexto de crise sanitária global de Covid-19, quando parlamentos do Brasil e de vários países do mundo usaram intensivamente as tecnologias digitais para implementarem um amplo repertório de ações que contribuíram decisivamente para o enfrentamento da pandemia. Desse modo, estabeleceram um contexto de afirmação das instituições democráticas, muitas vezes em contraposição a modalidades populistas de enfrentamento e gerenciamento da crise sanitária, como veremos em seguida.

Em relação às funções dos e-parlamentos, por exemplo, há um amplo campo a ser explorado para a apreensão de como as tecnologias digitais estão contribuindo para diversificação e melhorias de tais funções, campo este que apenas recentemente começou a ser explorado de forma mais sistemática e abrangente (BRAGA; MITOZO; TADRA, 2016; LESTON-BANDEIRA; THOMPSON, 2018). No tocante à função legislativa, releve-se a necessidade de estudos mais sistemáticos da tramitação de proposições legislativas específicas, que utilizem o amplo estoque de informações e possibilidades de engajamento disponibilizado pelas casas legislativas acerca de seu processo decisório. Como questões de pesquisa relevantes a serem abordadas, podemos mencionar as seguintes: como os diferentes atores, grupos de interesse e de pressão, atuam no processo de tramitação das proposições legislativas e usam as informações disponibilizadas pelo parlamento para organizar sua ação coletiva? Qual a qualidade das informações disponibilizadas pelos órgãos parlamentares sobre aspectos básicos de seus processos decisórios como, por exemplo, votações nominais e emendas orçamentárias? Tais informações estão disponíveis em formato aberto e transparente, possibilitando aos diferentes atores sociais e políticos atuantes no processo legislativo que intervenham e participem com conhecimento de causa nas várias etapas do processo decisório parlamentar?

Em relação à função de representação, também há um amplo campo de investigação a ser explorado, desde estudos comparativos sobre o uso das

mídias digitais pelas elites parlamentares de diferentes países, até estudos de caso mais aprofundados sobre o uso que tais elites fazem delas para externar seu ponto de vista, na medida em que as diferentes mídias (Facebook, YouTube, Twitter, Instagram, WhatsApp etc.) tornaram-se partes integrantes da ação parlamentar e do estabelecimento de uma relação de representação mais direta e permanente entre elites parlamentares e cidadãos comuns. O mesmo pode ser dito sobre as funções de legitimação dos e-parlamentos, que também abrem um amplo campo de reflexão sobre o tema. Com efeito, como o uso de estratégias de comunicação das casas legislativas para aumentar a visibilidade destes órgãos tem repercutido para a difusão de valores democráticos nas comunidades e no estilo de atuação dos parlamentares? Os representantes e os cidadãos acessam e compartilham, de fato, as informações produzidas pelas casas legislativas, tendo estas impacto social, ou são as informações produzidas pelas mídias tradicionais que pautam a ação dos parlamentares? Como são geridas as estruturas de informação das casas legislativas e qual o seu grau de profissionalização? Tais estruturas exercem algum impacto social efetivo e justificam o investimento público dos órgãos parlamentares em sua manutenção?

Outras funções desempenhadas pelos parlamentos digitais, embora de menor “visibilidade” e mais recentes, também geram um amplo campo para a implantação de projetos nas casas parlamentares e para novas pesquisas. Por exemplo, quanto à função de fiscalização dos e-parlamentos, há um amplo campo de pesquisa sobre o papel das comissões legislativas e das audiências públicas virtuais no processo de fiscalização e monitoramento de políticas públicas. Que atores participam desses processos? Eles têm contribuído efetivamente para a melhoria da qualidade das políticas governamentais, ao tornar mais responsivas as elites governantes, gerando nelas a percepção de que estão sendo monitoradas por instituições de controle? Qual é a qualidade dos dados disponíveis sobre a atuação das comissões parlamentares nas plataformas digitais dos parlamentos? Elas contribuem para o aumento da qualidade e da *accountability* do processo decisório parlamentar e são, de fato, utilizadas pelos atores políticos para acompanhar as decisões nos parlamentos?

No tocante às funções educativas, o campo de problemas também é grande na medida em que, na maior parte dos parlamentos, iniciativas de

implementação de programas educativos via tecnologias digitais ainda estão em seu início. Quais parlamentos implementam programas educativos e com quais resultados? O contato da população com tais programas contribui verdadeiramente para a difusão dos valores democráticos e uma maior compreensão da importância do parlamento na sociedade? Cursos e eventos formativos organizados pelas casas legislativas produzem resultados efetivos, contribuindo para a formação de servidores e apoiadores das casas parlamentares e atendendo a suas expectativas? Quais as características dos programas educacionais promovidos pelos parlamentos digitais em diferentes países?

Por fim, o que consideramos ser uma nova função dos parlamentos digitais, a de “promoção de participação e estímulo ao engajamento”, também apresenta um amplo campo para experimentação democrática e realização de pesquisas específicas, partindo de questões, tais como: de que modo os cidadãos se engajam com as possibilidades de consulta e participação abertas pelo parlamento em seu processo decisório? Quais os impactos de tais experiências no processo decisório parlamentar e na atuação dos representantes na tramitação de proposições específicas? Tais experiências têm provocado o engajamento efetivo da população por meio, por exemplo, de aplicativos e das mídias digitais utilizadas pelos parlamentos e pelos parlamentares? Quais assembleias estão investindo em programas de consultas e petições online e quais resultados têm obtido? A implantação dessas experiências tem contribuído para o desempenho de novas funções do parlamento, articulando-se a suas funções tradicionais? Como o uso de tecnologias pelos parlamentos num contexto de pandemia, tais como uso de *lives* e sessões remotas, tem contribuído para o engajamento dos cidadãos e para a deliberação dos órgãos legislativos? Sobre todas estas indagações, algumas respostas já foram produzidas pela literatura especializada, mas, ainda existe um amplo campo de investigações e de criação de aplicações práticas a ser desenvolvido.

Informação e interação, por exemplo, são, sem dúvida, dois elementos recorrentes nos estudos sobre parlamento digital. Nos capítulos que compuseram este livro, isto fica bastante evidente justamente pelo fato de esses dois pilares estarem atrelados àquilo que tecnologias digitais podem propiciar na qualificação e na melhoria da relação entre representantes e representados.

Num mundo ideal, projetam-se cidadãos cada vez mais bem informados, aptos a compreender e controlar seu destino, mesmo que ele esteja nas mãos do Estado, e instituições cada vez mais transparentes e abertas ao escrutínio e à participação do público. Desse modo, informação e interação são dois vetores que se complementam. Há, todavia, diversas formas de se pensar processos interacionais e informativos, além de diferentes níveis de profundidade, com efeitos políticos diversos. Isso tem perpassado todos os estágios de maturidade na interface entre os parlamentos e a tecnologia digital, conforme descreveu Gomes no capítulo 2 deste livro. A atual etapa de maturação dos parlamentos digitais trata justamente de um cenário de emergência de grandes volumes de dados estruturados (na forma de Dados Abertos) e de sistemas inteligentes de captura e processamento de informação (na forma de sistemas de Inteligência Artificial). Neste contexto, o que precisa ser feito para se atingir um outro patamar qualitativo nesta mediação entre representantes e representados, e qual a agenda de pesquisa neste horizonte?

Primeiramente, devemos ressaltar que as próprias casas legislativas precisam passar por processos importantes de mudanças na forma como lidam com a informação. Isso significa dizer que os dados produzidos pelos parlamentos (em todos os seus níveis de atividades) precisam ser não apenas digitalizados, mas digitais e estruturados na fonte. Ou seja, precisam ser nativos digitais, para usar uma expressão que se tornou comum para definir toda uma geração pós-internet. Somente assim seria possível efetivar de forma ágil e concreta as diferentes formas de transparência legislativa através de Dados Abertos, conforme enumerado por Silva, no capítulo 7 desta obra. Um dos grandes entraves neste processo é exatamente a existência de estruturas analógicas que buscam se preservar, mas, que pretendem paradoxalmente incorporar as vantagens do dinamismo do ambiente digital, como se não houvesse conflitos nesta mera justaposição e um alto custo para manter este paradoxo. Um exemplo disso: cerca de 75% dos gastos governamentais em nível federal com tecnologia nos EUA são para manter sistemas antigos (alguns têm até 40 anos de funcionamento)<sup>1</sup>. Como destacaram Marques e Miola no capítulo 6 deste livro,

---

1 Conforme dados publicados pelo Centre for Public Impact, disponível em < <https://www.centreforpublicimpact.org/opening-digital-playbook> > Acesso em 18 de julho de 2020

a própria ideia de transparência precisa ser pensada como parte relevante do serviço público. Para se efetivar tal perspectiva, em um mundo datificado, naturalmente, é necessária uma modernização estrutural no modo de produção dos dados e de seu processamento.

Porém, mesmo que as casas legislativas passem a produzir e disponibilizar dados estruturados com qualidade, sobre todas as suas atividades, este oceano de informação será pouco útil (e mais inerte do que ativo) se não forem lançados instrumentos para explorá-lo de modo inovador. *Softwares* avançados de indexação, Sistemas de Inteligência Artificial (IA) e estímulo à apropriação criativa das bases de dados são caminhos promissores, como exemplificam Noveck, Silva e Faria (respectivamente nos capítulos 4, 7 e 9 desta obra). Quando todas as informações são captadas e organizadas em estruturas legíveis por máquinas e há, concomitantemente, uma política criativa de reuso, é possível afetar positivamente todas as funções parlamentares elencadas por Braga (com base na proposta de Leston-Bandeira) no capítulo 5. Naturalmente, a intensidade disso pode variar bastante e dependerá do tipo de objetivo que tal ferramenta propõe mediar, quem está envolvido nestes processos e o quanto se atingirá em termos de efetividade.

Embora haja uma tendência à mudanças relevantes e eminentes que seriam propiciadas pela intensificação de usos de Inteligência Artificial em diversas atividades do Estado (GOLDSMITH, 2017; SOUSA, 2019; WIRTZ; WEYERER; STURM, 2020; GIRASA, 2020), é importante destacar que a implantação desses sistemas avançados não deve ser tratada apenas como substitutivo de tarefas realizadas por funcionários das casas legislativas, nem apenas para automatizar atividades básicas e reduzir custos com recursos humanos. É preciso que vá para além de uma visão instrumental, pois tais ferramentas terão efetividade quando realmente reduzirem os encargos administrativos e paralelamente aumentarem a experiência humana (MEHR, 2017). Ou seja, os sistemas devem ter a função não de “expulsar” a interface humana, mas de trazê-la mais estrategicamente para dentro deles, compreendendo melhor os padrões e as demandas do público; tornando a informação mais inteligível, mais customizada para as diferentes necessidades de indivíduos e organizações; tornando o cidadão mais apto a se informar e monitorar a

atividade legislativa; lançando mão de sistemas inteligentes de rastreamento de informação e melhorando a capacidade de intervenção dos representados nos processos, gerando assim mais *accountability* e maior partilha de poder com seus representantes.

Este cenário também requer uma importante guinada nos estudos sobre parlamentos e o ambiente digital. Requer que pesquisadores estejam treinados para lidar com um universo crescente e cada vez mais complexo de dados, e compreender todas as dimensões operacionais e éticas que sistemas inteligentes envolvem, pois eles tendem a ser pervasivos e, ao mesmo tempo, tecnicamente opacos. A contradição é que sistemas de Inteligência Artificial criados para dar mais transparência a processos legislativos podem ser altamente não-transparentes em si e seus parâmetros de funcionamento precisam ser discutidos e avaliados de forma mais ampla e constante, pois são sistemas dinâmicos que mudam conforme sua utilização por serem baseados em aprendizado de máquina (*machine learning*). Isso também repercute nos limites entre direito à informação e direito à privacidade de funcionários, parlamentares e o próprio cidadão que utiliza o sistema: que tipo de informação deve ser rastreada e quais tipos devem ser preservadas? Como os sistemas podem ser auditados para evitar vieses capazes de gerar visões distorcidas, invasivas ou incompletas sobre temas e atores a ponto de traçar uma clara fronteira entre transparência legítima e vigilância autoritária? Por isso, para os próximos anos, o desafio do parlamento digital é tornar-se digitalmente mais humano e mais sensível aos diferentes tipos de cidadãos, utilizando para isso máquinas capazes de explorar tal sensibilidade, dentro de limites éticos, mas com eficiência política.

No atual contexto, não se pode deixar de mencionar, por fim, os novos procedimentos legislativos online adotados recentemente, elevando a digitalização dos trabalhos parlamentares para novos patamares. Devido à pandemia de Covid-19 enfrentada pelo mundo, os parlamentos, a fim de cumprir medidas de isolamento e distanciamento social, passaram a adotar diversas estratégias para dar continuidade a seus trabalhos, tendo o digital ganhado bastante destaque nesse processo, pela aplicação de tecnologias digitais pelos parlamentos e, sobretudo, pelos atores políticos.

Entre os parlamentos pelo mundo, percebe-se que houve um grande

movimento em torno de uma adaptação digital para os trabalhos, pelo menos no início da pandemia. Dentre eles, o Brasil é um exemplo proeminente, pois, além de o Congresso Nacional ter sido um dos primeiros do mundo a desenvolver Sistemas de Deliberação Remota de alta tecnologia, completamente digitais, suas duas instâncias aprovaram em tempo recorde dispositivos legais a fim de garantir a validade de todo processo que se desenvolvesse por essa via. Esse passo reafirma aquilo defendido por Peixoto (2013, 2020) em relação às características do Legislativo brasileiro em âmbito nacional que proporcionariam melhores condições a esse tipo de adaptação emergencial. Além da capacidade digital da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, haveria uma capacidade administrativa para abrigar esse tipo de procedimento, o que acarreta uma rápida resposta política para garantir a continuidade segura dos trabalhos parlamentares.

O destaque do Brasil nesse cenário não é, todavia, exclusivo dos eventos recentes. Desde os anos 1990, a Câmara dos Deputados investe na formação de equipes de desenvolvimento tecnológico, tendo sido uma das primeiras no mundo a possuir *website* e ferramentas para bate-papo com parlamentares. Deve-se destacar, ainda, o avanço qualitativo que essa casa teve ao desenvolver o Portal e-Democracia<sup>2</sup>, entre 2008 e 2009, e a partir da implementação de medidas para cumprimento da Lei de Acesso à Informação, em 2012 (FARIA, 2012), inovações seguidas da criação de seu próprio laboratório de inovação digital, o LabHacker (2013).

A utilização de mecanismos digitais para desenvolvimento do processo decisório, em si, pelos legisladores, no entanto, é uma novidade mesmo no caso brasileiro. E, como tal, conforme aponta Williamson (2020), precisa seguir ritos próprios para viabilizar seu funcionamento. O pesquisador, atuante na *Inter-Parliamentary Union*, identifica três fatores a serem considerados no desenvolvimento e no uso de mecanismos para trabalho parlamentar remoto: 1) uso facilitado das ferramentas pelos parlamentares; 2) segurança do sistema usado para deliberação e voto remotos; e 3) confiabilidade, transparência e possibilidade de auditar o processo. Essa preocupação de Andy Williamson segue bem

---

<sup>2</sup> Cf. <https://edemocracia.camara.leg.br/>

os próprios receios das casas legislativas quanto ao uso do digital, de modo geral, o que impediu muitas delas, como o *Bundestag* alemão, de lançar mão de inovações digitais para deliberação remota em momentos emergenciais, como aquele vivido no início de 2020.

A pesquisa desenvolvida por Mitozo (2021) concluiu que muitos parlamentos nacionais adotaram mecanismos online para o desenvolvimento de seus trabalhos no período acima mencionado, tendo a maioria deles atendido a pelo menos um dos quesitos apontados por Williamson (2020): o desenvolvimento de sistemas intuitivos para o uso dos parlamentares. Quanto aos outros quesitos, apenas uma minoria conseguiu acessá-los: 7 legislaturas se utilizaram de sistemas mais robustos quanto a segurança e transparência do processo e apenas 15 parlamentos emendaram a legislação para garantir a legalidade dos procedimentos remotos.

Percebe-se, portanto, que a maior dificuldade dos parlamentos pelo mundo na adoção do digital foi exatamente a institucionalização dos processos desenvolvidos por esses meios. E, mesmo que muitos legislativos tenham tido vantagem quanto à celeridade de aplicação de medidas referentes ao combate à pandemia de Covid-19 (2019-2020) por já estarem há algum tempo se ajustando à realidade de hiperconexão que vivemos, alguns deles não conseguiram avançar a ponto de institucionalizar, em alguma medida, os processos, ou mesmo usar o digital, como foi o caso da Estônia (MITOZO, 2021).

Por outro lado, para aqueles parlamentos que investiram nessas inovações digitais, pode haver muitos ganhos que vão além da adoção de ferramentas online: é possível que haja importantes mudanças no modo como os atores políticos veem esse tipo de avanço. Essa pode ser uma oportunidade de levar os legisladores a perceberem que a utilização de mecanismos digitais não retira deles o papel de representantes, mas, pelo contrário, pode contribuir para o reforço de valores referentes à representação política.

Desse modo, a partir de análises acerca do trabalho remoto parlamentar durante a pandemia (MITOZO, 2020, 2021), podem-se tirar três conclusões: 1) embora haja a necessidade de garantir segurança e transparência dos processos, não é necessário, nem suficiente, possuir alta capacidade digital para que uma casa legislativa possa usar de forma eficiente o digital para desenvolver

seu trabalho cotidiano; 2) desenvolver processos online, além de dar celeridade aos procedimentos, sendo seguro, pode garantir maior participação dos representantes, que podem engajar-se em deliberações de seus distritos eleitorais, gerando a redução de gastos públicos; 3) institucionalizar por meio de dispositivos legais, em alguma medida, as iniciativas é, portanto, um passo bastante importante nesse processo, pois nada muda se as instâncias decisórias não se envolvem diretamente com a inovação.

Os parlamentos pelo mundo, de modo geral, ainda estão em uma fase inicial e lenta de adaptação ao uso de mecanismos digitais. Isso, todavia, não impediu que alguns deles avançassem significativamente nesse sentido, desenvolvessem mecanismos mais completos para o trabalho parlamentar remoto, garantindo que os congressistas compreendessem o processo, a mesa diretora das casas assumisse liderança em todas as instâncias envolvidas, que a utilização do trabalho remoto fosse plena (em sessões plenárias, comissões e votações), a partir de ferramentas tecnológicas sofisticadas e a partir de uma regulação dos procedimentos.

Todos os fatores elencados e sobre os quais os textos nesta coletânea desenvolveram reflexão mostram que há diversas maneiras para os parlamentos inovarem se apropriando do digital para, ao contrário do que julga a sabedoria convencional, reforçar valores democráticos, aumentando sua credibilidade junto aos cidadãos a partir de uma aproximação entre a esfera de representação e a esfera civil por meio da promoção de mais transparência e abertura participativa e educação legislativa. Nesse sentido, os parlamentos modernos estão colocados perante o dilema de ampliarem a digitalização de suas atividades, acompanhando o desenvolvimento da sociedade, ou se verem ultrapassados pelos acontecimentos, tornando-se menos relevantes por serem pouco permeáveis às mudanças e aos reclamos da sociedade e da esfera civil.

## Referências

BRAGA, Sérgio S.; MITOZO, Isabele B.; TADRA, Júlia. As funções educativas dos e-parlamentos: uma análise longitudinal do caso brasileiro. *Cadernos de Pesquisa*, v.46, n.162, p.1192-1215, 2016.

CHADWICK, Andrew. Four challenges for the future of digital politics research. In: Dutton, William H. (Ed.) *A Research Agenda for Digital Politics*. Edward Elgar Publishing, p. 2-11, 2020.

COLEMAN, Stephen. *Can the internet strengthen democracy?* London: John Wiley & Sons, 2017.

FARIA, Cristiano F. *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.

GIRASA, Rosario. *Artificial Intelligence as a Disruptive Technology: Economic Transformation and Government Regulation*. Cham: Palgrave Macmillan, 2020.

GOLDSMITH, Stephen. Artificial Intelligence Will Help Create a More Responsive Government. *Government Technology*, 2017. Disponível em < <https://www.govtech.com/opinion/Artificial-Intelligence-Will-Help-Create-a-More-Responsive-Government.html> >

LESTON-BANDEIRA, Cristina; THOMPSON, Louise. *Exploring Parliament*. Oxford/UK: Oxford University Press, 2018.

MEHR, Hila. *Artificial Intelligence for Citizen Services and Government*. Cambridge: Harvard Ash Center Technology & Democracy Fellow, 2017. Disponível em < [https://ash.harvard.edu/files/ash/files/artificial\\_intelligence\\_for\\_citizen\\_services.pdf](https://ash.harvard.edu/files/ash/files/artificial_intelligence_for_citizen_services.pdf) >

MITOZO, Isabele B. Sistemas Deliberativos Remotos: Como os parlamentos se adaptaram ao distanciamento social e que lições podemos tirar desse processo. In: MEYER, Emilio P. N.; POLIDO, Fabrício B. P.; TRIVELLATO, Márcia C. S. (Orgs.). *Direito, Democracia e Internet: perspectivas constitucionais e comparadas*. Belo Horizonte: InitiaVia, 2021.

MITOZO, Isabele B. A utilização de sistemas deliberativos remotos pelas Assembleias Legislativas brasileiras durante a pandemia de Covid-19: características e prospectos. *Revista do Legislativo Paranaense*, Curitiba, n.4, p.9-24, 2020.

NORRIS, Pippa. *Digital divide: Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

PEIXOTO, Tiago. *Open parliaments: technological enactment in state legislatures*. [Tese de Doutorado]. Doutorado em Ciência Política. European University Institute, 2013.

PEIXOTO, Tiago. *Virtual parliaments in Times of Coronavirus: Flattening the Authoritarian Curve?* Abril de 2020. Disponível em: <https://democracyspot.net/2020/04/21/virtual->

parliaments-in-times-of-coronavirus-flattening-the-authoritarian-curve/. Acesso em: 10 mai. 2020.

SOUSA, Wesley Gomes *et al.* How and where is artificial intelligence in the public sector going? A literature review and research agenda. *Government Information Quarterly*, v.36, p. 1-14, 2019.

WILLIAMSON, Andy. *How are parliaments responding to the coronavirus pandemic?* Hansard Society Blog, 2020. Disponível em: <https://www.hansardsociety.org.uk/blog/how-are-parliaments-responding-to-the-coronavirus-pandemic?>. Acesso em: 15 abr. 2020.

WIRTZ, Bernd W.; WEYERER, Jan C.; STURM, Benjamin J. The Dark Sides of Artificial Intelligence: An Integrated AI Governance Framework for Public Administration. *International Journal of Public Administration*, v.43, n.9, p. 818-829, 2020.



## Sobre os autores

### **André Rehbein Sathler**

Professor do Mestrado Profissional em Poder Legislativo da Câmara dos Deputados (CEFOR-Câmara dos Deputados) e do Mestrado Profissional em Gestão Estratégica de Organizações do IESB. Economista pela UFMG, Mestre em Informática pela PUC-Campinas e em Comunicação pela UMESP, Doutor em Filosofia pela UFSCar. Atuou em vários cargos acadêmicos como Coordenador do Curso de Administração, Diretor da Faculdade de Gestão e Negócios, Pró-Reitor de Graduação e Educação Continuada e Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação na UNIMEP; Vice-Reitor - Izabela Hendrix; Diretor do Programa de Pós-Graduação e Coordenador do Curso de Mestrado em Poder Legislativo - Câmara dos Deputados. Atualmente, é consultor do projeto “Pensando o Direito” do Ministério da Justiça; da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e da *Global Partners Governance*.

### **Andrea Sampaio Perna**

Mestre em Ciência da Informação pela Universidade de Brasília (2010) e especialista em Desenvolvimento Gerencial pela mesma universidade (2004). Especialista em Informática pela Universidade Católica de Brasília (1988). Graduada em Biblioteconomia pela Universidade de Brasília (1986). Certificação *Project Management Professional (PMP)*, pelo *Project Management Institute*. Foi coordenadora do Observatório Legislativo da Intervenção Federal na Segurança Pública do Rio (Olerj) (2018) e Diretora da Assessoria de Planejamento Estratégico e Governança da Câmara dos Deputados.

### **Antonio Teixeira de Barros**

Docente e pesquisador do Programa de Mestrado Profissional em Poder Legislativo do Centro de Formação da Câmara dos Deputados. Pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT-DD). Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília (1999), com pós-doutorado em Comunicação pela Universidade Fernando Pessoa (2008). Mestre em Comunicação pela UnB (1996).

### **Beth Simone Noveck**

Professora da *Northeastern University* (EUA), Diretora do Centro Burnes para Mudança Social e de seu parceiro, *The Governance Lab (The GovLab)*. É referência na área de iniciativas para governo aberto, atualmente Chefe do Gabinete de Inovação do governo de Nova York, tendo servido anteriormente como consultora do Conselho Digital de Angela Merkel, na Alemanha, e como a primeira Chefe do Gabinete de Tecnologia e diretora da Iniciativa de Governo Aberto da Casa Branca, no governo de Barack Obama. Recentemente, publicou o livro *Solving Public Problems: How to Fix Our Government and Change Our World* (Yale Press, 2021), nomeado como a melhor obra de 2021 pela *Stanford Social Innovation Review*.

### **Cristina Leston-Bandeira**

Professora de política no Departamento de Política e Estudos Internacionais da Universidade de Leeds, no Reino Unido. Autora de cerca de trinta publicações sobre o relacionamento entre parlamentos e cidadãos, Leston-Bandeira é uma especialista mundial sobre o tema do engajamento político e, especificamente, das petições parlamentares. Presidente do *International Parliament Engagement Network* (IPEN).

### **Cristiane Brum Bernardes**

Docente e pesquisadora do Mestrado em Poder Legislativo do Centro de Formação e Treinamento da Câmara dos Deputados (CEFOP). Doutora em Ciência Política (IESP), com residência Pós-Doutoral em Ciência Política (2020) na Universidade Federal de Minas Gerais (PPGCP/UFMG), e Mestra em Comunicação e Informação (UFRGS). Pesquisadora do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT-DD), do *Centre for Democratic Engagement* (Universidade de Leeds), da *Global Research Network on Parliaments and People* (SOAS-Universidade de Londres) e do *International Parliament Engagement Network* (IPEN).

### **Cristiano Ferri Soares de Faria**

Professor e pesquisador do Centro de Formação e Treinamento da Câmara dos Deputados (CEFOR). Doutor em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Mestre em Políticas Públicas pelo *Queen Mary College*, da Universidade de Londres, e pesquisador associado do *Ash Center for Democratic Governance and Innovation* da Universidade de Harvard (2009/10) e do Center for *Collective Intelligence* do MIT (2019/21). Realizou um pós-doutorado no programa *Algorithmic Public Spheres*, na Universidade de Hamburgo (Alemanha).

### **Edna Miola**

Professora do Departamento de Linguagem e Comunicação e do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Doutora em Comunicação Social pela Universidade Federal de Minas Gerais (2012), mestre em Comunicação e Cultura Contemporâneas (Universidade Federal da Bahia, 2009) e bacharel em Comunicação Social/Publicidade e Propaganda (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2005). Realizou pós-doutorado na *Michigan State University* (2021-2022). Vencedora do Prêmio Capes de Tese em Ciências Sociais Aplicadas I (2013) e premiada com menções honrosas no Prêmio Compós de Tese e no Prêmio Adelmo Genro Filho de Pesquisa em Jornalismo da Associação Brasileira de Pesquisadores em Jornalismo. Coordena o Grupo de Pesquisa Discurso, Comunicação e Democracia (DISCORD/UTFPR); é integrante Grupo de Pesquisa em Política e Novas Tecnologias (PONTE/UFPR) e do grupo de pesquisa Estudos em Comunicação Organizacional (UTFPR). Atua nas áreas de comunicação política, cibercultura, comunicação governamental e opinião pública, governança pública, democracia digital.

### **Francisco Paulo Jamil Marques**

Professor e pesquisador da Universidade Federal do Paraná. Atua como docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação (PP-GCOM) e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) da UFPR. Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq. Editor Associado do

*Journal of Communication* (Oxford University Press). Atuou como Pesquisador Visitante na *Michigan State University*. Líder dos Grupos de Pesquisa Comunicação, Política e Tecnologia (PONTE/UFPR) e Discurso, Comunicação e Democracia (DISCORD/UTFPR). Tem publicações em diversas revistas internacionais, a exemplo de *Journal of Communication*, *Digital Journalism*, *Journalism*, *Journalism Studies*, *Journalism Practice*, *Annals of the ICA*, *Policy & Internet*, dentre outras. Atua na área de Comunicação, Política e Tecnologia, examinando os seguintes temas: e-Transparência, Democracia Digital, Jornalismo Político, Teoria Democrática, Deliberação Pública, Participação Política e demais aspectos relacionados à Opinião Pública.

### **Francisco Soto**

Professor Associado do Departamento de Direito Público da Universidade do Chile. Bacharel, mestre e Doutor em Direito. Pesquisador do Grupo de Ciências Jurídicas e Políticas do Fundo Chileno de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FONDECYT), e do Grupo de estudos sobre Democracia e Constitucionalidade (GEDECO), da Universidade de Barcelona. Integrante do Conselho de Observadores do Processo Constituinte (2016-2017) e do Conselho #Nuestraconstitución (2015-2016) da Fundação Democracia e Desenvolvimento.

### **Isabele Batista Mitozo**

Professora do Departamento de Ciência Política e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais. Docente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Maranhão. Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná, com estágio de pesquisa na Universidade de Leeds, Reino Unido. Líder do Grupo de Pesquisa em Democracia e Comunicação Digital (DECODE/UFMG). Pesquisadora associada ao Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT-DD) e ao International Parliament Engagement Network (IPEN). Foi Presidente da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (COMPOLÍTICA) no biênio 2021-2023.

### **Luciana Fernandes Veiga**

Professora Titular da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) e bolsista Produtividade de Pesquisa do CNPq. Tem graduação em Comunicação Social pela Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF, mestrado e doutorado em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro – IUPERJ, e estágio de pós-doutorado no Centro de Estudos da Democracia na Universidade da Califórnia - Irvine. Atuou como professora visitante na Universidade de Granada - Espanha em 2021. Presidiu duas associações acadêmicas: a Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (COMPOLÍTICA) no biênio 2011-2013, e a Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) no biênio 2020-2022.

### **Malena Rehbein Sathler**

Analista legislativa na Câmara dos Deputados, onde trabalha como jornalista e assessora técnica. Professora do Mestrado em Poder Legislativo do CEFOR. Doutora em Ciência Política pelo IESP-Uerj (2011). Mestre em Relações Internacionais e Teoria Política Contemporânea no Centro de Estudos para a Democracia da Universidade de Westminster/Londres (2003) e em Comunicação pela Universidade de Brasília (1997). Graduação em Comunicação Social - habilitação Jornalismo - pela Universidade de Brasília (1994). Tem experiência na área de Ciência Política e Jornalismo, atuando principalmente nos seguintes temas: democracia, mídia/política, jornalismo político, participação e representação política, democracia digital, corrupção.

### **Maria Alejandra Nicolás**

Docente da área de Administração Pública e Políticas Públicas e do Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). Doutora e Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Especialista em Gestão de Programas, Projetos e Políticas Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR). Graduada em Ciência Política pela Universidade de Buenos Aires (UBA). Tem experiência na área de políticas públicas e governo eletrônico. Integrante do Centro de Pesquisas Econômicas e Aplicadas (CEPECON) e do Núcleo de Economia e Políticas Públicas (UNILA).

### **Michelle Cristina de Souza Silva**

Servidora da Câmara dos Deputados atuando em liderança partidária, com quase 20 anos de serviço público. Especialista em Direito e Ciência Política pelo CEFOR-Câmara dos Deputados (2018), e em Direito Público pelo Instituto *Processus* (2009). Formada em Direito pelo UniCEUB (2003), cursou U.S. *Legal Studies na University of Southern California* (2019/2020). Atualmente, cursa o Mestrado Profissional em Poder Legislativo no CEFOR-Câmara dos Deputados, com previsão de término em 2023.

### **Nelson Gomes dos Santos Filho**

Analista Legislativo da Câmara dos Deputados, ocupando a função de Diretor do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (CEFOR). Professor e pesquisador vinculado ao Mestrado Profissional em Poder Legislativo do CEFOR. Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia (2009) e Mestre em Administração pela mesma Universidade (2002). Graduação em Engenharia Civil pela Universidade Católica do Salvador (1995), atuando principalmente nas seguintes áreas temáticas: administração pública, gestão de organizações públicas, políticas públicas, estudos organizacionais e gestão de pessoas.

### **Sérgio Soares Braga**

Professor Associado nível 4 do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Pesquisador do Instituto Nacional em Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT-DD) e Bolsista de Produtividade em Pesquisa nível 2 no CNPQ. Bacharel em Ciência Política pela Unicamp e em Ciências Econômicas pela UFPR, com mestrado em Ciência Política e doutorado em Desenvolvimento Econômico, ambos pela UNICAMP. Fez estágio pós-doutoral no *Institute of Communication Studies* da Universidade de Leeds. Coordenador do Grupo de Trabalho “Ciberpolítica, ciberativismo e cibercultura” da ANPOCS entre 2010 e 2015, e do GT Internet e Política da COMPOLÍTICA entre 2015 e 2019. Já atuou como coordenador (2017-2019) e vice-coordenador (2021-2022) do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFPR.

### **Sivaldo Pereira da Silva**

Professor da Faculdade de Comunicação e do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília (UnB). Doutor em Comunicação e Cultura Contemporâneas pela Universidade Federal da Bahia (UFBa), com estágio doutoral na University of Washington (EUA) e pós-doutorado no Centro de Estudos Avançados em Democracia Digital e Governo Eletrônico (CEADD-UFBa). Foi professor visitante na *Technische Universität Dortmund* (Alemanha), onde desenvolveu pesquisa de pós-doutorado no *Erich-Brost-Institut* (2021-2022). Atuou também como consultor ou pesquisador em organizações como Unesco, Ipea e Ministério da Cultura. É pesquisador do Instituto Nacional em Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT-DD) e coordenador do Centro de Estudos em Comunicação, Tecnologia e Política (CTPol-UnB).

### **Wilson Gomes**

Professor Titular e pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas da Universidade Federal da Bahia. É graduado, mestre e doutor em Filosofia (*Universitas a Scte. Thomae*, Roma) e graduado em Teologia (*Universitas Gregoriana*, Roma). Autor de *Transformações da política na era da comunicação de massa* (2004), *A democracia no mundo digital* (2018) e *Crônica de uma tragédia anunciada: Como a extrema-direita chegou ao poder* (2020) e mais sete livros. Coordenador do Instituto Nacional em Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT-DD). Referência nacional na área de estudos em Democracia Digital.

### **Yanina Welp**

Pesquisadora do *Albert Hirshman Centre on Democracy* e ex-diretora do Centro de Estudos em Democracia da Universidade de Zurique (Suíça). Doutora em Ciência Política pela Universidade Pompeu Faibra (Espanha). É uma das fundadoras da Rede de Politólogas e referência na área de inovações democráticas e participação cidadã na América Latina, tendo recentemente publicado o livro *The will of the people. Populism and citizens participation in Latin America* (2022).

A Editora UnB é filiada à



Associação Brasileira  
das Editoras Universitárias

Este livro foi composto em Frutiger e Baskerville.

Qualquer análise sobre o cenário institucional e político do Século XXI precisa levar em conta que o uso da internet pelos atores políticos é uma realidade em ascensão na maioria dos países. Em relação ao Parlamento, instituição central das democracias representativas conforme as conhecemos, as perspectivas e tendências seguem a mesma direção. Representantes, atores institucionais, cidadãos e organizações da sociedade civil estão engajados no uso de diferentes plataformas, com interesse específico de influenciar as decisões políticas, em um processo que os estudos chamam de “Democracia Digital”.

Nas duas últimas décadas, a aceleração dos processos de digitalização da esfera política em todo o mundo, especialmente com o ingresso dos atores políticos e das instituições no ambiente das mídias sociais, criou novas complexidades para o relacionamentos entre as casas legislativas e os cidadãos. Esse é um dos focos desta publicação, que tematiza diferentes aspectos dos processos de digitalização no ambiente institucional representativo.