

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ERIKA LIRIA MATSUGANO

PANORAMA DOS PORTAIS DOS CONSELHOS MUNICIPAIS BRASILEIROS NA  
PROMOÇÃO DA JUSTIÇA SOCIAL POR MEIO DAS TECNOLOGIAS DIGITAIS

CURITIBA

2023

ERIKA LIRIA MATSUGANO

PANORAMA DOS PORTAIS DOS CONSELHOS MUNICIPAIS BRASILEIROS NA  
PROMOÇÃO DA JUSTIÇA SOCIAL POR MEIO DAS TECNOLOGIAS DIGITAIS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão da Informação, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Gestão da Informação.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Taiane Ritta Coelho

CURITIBA

2023

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

Matsugano, Erika Liria  
Panorama dos portais dos conselhos municipais brasileiros na  
promoção da justiça social por meio das tecnologias digitais / Erika  
Liria Matsugano. – Curitiba, 2023.  
1 recurso on-line : PDF.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor  
de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em  
Gestão da Informação.

Orientadora: Profa. Dra. Taiane Ritta Coelho.

1. Conselhos municipais. 2. Tecnologia da informação.  
3. Justiça social. I. Coelho, Taiane Ritta. II. Universidade Federal do  
Paraná. Programa de Pós-Graduação em Gestão da Informação.  
III. Título.

Bibliotecária: Maria Lidiane Herculano Graciosa CRB-9/2008



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
PRO-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO GESTÃO DA  
INFORMAÇÃO - 4000101805BP1

ATA Nº162023

### ATA DE SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DE Mestrado PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRA EM GESTÃO DA INFORMAÇÃO

No dia vinte e três de maio de dois mil e vinte e três às 14:00 horas, na sala Videoconferência PROCONT, UFPR - Setor de Ciências Sociais Aplicadas - 1º Andar Jardim Botânico, foram realizadas as atividades pertinentes ao rito de defesa de dissertação da mestranda ERIKA LIRIA MATSUGANO intitulada: PANORAMA DOS PORTAIS DOS CONSELHOS MUNICIPAIS BRASILEIROS NA PROMOÇÃO DA JUSTIÇA SOCIAL POR MEIO DO USO DAS TECNOLOGIAS DIGITAIS, sob orientação da Profa. Dra. TAIANE RITTA COELHO. A Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação: GESTÃO DA INFORMAÇÃO da Universidade Federal do Paraná, foi constituída pelos seguintes Membros: TAIANE RITTA COELHO (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), JOSE MARCELO ALMEIDA PRADO GESTARI (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), RODRIGO LUIZ MORAIS DA SILVA (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ - DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO GERAL E APLICADA), PAULA CARINA DE ARAUJO (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ). A presidência ficou sob o rito estabelecido pelo Colegiado do Programa e, após exarados os pareceres dos membros do comitê examinador e da respectiva contra-argumentação, ocorreu a leitura do parecer final da banca examinadora, que decidiu pela: APROVAÇÃO. Este resultado deverá ser homologado pelo Colegiado do programa, mediante o atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca dentro dos prazos regimentais definidos pelo programa. A outorga de título de mestra está condicionada ao atendimento de todos os requisitos e prazos estabelecidos no regimento do Programa de Pós-Graduação. Nada mais havendo a tratar a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, TAIANE RITTA COELHO, lavrei a presente ata, que val ess nede por mim e pelas demais membros da Comissão Examinadora.

CURITIBA, 23 de Maio de 2023.

TAIANE RITTA COELHO  
Presidente da Banca Examinadora

JOSE MARCELO ALMEIDA PRADO GESTARI  
Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

RODRIGO LUIZ MORAIS DA SILVA  
Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ -  
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO GERAL E APLICADA)

PAULA CARINA DE ARAUJO  
Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
PRO-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO GESTÃO DA  
INFORMAÇÃO - 40C01016058P1

## TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora desigñada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação GESTÃO DA INFORMAÇÃO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de ERIKA LIRIA MATSUGANO intitulada: PANORAMA DOS PORTAIS DOS CONSELHOS MUNICIPAIS BRASILEIROS NA PROMOÇÃO DA JUSTIÇA SOCIAL POR MEIO DO USO DAS TECNOLOGIAS DIGITAIS, sob orientação da Profa. Dra. TAIANE RITTA COELHO, que após terem inquirido e aluna realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa. A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo Colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 23 de Maio de 2023.

TAIANE RITTA COELHO  
Presidente da Banca Examinadora

JOSE MARCHE GUALMEIDA PRADO COSTARI  
Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

RODRIGO LUIZ MORAIS DA SILVA  
Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ -  
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO GERAL E APLICADA)

PAULA CARINA DE ARAUJO  
Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Dedico este trabalho ao meu pai, que não se encontra nessa dimensão, mas que foi um guerreiro samurai do início ao fim, e que deixou um legado que tenho a honra de seguir!

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, obrigada a Deus, por me erguer quando o fardo era pesado, essencial nas horas difíceis. Um longo caminho trilhado, com sacrifícios pessoais e familiares, mas que foram passos de um processo que proporcionou a realização de um sonho.

Sonho que teve sua origem no ideal de um imigrante, meu pai (*in memoriam*), que buscou uma vida melhor, através dos estudos, sem temer o desconhecido. Que na persistência e através do trabalho proporcionou a formação para uma vida melhor.

O resultado deste trabalho dedico, em especial, ao meu pai, que foi um exemplo de muita coragem e honra do início ao fim, um guerreiro samurai. Arigatô!

(ありがとう/ Obrigada).

Com especial agradecimento à minha querida professora, Doutora Taiane Ritta Coelho, pela paciência, pela condução dos trabalhos nesse caminhar do conhecimento com sabedoria, com muita dedicação, interesse e empenho. Ensinar é um dom!

Agradecimentos aos professores componentes da banca de qualificação, Professora Doutora Paula Carina de Araújo e Professor Doutor Rodrigo Luiz Moraes da Silva, pela dedicação, orientação, incentivo e apontamentos pertinentes para a melhoria e a concretização do trabalho (que não seria possível sem a sua valorosa participação).

Quero agradecer à Universidade Federal do Paraná, e ao Programa de Pós-Graduação em Gestão da Informação da UFPR, à Coordenação, à Secretaria e aos membros do corpo docente, que sempre demonstraram comprometimento e incentivo necessários.

Aos mestres, com carinho, professores da vida, do mestrado, da faculdade, da escola, do primário, sem esses seres de luz no nosso caminhar, jamais estaríamos aqui; sem a motivação, a dedicação, a luz com que mostraram sempre como trilhar o bom caminho.

Agradecimento especial e sincero aos meus colegas, amigos e familiares, que sempre estiveram presentes, direta ou indiretamente, em todos os momentos de minha formação, que compreenderam com carinho os momentos de ausência, e que incentivaram e apoiaram essa etapa.

Uma especial homenagem aos muitos ausentes, professores, amigos e colegas: uma pandemia nos ensinou a cuidar mais daqueles que amamos. E que, mesmo sentindo essa ausência, as saudades são porque vivemos momentos únicos. O que me motivou cada dia mais a não desistir dos nossos sonhos. Gratidão!

“Para os dias bons, gratidão.  
Para os dias difíceis, fé.  
Para os dias de saudade, tempo.  
Para todos os dias, coragem.”  
(CHICO XAVIER)

## RESUMO

Os portais dos conselhos municipais devem servir como instrumento de políticas de acesso à informação, com a possibilidade de maior participação do cidadão nas decisões que afetam a vida de todos. No entanto, a utilização das tecnologias de informação digital e a forma como a participação cidadã pode trazer facilidades e/ou dificuldades para a sociedade ainda são preocupantes, destacando a falta de divulgação e conhecimento sobre o papel dos conselhos e suas atribuições. Tem-se também a necessidade de fornecer uma visão geral dos portais do conselho municipal para entender como o uso de tecnologias digitais pode ajudar a alcançar a justiça social. Diante desse contexto, o objetivo desta pesquisa é analisar de que forma os portais dos conselhos municipais brasileiros facilitam a promoção e o fortalecimento da justiça social por meio do uso das tecnologias digitais. Como objetivos específicos tem-se: contextualizar os conselhos municipais das cidades brasileiras; identificar critérios e atributos da justiça social para análise dos portais dos conselhos municipais; demonstrar o panorama dos portais dos conselhos municipais brasileiros; compreender se os portais municipais estão voltados para a promoção e o fortalecimento da justiça social. Para atingir esses objetivos, foi desenvolvido um modelo de investigação com base na literatura e foi utilizada a técnica de observação de website (*web content analysis*) das 26 capitais brasileiras e do Distrito Federal e das 10 cidades com maior Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) do Brasil. Para a análise, foram utilizadas estatísticas descritivas e análise SWOT para apresentar o panorama dos portais analisados. Os principais achados da pesquisa foram que os portais são facilmente localizados na web com uma visibilidade boa, e com presença nas redes sociais, que a maioria das cidades possui portais dos conselhos de Saúde e de Educação; que mesmo as capitais e as cidades com maior Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), que se espera, tenham mais recursos para promover a justiça social e a participação, e para promover os próprios conselhos, não possuem todas as informações e condições que os portais poderiam oferecer dentro da gama de oportunidades que eles possuem. Devido ao alcance e visibilidade dos conselhos municipais na esfera local, podem ter maior destaque em suas atividades, com dados claros e objetivos, e tornar-se um canal entre o governo e a sociedade. Capacitar os conselheiros, aumentar o interesse nos debates e reuniões dos conselhos pode eliminar a possibilidade de extinção ou de enfraquecimento desses conselhos municipais. Diante dos resultados da pesquisa, esse panorama contribui na busca por melhorias na qualidade de vida dos cidadãos com a busca efetiva de justiça pela redução das desigualdades, com possibilidade de melhorar a sua informação, apresentação e participação e controle popular, com maior possibilidade de esclarecer, informar, registrar e proporcionar a participação digital.

**Palavras-chave:** conselhos municipais; tecnologias digitais de informação e comunicação; justiça social; web content analysis

## ABSTRACT

The portals of the municipal councils must serve as an instrument of policies for access to information, with the possibility of greater citizen participation in decisions that affect everyone's lives. However, the use of digital information technologies and the way in which citizen participation can bring facilities and/or difficulties to society are still worrying, highlighting the lack of dissemination and knowledge about the role of councils and their attributions. There is also a need to provide an overview of city council portals to understand how the use of digital technologies can help achieve social justice. Given this context, the objective of this research is to analyze how the portals of Brazilian municipal councils facilitate the promotion and strengthening of social justice through the use of digital technologies. The specific objectives are: to contextualize the municipal councils of Brazilian cities; identify criteria and attributes of social justice for analysis of municipal council portals; demonstrate the panorama of the portals of Brazilian municipal councils; and understand whether municipal portals are aimed at promoting and strengthening social justice. To achieve these objectives, an investigation model was developed based on the literature and the website observation technique (web content analysis) of the 26 Brazilian capitals and the Federal District and the 10 cities with the highest Municipal Human Development Index (IDHM) were used from Brazil. For the analysis, descriptive statistics and SWOT analysis were used to present the panorama of the analyzed portals. The main findings of the research were that the portals are easily located on the web with good visibility, and with a presence on social networks, that most cities have portals for the Health and Education councils; that even the capitals and cities with the highest Municipal Human Development Index (IDHM), which are expected to have more resources to promote social justice and participation, and to promote the councils themselves, do not have all the information and conditions that the portals could offer within the range of opportunities they have. Due to the scope and visibility of municipal councils at the local level, they can be more prominent in their activities, with clear and objective data, and become a channel between the government and society. Training councilors, increasing interest in debates and council meetings can eliminate the possibility of extinction or weakening of these municipal councils. In view of the research results, this panorama contributes to the search for improvements in the quality of life of citizens with the effective search for justice by reducing inequalities, with the possibility of improving its information, presentation and participation and popular control, with a greater possibility of clarifying, inform, register and provide digital participation.

**Keywords:** municipal council; digital information and communication technologies; social justice; web content analysis.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 HISTÓRICO DE AÇÕES DO GOVERNO BRASILEIRO PARA TRANSFORMAÇÃO DIGITAL .....	26
FIGURA 2 INDIVÍDUOS QUE UTILIZARAM SERVIÇOS PÚBLICOS NOS ÚLTIMOS 12 MESES (2019-2021) .....	46
QUADRO 1 RESULTADOS PRELIMINARES .....	61
QUADRO 2 RESULTADOS DA SONDAÇÃO .....	62
QUADRO 3 DESCRIÇÃO DA METODOLOGIA DE PESQUISA .....	70
QUADRO 4 CAPITAIS COM O IDH GERAL .....	72
QUADRO 5 CIDADES COM MAIORES IDHM.....	72
QUADRO 6 CRITÉRIOS DE ANÁLISE.....	73
QUADRO 7 ANÁLISE SWOT.....	79
QUADRO 8 CAPITAIS BRASILEIRAS E SITES DOS PORTAIS DOS CONSELHOS MUNICIPAIS .....	80
QUADRO 9 CATEGORIAS E INFERÊNCIAS PARA ANÁLISE DOS DADOS.....	105
QUADRO 10 RESULTADOS DA ANÁLISE SWOT - MAPEAMENTO DO CONHECIMENTO DE ACORDO COM A ANÁLISE SWOT.....	106

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 ACESSIBILIDADE E NAVEGABILIDADE .....	83
GRÁFICO 2 BUSCA NA WEB .....	84
GRÁFICO 3 PORTAL NO SITE DA PREFEITURA.....	85
GRÁFICO 4 PRESENÇA DE MAPA DO SITE .....	85
GRÁFICO 5 PRESENÇA DE MOTOR DE BUSCA .....	86
GRÁFICO 6 PRESENÇA DE FUNCIONALIDADES (LIBRAS, CLOSED CAPTION)	87
GRÁFICO 7 VERSÃO EM IDIOMAS ESTRANGEIROS .....	88
GRÁFICO 8 PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES BÁSICAS AO CIDADÃO .....	89
GRÁFICO 9 FUNCIONAMENTO DOS PORTAIS .....	90
GRÁFICO 10 TELEFONE, E-MAIL PARA CONTATOS .....	90
GRÁFICO 11 FERRAMENTA “PERGUNTAS FREQUENTES” .....	91
GRÁFICO 12 ATUALIZAÇÃO DOS PORTAIS .....	92
GRÁFICO 13 ACESSO AOS RELATÓRIOS DE ATIVIDADES .....	93
GRÁFICO 14 ACESSO ÀS LEGISLAÇÕES.....	93
GRÁFICO 15 CONTROLE SOCIAL SOBRE A ADMINISTRAÇÃO .....	94
GRÁFICO 16 ACOMPANHAMENTO ONLINE DAS REUNIÕES .....	95
GRÁFICO 17 ACESSO ÀS ATAS DAS REUNIÕES .....	96
GRÁFICO 18 INTERATIVIDADE E PARTICIPAÇÃO .....	97
GRÁFICO 19 FÓRUM PARA DEBATES .....	98
GRÁFICO 20 PRESENÇA DE MAPAS INTERATIVOS.....	99
GRÁFICO 21 PRESENÇA DE FERRAMENTA “FALE CONOSCO”.....	99
GRÁFICO 22 REDES SOCIAIS.....	100
GRÁFICO 23 RECEBIMENTO DE INFORMAÇÕES POR E-MAIL.....	101
GRÁFICO 24 TELEFONES E E-MAILS PARA CONTATO .....	101
GRÁFICO 25 PRESENÇA DE “GLOSSÁRIO” .....	102
GRÁFICO 26 PRESENÇA DE ESPAÇOS PARA DENÚNCIAS, RECLAMAÇÕES	103

## LISTA DE ABREVIATURAS E/OU SIGLAS

CDES	Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
CETIC	Comitê Executivo de Tecnologia da Informação e Comunicação
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CME	Conselho Municipal de Educação
CMS	Conselho Municipal de Saúde
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia Estatística
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IEP	Efetividade de Participação
IES	Instituições de Ensino Superior
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ONU	Organização das Nações Unidas
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SWOT	<i>Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats</i>
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
UFPR	Universidade Federal do Paraná

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>16</b>
1.1	OBJETIVOS .....	17
1.2	JUSTIFICATIVA.....	18
1.3	ESTRUTURA DO TRABALHO .....	20
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	<b>21</b>
2.1	A PARTICIPAÇÃO SOCIAL .....	21
2.2	CONSELHOS MUNICIPAIS .....	30
2.3	TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO DIGITAIS.....	37
2.3.1	Sociedade de informação em rede .....	38
2.3.2	O uso das TICs na Gestão Pública.....	43
2.3.3	Portais www.....	47
2.4	A JUSTIÇA SOCIAL E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	51
2.4.1	Exclusão digital.....	54
2.5	PROSPECÇÃO DA INFORMAÇÃO ACERCA DO PAPEL DOS CONSELHOS PARA A PARTICIPAÇÃO E A JUSTIÇA SOCIAL .....	61
<b>3</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	<b>69</b>
3.1	DELIMITAÇÃO DO ESTUDO .....	69
3.1.1	Seleção dos portais analisados .....	71
3.1.2	Elaboração do instrumento de observação .....	73
3.1.3	Procedimentos de coleta de dados.....	76
3.1.4	Análise dos dados .....	78
<b>4</b>	<b>RESULTADOS</b> .....	<b>80</b>
4.1	PANORAMA GERAL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS .....	80
4.1.1	Acessibilidade e navegabilidade.....	82
4.1.2	Prestação de Informações Básicas ao Cidadão .....	88
4.1.3	Controle social sobre a administração.....	94
4.1.4	Interatividade e participação .....	96
4.2	APLICAÇÃO DA ANÁLISE SWOT .....	104
4.2.1	Análise dos fatores internos: forças x fraquezas .....	107
4.2.2	Análise fatores externos: oportunidades x ameaças .....	111

4.2.3	Estratégias derivadas da análise SWOT dos portais dos conselhos municipais .....	114
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>116</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>119</b>
<b>5</b>	<b>APÊNDICE II – QUADRO COM CIDADES COM O MAIOR IDHM.....</b>	<b>135</b>
<b>6</b>	<b>APÊNDICE III - QUADRO DE ANÁLISE DOS PORTAIS DAS CIDADES</b>	<b>138</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Um grande número de inovações surgem constantemente aliadas às possibilidades oferecidas pelas Tecnologias da Informação e Comunicação Digital. Portanto, aumenta a importância de mais estudos sobre o uso de tecnologias digitais, suas vantagens e seus desafios. Há uma preocupação com o uso das tecnologias de informação e comunicação digitais (TICD) e de que forma a participação cidadã pode trazer facilidades e/ou dificuldades, como barreiras ao avanço da sociedade organizada em destaque para a falta de divulgação e de conhecimento sobre o papel dos conselhos municipais e suas atribuições (AVRITZER, 2001; COELHO; CUNHA; POZZEBON, 2018; TATAGIBA e ALMEIDA, 2012; VAZ, 2003; WOLOCH, 2019).

Os conselhos municipais são órgãos institucionais de natureza deliberativa e consultiva que têm como objetivo auxiliar o poder público a formular e implementar políticas públicas (AVRITZER, 2011; BARBOSA e CUNHA, 2014; BARDDAL e TORRES, 2020; FUKS *et al.*, 2004; JÚNIOR e CONSENZA, 2015; VAZ, 2003; POSSAMAI, 2011). Os espaços de debates em que os conselhos municipais estão dispostos, além de democráticos, são espaços participativos, que devem ser um canal de acesso às informações e de questionamentos de forma ágil, não onerosa e não burocrática (MELLO REZENDE E CÂNDIDO, 2016). Além disso, essas instâncias de participação devem abranger trabalhadores, aposentados, empregadores, comunidade, sociedade civil e usuários em órgãos gestores e consultivos em diversas áreas da seguridade social (CORTES, 2005).

A composição dos conselhos municipais divididos entre participantes da sociedade civil e do poder público de forma paritária, deve garantir a participação do cidadão no requerimento, na análise, na aplicação e na fiscalização das políticas públicas (BRONSTEIN *et al.*, 2017). Esses conselhos são considerados espaços em que o cidadão poderá atender aos seus interesses pessoais e da sua comunidade, tanto em questões pontuais quanto nas coletivas, como saúde, educação e segurança, e com isso alcançar a justiça social (SALLATI *et al.*, 2021).

Ainda nesse diapasão, Santos *et al.* (2020) consideram que há um enfraquecimento da institucionalidade do conselho municipal e da própria democracia participativa. Azevedo *et al.* (2020) discutiram a questão das razões pelas quais os conselhos não funcionam, quais sejam as barreiras federativas à participação que contribuem para o debate sobre a efetividade dos conselhos municipais e as

dificuldades para seu funcionamento, com o debate sobre as variáveis e argumentos pouco explorados em trabalhos, como federalismo, coordenação de políticas públicas e *accountability*. Segundo os autores, mais estudos precisam ser realizados nessa direção. Bronstein *et al.* (2017) afirma que é preciso debater se a atuação equitativa e legítima dos conselhos é capaz de discutir e espelhar as necessidades da sociedade.

Tem-se, também, que as TICD costumam ser vistas como meios para igualar o acesso a oportunidades para várias subpopulações (AANESTAD *et al.*, 2022). Nesse sentido, os portais se tornam não apenas locais de consulta, mas também locais de pleito de demandas, de esclarecimentos de dúvidas, de solução de problemas, tanto da municipalidade quanto da administração pública (SILVA e COELHO, 2021). Ainda assim, há a necessidade de pesquisas teóricas e empíricas sobre os complexos papéis das tecnologias digitais quando se trata de justiça social (AANESTAD *et al.*, 2022). Isso tudo leva em conta que a justiça social é uma preocupação onipresente em qualquer nação para uma sociedade cooperativa e funcional (TYLER, 2012). Justiça social refere-se a um estado de justiça, moderação e igualdade na distribuição de direitos e recursos na sociedade (ONU, 2006). Segundo Santos *et al.* (2020), a justiça social trata do protagonismo do cidadão.

Diante do exposto, busca-se responder à seguinte questão: de que forma os portais dos conselhos municipais brasileiros facilitam a promoção e o fortalecimento da justiça social por meio do uso das tecnologias digitais? Mais especificamente, para se responder a isso, pretende-se apresentar um panorama dos portais dos conselhos municipais das capitais brasileiras e das 10 cidades com maior Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). Trata-se de uma pesquisa com abordagem qualitativa, objetivos descritivos e procedimentos documentais, sobretudo de levantamento de dados por observação dos portais dos conselhos municipais. Com isso, o estudo pretende contribuir para a construção do conhecimento sobre os portais dos conselhos municipais, tendo como foco o uso das tecnologias de informação e comunicação digitais (TICD) e a promoção da justiça social. Busca-se contribuir, também, para compreender a finalidade desses conselhos, especialmente para potencializar a participação da sociedade por meio das tecnologias de informação e comunicação digitais.

## 1.1 OBJETIVOS

O objetivo deste estudo é analisar de que forma os portais dos conselhos municipais brasileiros facilitam a promoção e o fortalecimento da justiça social por meio do uso das tecnologias de comunicação e informação digitais.

Os objetivos específicos desta pesquisa são:

- A) contextualizar os portais dos conselhos municipais das cidades brasileiras;
- B) identificar critérios e atributos da justiça social para análise dos portais dos conselhos municipais;
- C) demonstrar o panorama dos portais dos conselhos municipais brasileiros;
- D) compreender se os portais municipais estão voltados para a promoção e o fortalecimento da justiça social.

## 1.2 JUSTIFICATIVA

A justificativa dessa pesquisa reside na necessidade de ampliar os estudos sobre os portais dos conselhos municipais brasileiros, tendo como foco de análise o uso das tecnologias de informação e comunicação digitais e a promoção da justiça social (AANESTAD *et al.*, 2022; AVRITZER, 2011; COELHO; CUNHA; POZZEBON, 2018; TATAGIBA e ALMEIDA, 2012; VAZ, 2011; WOLOCH, 2019). Ela busca contribuir, também, para compreender o escopo e a finalidade desses conselhos municipais, especialmente para permitir uma maior participação da sociedade por meio das tecnologias de informação e comunicação digitais e, ainda, trazendo sugestões de melhorias quanto aos elementos necessários à promoção e fortalecimento da justiça social. Apesar do reconhecimento da importância dos conselhos municipais no processo democrático, entender o papel dos conselhos municipais e sua efetividade ainda é um desafio (AZEVEDO *et al.*, 2020; BRONSTEIN *et al.*, 2017; SANTOS *et al.*, 2020), especialmente se há ainda a necessidade de mais investigações sobre a avaliação do uso da tecnologia pelo governo e organizações com relação à justiça social (AANESTAD *et al.*, 2022).

Em relação à participação nos cenários dos conselhos municipais, Barddal e Torres (2020) sugerem estudos mais completos sobre a atuação dos conselheiros e a observação do funcionamento dos conselhos: ante a previsão legal da democracia participativa e do controle social, a participação do cidadão é muito limitada. Dessa forma, de acordo com os autores, a análise dos portais dos conselhos municipais justifica-se pela forma como a proximidade entre o cidadão e o poder público ocorre,

com normativas e diretrizes para a construção de políticas públicas, buscando a melhoria da qualidade de vida para toda a sociedade. Tais ações e contribuições na coleta de informações podem ser utilizadas para dar voz e vez às minorias, podendo ser aplicadas em políticas públicas efetivas.

Este trabalho busca contribuir na área de Gestão da Informação, como a facilitação de acesso a essas informações podem auxiliar o cidadão na melhoria da qualidade de vida, com uma diminuição da distância entre a sociedade e o poder público. No campo dos portais, havendo o diálogo entre as áreas governamental e não governamental, pode fornecer tanto informações do governo para a sociedade, como prestar contas das ações do governo, inclusive podendo o próprio governo ser fiscalizado. A sociedade, do mesmo modo, pode incentivar os meios de realizar debates sobre temas a partir das demandas das pessoas, por meio das reuniões com a possibilidade de melhoria das condições de vida.

Considerando tais debates, dentro da análise dos portais de transparência, Abdala *et al.* (2016) entendem que existe uma falta de visão mais ampla do processo de acesso às informações para o empoderamento da sociedade civil, e que tais espaços não são orientados aos usuários e precisam simplificar a fiscalização. Além disso, é possível compreender como essas informações são disponibilizadas por meios digitais e se auxiliam na análise dos dados, com o destaque das principais características do site – se há a acessibilidade, se há atendimento das principais demandas e se há um retorno do poder público a essas demandas. Tais ações e contribuições na coleta de informações podem ser utilizadas para dar voz e vez às minorias e promover a justiça social.

Na questão prática, a pesquisa busca contribuir para que as instituições públicas e seus gestores verifiquem a qualidade das informações apresentadas nos portais, buscando facilitar os meios de acesso às informações pelo cidadão comum. Com isso, busca-se contribuir para que o governo possa enfrentar os problemas e retratar a realidade das necessidades dos cidadãos, buscando melhores ações que permitam o acesso universal à liberdade e à independência do cidadão para o bem-estar social.

Cabe ressaltar a interdisciplinaridade existente neste trabalho, envolvendo a área do Direito (com a apresentação de regramentos, leis e normas), de Sistemas de Informação (debatendo sobre o uso de tecnologia para a promoção da justiça social), da Administração Pública (discutindo o papel dos conselhos municipais) e da Gestão

da Informação (ampliando o conhecimento sobre o acesso à informação). Destaque também para o debate sobre a exclusão digital, correlacionada com a justiça social, como fator para proporcionar medidas efetivas para auxiliar na diminuição das desigualdades.

Por fim, quanto aos conselhos municipais, sendo constituídos por membros locais, dentro das iniciativas municipais, contribuirão para a melhoria na prática sobre os debates, com diálogos e deliberações com uma troca maior. Não se busca esgotar o assunto e sim instigar novos debates a nível internacional, federal, estadual e municipal na disseminação da informação. Igualmente, Possamai (2011) afirma que a exclusão digital aparece como outro grande desafio a ser superado para que se garanta, pelo menos, condições mínimas equânimes para o exercício da cidadania na Era Digital.

### 1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO

O trabalho se desenvolve em cinco partes, compostas pela introdução, com os objetivos e justificativa, e na sequência apresenta o referencial teórico, com os principais conceitos de participação social, conselhos municipais, tecnologias de informação e comunicação e justiça social.

A terceira parte apresenta a metodologia da pesquisa prática, com a apresentação dos procedimentos metodológicos, com a seleção da amostra, os procedimentos de coleta de dados e a apresentação de critérios de observação nos portais dos conselhos municipais, sua análise e discussão. Na sequência, apresenta os resultados com sua respectiva análise e discussão dos achados. Por fim, expõe as considerações finais.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo, busca-se expor os conceitos principais desta pesquisa e explorar a forma como se relacionam ao tema proposto, centrado em conceitos como participação social, conselhos municipais, tecnologias de informação e justiça social. Para entender como a justiça social pode ser alcançada, e como os portais dos conselhos municipais podem promover essa construção, faz-se necessária a apresentação de alguns termos e suas definições.

### 2.1 A PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A Constituição Federal brasileira desde 1988 possibilita a participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. No artigo 204, inciso II da CF/1988, consta que a participação social é um eixo fundamental na gestão e controle das ações do governo. E essa possibilidade torna-se maior com a criação dos conselhos municipais (BRASIL, 1988). A partir da Constituição Federal de 1988, Avritzer (2011) constatou que houve um significativo incremento dos modos de participação na definição das políticas públicas e, conseqüentemente, o crescente interesse dos pesquisadores em avaliar a qualidade dessa participação, pelo viés da efetividade.

Milani (2008) destaca ainda uma de suas formas: a participação social cidadã, assinalando que

a participação social cidadã é aquela que configura formas de intervenção individual e coletiva, que supõem redes de interação variadas e complexas determinadas (provenientes da “qualidade” da cidadania) por relações entre pessoas, grupos e instituições como o Estado. A participação social deriva de uma concepção de cidadania ativa. A cidadania define os que pertencem (inclusão) e os que não se integram à comunidade política (exclusão); logo, a participação se desenvolve em esferas sempre marcadas, também, por relações de conflito e pode comportar manipulação. (MILANI, 2008, p. 560)

Nesse diapasão, a participação social sempre existiu, sendo declarada elemento constitucional, e teve seu implemento e maior alcance com a aplicação dos meios eletrônicos, e posteriormente dos meios digitais. (AVRITZER, 2009; PIRES, 2019). Com isso, a sociedade civil assume um papel importante na formulação e implementação de políticas públicas e definição das prioridades. Trazendo assim, novos mecanismos no processo de tomada de decisão, que, além de introduzir modificações substantivas no processo de funcionamento do aparelho estatal, criou

bases para “viabilizar a participação da sociedade civil na definição e execução das políticas públicas” (CHASSOT, 2013, p. 5).

Conforme Gohn (2019, p. 64), “participação é uma das palavras mais utilizadas no vocabulário político, científico e popular da modernidade”. Essa palavra costuma ser vinculada a termos como democracia, representação, direitos, organização, conscientização, cidadania, exclusão, entre outros. Segundo Demo (1996, p. 20), a “participação não pode ser entendida como dádiva, como concessão, como algo já preexistente”, ela deve ser encarada como um processo, no sentido legítimo da palavra, infindável, ou seja, não exige participação suficiente nem acabada. E, ainda, participação não é ausência, superação ou eliminação do poder, e sim outra forma de poder; trata-se de um poder de conquista.

Para Milani (2008, p. 553), a participação vem como resposta governamental, mais especificamente à necessidade de políticas públicas efetivas e de controle democrático, com

[...] estratégias de descentralização, a adoção de mecanismos de responsabilização dos gestores (*responsiveness e accountability*), a gestão pública por resultados, o incremento do controle social, além de dispositivos de participação social que visam chamar cidadãos e organizações cívicas para atuarem como atores políticos da gestão pública. [...] a crise do modelo burocrático de administração pública evidencia com maior centralidade a crise do Estado (como corolário de uma crise econômica) que não logra atender às demandas geradas pela população de forma satisfatória; diante da crise, afirmam que o aparato do Estado deveria primar pela eficiência, eficácia e efetividade das ações, avaliando os processos e resultados de modo a possibilitar a reorientação estratégica da administração pública de forma tempestiva. (MILANI, 2008, p. 553).

Para Parkinson (2015) os sistemas não democráticos apresentam limites apoiados pelo Estado sobre o que pode ser dito e controles sobre os locais de engajamento público. Alguns modelos de iniciativas (orçamento participativo, referendos e iniciativas) são liderados pelos cidadãos. A democracia é um espaço de participação, de fazer-se ouvir, em que todos os canais existam, e que incluam mídia livre e vigorosa. O próprio conhecimento da sociedade é contestado pelo autor: ele mesmo entende os limites cognitivos humanos, e que existem experiências online isoladas, que minam as bases de compreensão e de engajamento.

A participação passa a ser tratada, então, como elemento transformador das sociedades (MARQUETTI *et al.*, 2008; SANCHEZ, 2002; SANTOS, 2002), fundamentando esse pensamento, por provocar uma partilha do poder de influência das agendas públicas. Para Santos, Sampaio e Rossi (2006, p. 3), existe ainda a

participação dos “atores sociais que reivindicam a incorporação da participação no processo de gestão da *res publica*, passando a ser um elemento chave na implementação das políticas públicas nas distintas esferas e escalas”. Tem-se, desse modo, uma nova pressão sobre a gestão pública, seja por parte da população, seja da mídia ou, mesmo, de organismos internacionais que, em alguns casos, condicionam recursos à participação popular (CUNHA e POZZEBON, 2009).

Após a promulgação da Constituição, algumas normas foram editadas que potencialmente permitiram maior acesso do cidadão, a Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527 de 18 de novembro de 2011), que determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem disponibilizar, em meio eletrônico e em tempo real, as informações detalhadas acerca das suas ações e programas e de sua execução orçamentária e financeira. Tal norma ampliou a participação cidadã e fortaleceu os instrumentos de controle da gestão pública, haja vista o estabelecimento do acesso às informações públicas, sendo esse acesso considerado a regra e o sigilo, a exceção (BRASIL, 2011).

Existem também, na Constituição Federal (CF), no artigo 29, no inciso XI, as atribuições do município, que tratam da “cooperação das associações representativas no planejamento urbano”. A cidadania precisa ser exercida por meio do contato da população com o governo, com o conhecimento dos seus processos funcionais, como são as escolhas e decisões sobre as políticas públicas; e de que forma afetam o cotidiano das pessoas. As decisões que são locais e afetam diretamente seus moradores podem e devem ser analisadas, debatidas e fiscalizadas dentro do âmbito municipal. (BRASIL, 1988).

Gomes (2015) afirma que há a necessidade de estabelecer arranjos institucionais que estimulem a ampliação da participação voluntária da população nessas instâncias de poder, zelando pela pluralidade e representatividade desses conselheiros e que governem a relação de representação entre conselheiros e sociedade civil. Com a proximidade da população com o governo municipal, as informações sobre as atividades dentro da municipalidade, podem aumentar o interesse pela fiscalização do que está sendo realizado em prol do município, além de os próprios servidores municipais passarem a ter conhecimento sobre as ações e suas repercussões junto à sociedade.

As TIC (Tecnologias da Informação e Comunicação) influenciam a economia, a sociedade, a cultura, o sistema democrático e o Estado com sua administração

(PINHO, 2011). Desse modo, a gestão pública, que passou por tantas reformas e foi objeto de várias transformações empreendidas pelos Estados nacionais, sofreu outra mudança marcante nas duas últimas décadas do século XX. O mundo digital fomentou expectativas quanto à possibilidade de participação democrática graças ao poder e à velocidade da comunicação direta, aliados ao baixo custo da participação virtual (DETH, 2015).

Pozzebon *et al.* (2016) buscaram compreender o uso da internet pelo cidadão na tomada de decisão pública e, para explicar a diminuição da sua participação, igualmente destacou o crescente interesse, tanto no âmbito acadêmico quanto governamental, em novas formas de relacionamento entre a Administração Pública e os cidadãos.

O Governo Eletrônico (e-gov) tornou-se uma tendência global, pois os governos de diversos países têm concentrado esforços no desenvolvimento de políticas e em definições de padrões em termos de Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), visando a construir uma arquitetura interoperável, a fim de munir os cidadãos com acesso a informações e serviços. (HERINGER *et al*, 2020).

No Brasil, as organizações que compõem a esfera pública têm buscado utilizar de maneira crescente os recursos destas tecnologias para, entre outras finalidades, oferecer serviços online, aumentar a transparência, reduzir custos e fomentar a participação do cidadão. Nesse sentido, há estudos sobre os portais como canais de relacionamento com o cidadão (LARA, GOSLING, 2016), da e-participação (CUNHA, COELHO e POZZEBON, 2014), além da análise de redes em saúde (MARQUES, 2018).

Tratando das transformações digitais no governo brasileiro, Brognoli e Ferenhof (2020) argumentam que as tecnologias digitais podem oferecer aos cidadãos as transformações a seguir expostas:

- Serviços adequados às necessidades e realidade da sociedade;
- Simplificação de acesso aos serviços do governo;
- Serviços públicos que atendam às necessidades do cidadão e que tenham seus princípios baseados em justiça, igualdade, eficiência e efetividade;
- Geração de valor a partir das informações do governo.

Diante disso, percebe-se que as iniciativas em relação ao governo digital podem transformar a gestão pública e causar impactos na sociedade, ampliando

práticas democráticas e facilitando o relacionamento entre governo e cidadão (CUNHA; MIRANDA, 2013).

Dentro desse contexto, refere-se a um cenário sobre o Brasil nos últimos 20 anos da sua transformação do governo eletrônico ao digital, com a disponibilização do Portal Governo Digital em 2000; a criação do Portal da Transparência em 2004; o Portal da Inclusão Digital, em 2006; a realização de pesquisas em TICs para Governo eletrônico; a Lei de Acesso à Informação, em 2011; o Marco Civil da Internet, de 2014; a instituição do Processo Nacional Eletrônico, pelo Decreto n. 8.539, de 8 de outubro de 2015; a Política de Governança Digital na Administração Federal com o Decreto n. 8.638, de 18 de janeiro de 2016; a criação do Sistema Nacional para a Transformação Digital, pelo Decreto n. 9.319, de 21 de março de 2018, a inauguração do Portal Gov.br, pelo Decreto n. 9.756, de 11 de abril de 2019, unificando todos os canais digitais do Governo Federal, demonstrando que o poder federal tem evoluído nesse sentido, talvez não com a agilidade necessária, mas com algumas atualizações. Verifica-se essa evolução na Figura 1 a seguir:

FIGURA 1 Histórico de Ações do Governo Brasileiro para Transformação Digital



Fonte: Brasil (2018c, p. 15).

O governo digital, com as suas novas tecnologias, permite maior celeridade e menores custos aos processos do governo e à prestação de serviços, possibilitando novas maneiras de participação popular, com maior interação do cidadão com a esfera do governo. Para Castells (2002), há o estabelecimento de uma era essencialmente nova a partir do final do século XX, fixada no forte incremento de tecnologias de informação, indo da cultura material para a informacional.

Concordando com Castells que a rede mundial de computadores é uma tecnologia “maleável, suscetível a ser profundamente alterada por sua prática social, com uma série de resultados potenciais” (Castells, 2003, p. 10), Gohn (2019) conclui que as comunicações virtuais acabaram transformando profundamente a forma como as pessoas do século XXI se comunicam, se organizam e interagem social, cultural, política e economicamente, afirmando ainda que:

influenciará as formas de participação social e política existentes, dando margem a várias questões que estão para ser decifradas nesse mundo novo, que o uso das novas tecnologias está desenvolvendo e diz respeito às novas formas de cidadania digital. Um mundo onde, em princípio, todos podem participar e todas as formas políticas e culturais de expressão têm espaço, das mais progressistas às mais conservadoras e repressoras. O uso e o controle das redes e mídias sociais, seus efeitos e impactos na sociedade, constituem uma questão posta no debate atual sobre os rumos e possibilidades da participação virtual. (GOHN, 2019, p. 74).

Schier (2002), entende que a prestação dos serviços públicos é condição *sine qua non* para que o Estado possa erradicar a pobreza e a marginalização social e reduzir as desigualdades sociais e regionais. A toda evidência, a oferta adequada dos serviços públicos permite a concretização do princípio da dignidade humana e dos direitos fundamentais sociais, na medida em que inexoravelmente se referem a serviços essenciais para o exercício da cidadania e da democracia.

Logicamente, a busca de uma atuação estatal eficiente no âmbito da prestação dos e-serviços públicos impõe a contínua oferta de novas ferramentas participativas que otimizem e facilitem o acesso da população. Por outro lado, é importante que a Administração Pública empregue participações e manifestações na sua gestão (a fim de desenvolver a aplicação das TICs no ambiente públicos, por exemplo), o que exige a observância de um aspecto preliminar crucial: a ausência de barreiras digitais – com a inclusão digital, vontade e cultura políticas (ARAÚJO e PACHECO, 2016).

Cunha e Miranda (2013) ressaltam que, no âmbito da participação, é necessário implementar novas formas de gestão e de governança. O cidadão não é apenas o objeto da ação da Administração Pública, mas um partícipe ativo inclusive da definição de ações e políticas públicas. Ainda, as autoras optaram por

dividir a aplicação das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) para uma melhor governança, a chamada e-governança (o exercício de uma nova forma e uma nova possibilidade de governar com a participação de ampla rede de atores), em três áreas: e-administração pública, e-serviços públicos e e-democracia” (CUNHA, MIRANDA, 2013, p. 547).

Seguindo nesse rumo, para a aplicação de uma melhor governança, há uma divisão nas seguintes áreas:

a e-administração pública, que pressupõe melhoria dos processos governamentais e do trabalho interno do setor público com a utilização das tecnologias de informação e comunicação; e-serviços públicos, que prevê melhoria na prestação de serviços ao cidadão; e a e-democracia, que subentende maior e mais ativa participação do cidadão, possibilitada pelo uso das tecnologias de informação e comunicação no processo democrático. (CUNHA e MIRANDA, 2013, p. 546).

Aliada a esse pensamento, a visão da Possamai (2011, p. 12) mostra que existem três grandes domínios do governo digital, quais sejam: os e-serviços, a e-participação e a e-administração. Segundo essa classificação, o domínio da e-participação consiste na criação de mecanismos, ferramentas e canais eletrônicos ou digitais, com a finalidade de ampliar a transparência das atividades governamentais e prestar contas à sociedade, bem como possibilitar a participação dos cidadãos nos processos de elaboração de políticas públicas e na avaliação da qualidade dos serviços (eletrônicos ou não). Consistiria, além disso, na difusão de informações, bem como na criação de espaços de discussão e deliberação: web fóruns, blogs, consultas eletrônicas, voto eletrônico, audiências públicas transmitidas por videoconferência, comunidades virtuais, entre outros mecanismos.

As redes sociais (Whatsapp, Facebook e Twitter) também têm servido à prestação de informações e à consulta da população acerca de temas da agenda pública, como foi o caso durante a pandemia de COVID 19, inclusive como descreve Wong *et al.* (2021) nos estudos sobre o uso das mídias sociais no tempo de pandemia, em que tratou de medidas drásticas necessárias para conter a propagação do vírus, e do quanto as mídias sociais foram utilizadas para maximizar seus benefícios para a força de trabalho e a educação, reconhecendo as limitações associadas.

Mello e Slomski (2010, p. 382) relatam que

a internet foi introduzida no Brasil em 1988 e, com investimentos constantes, vem seguindo as tendências já observadas em outros países que optaram pela utilização intensiva das TICs como estratégia de reforma ou modernização das estruturas administrativas, talvez com um pouco mais de ênfase na infraestrutura. (MELLO E SLOMSKI , 2010, p. 382)

Com isso, tornou-se uma forma ágil, não burocrática e que possa se tornar mais próxima em relação às demandas, para que sejam ouvidas, atendidas e se tornem uma preocupação real, é que se busca o uso das tecnologias digitais.

A participação da sociedade e o controle social ganham novo contexto na democracia digital, uma vez que as arenas políticas ganham contornos mais populares e superam as barreiras das participações *off-line*, que envolvem dispêndio de tempo e necessidade presencial do cidadão, graças à conectividade e a acessibilidade da informação a todos, proporcionada pelas TIC (DETH, 2015; PHANG e KANKANHALLI, 2007).

Contudo, tal situação dentro do âmbito municipal não se demonstra tão efetiva. Souza e Santos (2022, p. 156) realizaram um estudo de caso nos conselhos municipais de educação e de assistência social nos municípios de Araraquara/SP e São Carlos/SP, Brasil, para mapear a governança participativa e identificar as visões dos conselheiros de seu papel e das ações desenvolvidas, concluindo que “a oferta de espaços institucionais não seja efetiva quanto à participação social nas decisões e discussões públicas”, devendo desenvolver “regras e métodos capazes de ampliar e manter a presença dos cidadãos e de fortalecer o papel dessas instituições”.

Cenário parecido é verificado também pelos estudos realizados na pesquisa sobre a atuação do Ministério Público e os Conselhos Municipais de Políticas Públicas em Mossâmedes/GO, realizado por Silva (2020, p. 614), afirmando que a “participação da sociedade civil nesses órgãos deliberativos é baixa, seja quanto à composição dos colegiados” ou sobre temas e escolhas públicas centrais para a elaboração e gestão das políticas.

Phang e Kankanhalli (2007), em “Promoção da participação do cidadão por meio do governo digital”, demonstram a informação de que governo digital oportuniza a participação na formulação de políticas públicas, onde as TIC podem atender às demandas dos cidadãos. Apesar das ferramentas, há a necessidade de incentivar o cidadão a participar. Nesse viés, três teorias demonstram os antecedentes da participação cidadã: as teorias socioeconômicas, as teorias da escolha racional e as teorias do capital social. A teoria socioeconômica sustenta que indivíduos mais experientes, mais instruídos e mais ricos têm probabilidade maior de participar do que jovens, menos instruídos e mais pobres.

Para que a população possa participar, e possa intervir e se interessar pelos assuntos locais com a decisão sobre o local onde vive, ela deve participar de todo o processo de formulação de demandas, de execução, de fiscalização e avaliação das políticas públicas a serem implantadas pelo município, e para isso são necessários a criação e o funcionamento dos conselhos municipais (CM).

## 2.2 CONSELHOS MUNICIPAIS

Conselho municipal, na definição de Chiavenato (2005, p. 24), é “uma organização e um conjunto de pessoas que atuam juntas em uma criteriosa divisão de trabalho para alcançar um propósito comum.” Ou seja, as organizações são instrumentos sociais nos quais muitas pessoas combinam esforços e trabalham juntas para atingir objetivos que jamais poderiam fazê-lo isoladamente, sendo os cenários dos conselhos municipais enquadrado nesse conceito de organização.

Os conselhos municipais (CM) são órgãos vinculados diretamente ao Poder Executivo, criados por lei municipal, compostos por representantes do poder público e da sociedade civil. Os CMs são estruturas acessórias integrantes do aparelho do Estado brasileiro, vinculados à gestão pública dos municípios, estabelecidos pela Constituição Federal brasileira de 1988. Bronstein *et al.* (2017) os definem como forma de ampliar a participação dos cidadãos na elaboração e implementação das políticas públicas, contribuindo dessa forma para fortalecer uma democracia participativa e aumentar a confiança na administração pública.

Para Barbosa e Cunha (2014, p. 278), a Constituição Federal de 1988, constituição cidadã, trouxe em seu arcabouço inovações democráticas para participação popular, as quais os cidadãos podem exercer por meio de institutos constitucionais, como: o orçamento participativo, as audiências públicas, a iniciativa popular, os plebiscitos e referendos e os conselhos de políticas públicas. Os autores referem-se à participação popular como algo necessário para que haja controle social da gestão pública, bem como a diminuição das diferenças existentes para a distribuição dos investimentos na área de políticas públicas, que é a de propiciar uma vida mais digna à população marginalizada da sociedade. Apesar de comuns, guardam particularidades, podendo ser de quatro naturezas: consultivo, deliberativo, normativo e fiscalizador.

Conforme o IBGE (2010, p. 465), o conselho de natureza consultivo é “aquele em que seus integrantes têm o papel apenas de estudar e indicar ações ou políticas sobre sua área de atuação”; deliberativo é “aquele que efetivamente tem poder de decidir sobre a implantação de políticas e/ou a administração de recursos relativos à sua área de atuação”; o conselho fiscalizador “fiscaliza a implementação e o funcionamento de políticas e/ou a administração de recursos relativos à sua área de

atuação” e o conselho normativo “estabelece normas e diretrizes para as políticas e/ou a administração de recursos relativos à sua área de atuação”.

Para Fuks *et al.* (2004) os conselhos já constituem uma das principais experiências de democracia participativa no Brasil contemporâneo e respondem pela maior rede de interação sócio-político-econômica e cultural em andamento, com potencial para estabelecer condições mais justas e eficientes de alocação dos recursos públicos. Eles são um dos instrumentos de expressão, representação e participação do povo, uma possibilidade de ampliação de um espaço público de debates, segundo Gohn (2019). Além disso, são capazes de partilhar o poder entre os representantes do governo e da sociedade, e todos têm a tarefa de propor, negociar, decidir, programar e fiscalizar a realização do interesse público (CARVALHO, 1998).

Em relação à participação nos cenários dos conselhos municipais, Barddal e Torres (2020) sugerem estudos mais completos sobre a atuação dos conselheiros e a observação do funcionamento dos conselhos; ante a previsão legal da democracia participativa e do controle social, a participação do cidadão é muito limitada. Dessa forma, em conformidade com os autores, a análise dos portais dos conselhos municipais justifica-se pela forma como a proximidade entre o cidadão e o poder público ocorre, com normativas e diretrizes para a construção de políticas públicas, buscando a melhoria da qualidade de vida para toda a sociedade.

Almeida e Tatagiba (2012, p. 71) analisam a trajetória dos conselhos municipais e relacionam o problema dos entraves para a realização do ideal democrático “à frágil ancoragem Institucional e societária dessas instâncias”. E, no entendimento das autoras, essas disputas ocorridas dentro dos conselhos parecem ter “dificuldades de extrapolar suas fronteiras e repercutir no ambiente político-societal e político-institucional de forma mais ampla”, o que limita seu poder na conformação das políticas setoriais, com impactos sensíveis sobre sua capacidade de democratizar as políticas públicas.

Dentro do contexto social, o estudo dos conselhos municipais, composto pela sociedade civil e o poder público, representam áreas de interesse imediato da população, e potencialmente atua na formulação das políticas sociais, uma vez que existe a presença da sociedade civil na composição dos conselhos. De acordo com Cunha *et al.* (2011, p. 307), os conselhos “têm composição paritária entre representantes do governo e da sociedade civil; e são os responsáveis pela introdução

de temas e propostas de ação pública na agenda governamental”. Por isso se faz mister fomentar essa prática de participação social com o aprimoramento dos portais dos conselhos municipais, como canais acessíveis de participação, até mesmo como fonte de consulta pelos próprios membros, com a distribuição e divulgação das informações com a maior produção acadêmica e científica, principalmente na esfera municipal.

Os conselhos municipais sendo constituídos por membros locais, dentro das iniciativas municipais, contribuirá para a melhoria na prática sobre os debates, com diálogos e deliberações com uma troca maior. Não se busca esgotar o assunto e sim instigar novos debates a nível internacional, federal, estadual e municipal na disseminação da informação. Igualmente, Possamai (2011, p. 50) afirma que a exclusão digital aparece como outro grande desafio a ser superado para que se garanta, pelo menos, condições mínimas equânimes para o exercício da cidadania na Era Digital.

Não se pode esquecer, afinal, que os conselhos municipais são canais de participação do cidadão na elaboração, implementação e fiscalização das ações governamentais, permitindo, assim, o fortalecimento da relação entre o Estado e a sociedade. A implementação e a consolidação desses conselhos visam a estimular a participação direta da população e da sociedade civil organizada na tomada de decisões sobre a gestão municipal, tornando-a mais democrática e permitindo, assim, que os recursos públicos sejam utilizados de forma mais eficiente (Perfil dos Municípios Brasileiros 2021, IBGE, p. 66).

Em continuidade, as principais funções de cada conselho são: formular estratégias para as políticas públicas; discutir a destinação dos recursos de cada fundo; e alocar e administrar os recursos a fim de garantir mais benefícios à população, em junção com o Governo Federal, Estadual ou Municipal. Nas palavras de Vaz (2011):

Conselhos Gestores são instituições compostas de forma paritária por membros do governo e da sociedade civil para deliberação sobre as bases e condições de políticas públicas específicas que variam desde a temática da saúde, de assistência social, criança e adolescente, até a de patrimônio público e cultural. (VAZ, 2011, p. 167).

Possibilitar a inclusão de amplos setores sociais nos processos de decisão pública, fornecendo condições para o fortalecimento da cidadania e para o aprofundamento da democracia são os objetivos pelos quais os conselhos foram

criados. Sua composição deve incorporar representantes do governo e da sociedade civil, sendo que a indicação se faz, no primeiro caso, pelo chefe do poder Executivo, seja estadual ou municipal, e, no segundo caso, pelos pares eleitos de cada segmento representado da sociedade civil (como, por exemplo, entidades e organizações não governamentais, associações comunitárias, sindicatos, etc.), conforme legislação de cada área de política específica (JÚNIOR e CONSENZA, 2015).

A composição dos conselhos municipais, sendo de forma paritária divididos entre participantes da sociedade civil e do poder público, deve garantir a participação do cidadão no requerimento, na análise, na aplicação e na fiscalização das políticas públicas. Bronstein *et al.* (2017) entende ainda que:

Por certo que fazer do CM (conselho municipal) um mecanismo de participação direta pode criar inúmeros problemas adicionais para controlar a participação e, principalmente, a representatividade. No modelo de participação e na estrutura atualmente em vigor, restam questões que ainda carecem de solução que emergem principalmente do baixo incentivo à expansão da participação da sociedade na administração pública e da aparente baixa efetividade nessa participação. Em paralelo, a percepção dos CMs como órgãos da administração pública, e não como instrumentos da própria sociedade, pode representar uma barreira ao aprimoramento do relacionamento e da confiança entre essas partes e conseqüentemente limitar o ímpeto social de participação. (BRONSTEIN *et al.*, 2017, p. 99).

A organização do conselho municipal é, assim, estabelecida com base na representação popular (COELHO e NOBRE, 2004) e da sociedade civil organizada (VILELA, 2005), entendidas como ambientes mais abertos à participação, influência e controle do cidadão sobre a atuação do Estado. Os conselhos, legalmente, têm caráter deliberativo, e deve haver paridade entre os representantes do governo e todos os demais representantes da sociedade civil. Para participar, em primeiro lugar, o cidadão precisa fazer parte desse conselho, conhecer para qual finalidade ele foi criado, e por qual maneira a pessoa pode fazer parte desse conselho. Inicia-se então a divulgação e a publicidade quanto à função dos conselhos, podendo dessa forma utilizar as mídias sociais, as plataformas digitais e os smartphones.

No entendimento de Gomes (2005, p. 216)

as ferramentas e dispositivos eletrônicos das redes contemporâneas, principalmente a internet, comportam para a implementação de um novo modelo de democracia capaz de incluir de maneira mais plena a participação da esfera civil na decisão política. (GOMES, 2005, p.2016).

Presidente, vice, secretário, forma de votação, prazos, relatórios, etc., esse conhecimento pode ser encaminhado a todos via e-mail, via aplicativos de mensagens, para que tenham o conhecimento de que forma pode ser feita essa

votação. Da mesma forma poderá ocorrer a convocação para uma audiência pública na qual serão expostas essas demandas, e colocadas em votação.

Segundo Sallati *et al.* (2021), os conselhos com maior presença nos municípios brasileiros são aqueles que tratam da saúde, assistência social e educação, temas cuja descentralização das gestões é determinada pela Constituição Federal, conforme seus artigos 198, 204 e 206. Conselhos das áreas da Saúde e da Educação têm uma cobertura de 90% nos municípios brasileiros, além de serem conselhos com “grande repasse de verbas do Governo Federal”. (WENDHAUSEN, 2020, p. 99). A Constituição, emendas constitucionais, leis complementares, e normas administrativas podem ser consideradas como os elementos balizadores do modo como se constituíram os conselhos de políticas sociais e de defesa de direitos no país (CORTES, 2007).

Azevedo *et al.* (2020) destacam, entre os entraves, a criação de conselhos com vistas ao simples atendimento formal a algum requisito para homologação de repasse de verbas de outros entes federativos aos municípios, esvaziando o sentido da participação popular e inflando o infértil sentido da determinação burocrática. Assim, há o real exercício da cidadania por parte da sociedade dentro das resoluções dos conselhos, consolidando um espaço permanente de debates das decisões das políticas públicas, de acordo com Silva *et al.* (2005), fiscalizando e controlando se as decisões foram efetivamente tomadas, se foram realizadas e os recursos foram aplicados conforme o anteriormente planejado.

Becker (2009, p. 152) estudou a percepção dos moradores dos bairros de periferias que utilizam a Internet em acessos públicos implantados pela prefeitura municipal das cidades de Curitiba e São Paulo, demonstra em suas conclusões que o “uso da Internet pode alçar os indivíduos à condição de cidadãos (simples) da sociedade tecnológica; mas, exclusivamente pelo uso da rede, estes mesmos indivíduos não se tornam cidadãos ativos”.

Ainda, para a autora

“o acesso à rede mundial de computadores pode driblar ou compensar algumas modalidades de não acesso que tornavam uns menos cidadãos que outros [...] mas o aspecto negativo se apresenta no fato de que “embora interconectados, pouco se comunicam e nunca se unificam dificultando a realização das sínteses que viabilizaram a chegada a entendimentos sobre o bem comum”.(Becker, 2009, p. 152)

Avritzer (2006) afirmou que existiam no Brasil cerca de 10.000 conselhos de políticas públicas, originados no processo constituinte e na legislação que se seguiu especialmente nas áreas de saúde, assistência social e meio ambiente. Esses conselhos são mecanismos de deliberação pública criados no interior do poder executivo para a participação da sociedade civil, além de representantes de provedores de serviços privados. São instituídos nas três instâncias da federação e por isso possuem o maior grau de institucionalidade formal dentre as demais experiências participativas. Neles, os participantes possuem a prerrogativa de, juntamente com o poder público, deliberar sobre as políticas, exercer controle direto e regular as ações do governo.

Em seus estudos Avritzer (2009) propõe ainda que o sucesso da implantação de um modelo participativo estaria relacionado ao desenho institucional empregado nos espaços de participação. Em consonância com o autor, o desenho institucional seria o elemento central na estrutura de participação brasileira, que teria sido influenciada ainda por outros dois elementos: cultura cívica e contexto político. Estes teriam criado uma condição adequada para a interação bem-sucedida entre a sociedade civil e política.

No campo das políticas setoriais monitoradas pelos conselhos, é fundamental a discussão sobre as dinâmicas de participação dos conselheiros em relação às informações e os debates por eles encaminhados tanto nas proposições quanto na execução das políticas públicas (GOHN, 2019). Bobbio (2019) já havia observado que, uma vez consolidado o modelo democrático representativo liberal, o aprofundamento do processo democrático e a transformação democrática da sociedade somente ocorreria com a conquista dos espaços até então ocupados pelos centros de poder não democrático, hierárquicos e burocráticos, quais sejam: a grande empresa e o aparelho de Estado.

Desde sua formação e criação dos conselhos, eles se baseiam nos conceitos de governança, e dentre suas características deve estar a promoção da participação da população, com a adoção de regras previamente definidas da forma de deliberação entre seus processos de tomada de decisão. Sobre a forma de controle efetivo, além disso, deve haver a discussão sobre os principais problemas da sociedade, estimulando o debate entre a sociedade e o governo. Somente a criação dos conselhos municipais, sem a efetiva participação, não proporciona uma adequada e

efetiva colaboração de seus membros; é necessário um maior interesse pelos assuntos locais, e mais facilidade nos acessos menos burocráticos e menos onerosos.

No entendimento de Wolochn *et al.* (2019),

o acesso à informação e a comunicação pela via dos portais exige a criação de uma política pública voltada para a emancipação, para o fomento da cidadania, para a visualização dos interesses da comunidade como um todo, da articulação com os projetos de desenvolvimento social previamente discutidos, ou seja, trata-se de uma política que ultrapassa governos e deve ter como objetivo o fortalecimento da cidadania. (WOLOCHN *et al.*, 2019, p 137).

Buvinich e Passamai (2014), por seu turno, num mapeamento realizado sobre os conselhos gestores, verificaram que alguns dos conselhos possuem a previsão constitucional e existem por força da lei, como: saúde, assistência social e criança e adolescente que decorrem da Constituição Federal, não havendo uma regulamentação expressa à forma de organização da participação popular. O que a Constituição Federal estabelece é a participação social como norte, direção, mas a norma constitucional somente remete à lei que irá determinar quais são as diretrizes de como o conselho irá funcionar.

Sendo os conselhos de políticas públicas obrigatórios como forma de organização da participação social, eles existem na saúde, meio ambiente, recursos hídricos, assistência social, segurança alimentar, criança e adolescente, alimentação escolar, fiscalização do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), proteção dos direitos do idoso, política agrícola e política urbana.

Cabe também anotar a distinção entre o conselho tutelar, criado pela Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, com o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seus art. 95 e 136, que dispõem como é realizada a escolha de seus membros com um mandato de 4 (quatro) anos, recebendo remuneração e atuando principalmente com casos de violência. Já no caso dos conselhos municipais, eles são por meio de livre associação, não havendo remuneração e sendo voluntários (BRASIL, 1990).

Há que se observar que, mesmo nas áreas em que os conselhos não são expressamente obrigatórios, houve um incremento na conformação desses espaços pelos estados e municípios. Especialmente, porque grande parte da nova sistemática de gestão das políticas públicas brasileiras adotou fundos de repasse de verbas para desenvolvimento específico daquela política. Assim, além do orçamento advindo dos

tributos específicos dos estados e municípios, em muitas áreas o governo federal apoia o desenvolvimento de ações por meio de fundos. (BUVINICH; PASSAMAI, 2014).

Nesse mesmo estudo, as autoras verificaram que no ano de 2009, o Brasil contabilizou 43.156 conselhos municipais (não contabilizados os conselhos federais e estaduais). Há que se destacar, também, que as distintas políticas investigadas pelo Munic/2009 não cobrem a totalidade das políticas para as quais existe o modelo de conselho implantado. Isso significa dizer que o total apresentado é, certamente, inferior ao total real. No ano de 2021, o IBGE realizou a pesquisa em 5570 Municípios e verificou que na área de educação houve um aumento nos municípios que declararam possuir um conselho de educação, “instância de participação fundamental para caracterizar a gestão escolar municipal como democrática, os quais passaram de 92,8%, em 2018, para 94,9%, em 2021.” E ainda no esporte houve um aumento de 1458 municípios que informaram a existência de Conselho Municipal de Esporte, sendo esse número 1161 em 2016 (IBGE, 2021).

Conforme Lüchmann *et al.* (2016), segundo sistematização realizada pela Secretaria Geral da República com base em dados do IBGE, havia em 2014 no Brasil 62.562 conselhos municipais em diferentes áreas de políticas públicas: saúde, educação, assistência social, preservação do patrimônio, meio ambiente, segurança alimentar, direitos do idoso, cultura, habitação etc. (BRASIL, 2014).

Nesse contexto, as tecnologias de informação e comunicação digitais podem facilitar essa propagação e aproximação à sociedade civil, sendo que a comunicação nos conselhos se dá por meio digital, com o importante papel desempenhado pela internet e suas ferramentas (e-mail). “Parece razoável supor que a amplitude na representação em instâncias de nível nacional valoriza a utilização deste tipo de ferramenta para facilitar a relação dos conselheiros com os representados” (IPEA, 2013, p. 33)

### 2.3 TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO DIGITAIS

O acesso à informação com o uso da tecnologia pode aproximar a comunidade dos governos, com a disponibilização das informações de forma adequada, permitindo ao cidadão uma tomada de decisão consciente para garantir a participação efetiva das pessoas nos processos decisórios. Com o uso das ferramentas de tecnologias de informação e comunicação digitais, Arakaki (2008)

contempla que tais ações deveriam englobar a ideia de desenvolver um governo que realizasse uma aproximação entre o cidadão e o governo por meio do uso das TICs, objetivando melhorar os serviços e a informação oferecidos a todos os cidadãos, aumentar a eficiência e a eficácia da gestão pública e incrementar a transparência do setor público e a participação social.

Castells (2005) afirma que as sociedades sempre viveram em redes e que, no entanto, o avanço tecnológico proporciona um avanço nas comunicações, que insere a sociedade na era da informação e do conhecimento. A informação é um elemento presente em todos os espaços sociais, e os discursos em torno da era informacional salientam que o domínio das tecnologias de informação fornece uma nova forma de poder.

Segundo Arakaki (2008) ainda, as TICs são um meio e não o fim, ou seja, utilizar tecnologia da informação serve para modernizar o governo de modo que este possa oferecer serviços eletrônicos que realmente atendam às necessidades dos cidadãos e não apenas fazer uso da internet para informatizar processos burocráticos.

### 2.3.1 Sociedade de informação em rede

Uma nova forma de sociedade foi surgindo com as tecnologias digitais, a transformação organizacional ocorrida nesse período inicial não depende unicamente da utilização das novas TICs. Como era o início do processo de informatização, as empresas não conseguiram se beneficiar imediatamente desse processo. A maioria perdeu em desempenho com a adoção dessas tecnologias. Contudo, com o passar do tempo, os benefícios passaram a ser percebidos, tornando-se imprescindíveis na atualidade. (STRAUHS, 2012, p. 128).

Para Castells (2002), a sociedade em rede permite a constituição de um novo arranjo de poder e a redefinição das identidades. Mais recentemente, tem chamado a atenção para os efeitos das novas tecnologias da informação na constituição de novos movimentos sociais e novos formatos de interação entre Estado e sociedade civil.

Ainda, Castells (2002) afirma que

[...] No seu ponto de vista, as novas tecnologias destroem empregos, a Internet isola, nós sofremos de excesso de informação, a infoexclusão aumenta a exclusão social, o Big Brother aumenta a sua vigilância graças a tecnologias digitais mais potentes, o desenvolvimento tecnológico é controlado pelos militares, o tempo das nossas vidas é persistentemente acelerado pela tecnologia, a biotecnologia leva à clonagem humana e aos maiores desastres ambientais, os países do Terceiro Mundo não precisam de tecnologia mas da satisfação das suas necessidades humanas, as crianças são cada vez mais ignorantes porque estão sempre a conversar e a trocar mensagens em vez de lerem livros, ninguém sabe quem é quem na Internet, a eficiência no trabalho é sustentada em tecnologia que não depende da experiência humana, o crime e a violência, e até o terrorismo, usam a Internet como um médium privilegiado, e nós estamos rapidamente a perder a magia do toque humano. Estamos alienados pela tecnologia. Ou então, nós podemos reverter tudo o que eu acabei de escrever exatamente para o seu sentido oposto, e entraremos no paraíso da realização e da criatividade plena do ser humano, induzidas pelas maravilhas da tecnologia, na versão em espelho da mesma mitologia, desta vez propagada por consultores e futurologistas, muitas vezes em representação de um dado papel para empresas de tecnologia. (CASTELLS, 2002, p. 17).

Castells (2011, p. 178) procurou explicar “a transformação do estado-nação soberano que emergiu ao longo da era moderna em uma nova forma de estado” e se referiu a essa forma incipiente de soberania política como “o estado em rede”. Também escreve sobre a “ascensão da sociedade em rede”, na qual redes de interações humanas tecnologicamente mediadas caracterizam a nova economia e saudarão mudanças radicais nas estruturas organizacionais.

As mídias sociais e o compartilhamento em massa de dados também permitem uma maior interação humana no compartilhamento de informações individuais em grande escala. À medida que esses dados são coletados, no entanto, podem acarretar em consequências não intencionais.

O estudo da Gestão da Informação inicia com o reconhecimento de que a informação é um recurso de que as organizações dispõem e que é comparável aos demais (recursos financeiros, materiais, humanos). Esse entendimento justifica a Gestão da Informação como um processo que busca coletar a informação necessária e disponibilizá-la na hora, forma e local adequados (ALVARENGA NETO, 2008).

Davenport (1998) propõe para a Gestão da Informação uma perspectiva holística, usando o termo Ecologia da Informação, que compreende todo o ambiente informacional. Em qualquer ecologia informacional existem três ambientes: o ambiente informacional, o organizacional e o ambiente externo. O autor concentra-se principalmente no ambiente informacional, mas este está arraigado no ambiente mais amplo que o envolve, o organizacional, e ambos são afetados pelo ambiente externo,

o mercado. Na prática, esses ambientes se sobrepõem e têm limites indistintos. É por esse motivo que as iniciativas informacionais podem envolver os três, estejam os administradores cientes ou não do elo que os liga. (DAVENPORT, 1998, p. 50).

Davenport (1998) identificou as seguintes etapas da gestão da informação: determinação dos requisitos de informação; coleção de dados; disseminação de informação; e uso de informações. Aplicando tais conceitos, de acordo com Choo (1996), o processo pode ser ainda definido nas seguintes etapas: necessidade de informação; obter informações; organização e armazenamento de dados; produtos e serviços de informação; disseminação de informação; uso da informação; e comportamento adaptativo.

Choo (1996) considera que a informação é parte importante de quase tudo que uma organização faz. Quando a informação é tratada como um serviço, o foco está no seu uso. Desse ponto de vista, não basta que a informação esteja na base de dados da organização, mas se estiver, deve ser acessível e permitir a sua utilização, devendo também facilitar o seu acesso por meio do gerenciamento e a criação de informações.

Para Choo (2006), que trata da Gestão da Informação, a fiscalização e a avaliação de sua aplicação efetiva deve ocorrer como um ciclo de atividades informacionais inter-relacionadas. No cotidiano do cidadão as demandas devem ser debatidas, com o esclarecimento dos detalhes das informações. Posteriormente, esta solicitação deve ser encaminhada ao setor para implementação, ou seja aplicada ou rejeitada.

Para Mattera (2014), a gestão do conhecimento é um processo que mobiliza ferramentas, metodologias e pessoas, com o objetivo de desenvolver ambientes de aprendizagem, compartilhamento e uso do conhecimento que, por sua vez, resultam na ampliação da capacidade competitiva das organizações. Para responder às críticas que implicam ser impossível gerenciar o conhecimento, pois ele é intangível e pessoal, Barbosa (2008, p. 11) afirma que:

Administrar ou gerenciar o conhecimento não implica exercer controle direto sobre o conhecimento pessoal. Significa, sim, o planejamento e controle do contexto, [...] das situações nas quais esse conhecimento possa ser produzido, registrado, organizado, compartilhado, disseminado e utilizado de forma a possibilitar melhores decisões, melhor acompanhamento de eventos e tendências externas e uma contínua adaptação da empresa a condições sempre mutáveis e desafiadoras do ambiente onde a organização atua. (BARBOSA, 2008, p. 11)

Dentro desses processos de conhecimento, Nonaka e Takeuchi (2008) afirmam que a gestão apresenta muitas tarefas que, se entendidas e realizadas, resultam em aspectos positivos para a criação do conhecimento. Todavia, diante da grande quantidade de informação que permeia o ambiente e, também, diante da grande quantidade de conhecimento decorrente dessa informação, o cidadão precisa saber quais os conhecimentos necessários para determinadas situações e como obtê-los. Portanto, o mapeamento do conhecimento passa a ser um processo necessário para a sua gestão, para auxiliar no uso da informação de forma correta.

A informação, corretamente assimilada, traz benefícios ao seu desenvolvimento e ao desenvolvimento da sociedade. Segundo Masuda (1982), em um primeiro estágio da Sociedade da Informação, a tecnologia executa e amplia o trabalho feito pelas pessoas; é a prevalência da automação. Em um segundo estágio, a tecnologia permite executar trabalhos que o ser humano nunca havia sido capaz de fazer. Finalmente, em um terceiro estágio, as estruturas da Gestão do Conhecimento nas Organizações Sociais e Econômicas são transformadas em novos sistemas, marcados pela inovação sistêmica, acompanhados pelo aumento de competitividade e pelo surgimento de novos sistemas socioeconômicos.

Nas cidades do futuro, as pessoas estão cada vez mais conectadas à internet, criando e coletando dados, mas não podemos pensar apenas em tecnologia, as pessoas precisam ser motivadas a participar efetivamente de forma colaborativa, trocando experiências e ofertando suas experiências através das ferramentas disponíveis para adquirir conhecimento.

No “Livro Verde do Ministério da Ciência e Tecnologia do Brasil”, Takahashi *et al.* (2000, p. 11) afirmavam que

A sociedade da informação deve ser resultado da colaboração entre diferentes parceiros, nos níveis local, nacional e internacional. O compartilhamento das responsabilidades entre governantes, organizações privadas e a sociedade civil é modelo básico de apoio à sociedade da informação (TAKAHASHI *et al.*, 2000, p. 11)

Afirma Takahashi *et al.* (2000, p.06) que “o ponto de partida é a adoção, por parte do poder público e da iniciativa privada, de mecanismos de incentivo e financiamento para a incorporação de novos conhecimentos”. Extrai-se do autor, ainda, o trecho adiante:

Educar em uma sociedade da informação significa muito mais que treinar as pessoas para o uso das tecnologias de informação e comunicação: trata-se de investir na criação de competências suficientemente amplas que lhes permitam ter uma atuação efetiva na produção de bens e serviços, tomar decisões fundamentadas no conhecimento, operar com fluência os novos meios e ferramentas em seu trabalho, bem como aplicar criativamente as novas mídias, seja em usos simples e rotineiros, seja em aplicações mais sofisticadas (TAKAHASHI, 2000, p. 45).

Ocorre, portanto, uma Revolução Informacional e Tecnológica, associada a grandes redes comunicacionais que influenciam em diversas esferas sociais (economia, a política e cultura). “Essas relações de poder podem ser alteradas por atores sociais que têm como meta mudanças sociais e se mobilizam para o enfrentamento à institucionalização de normas e regras visando provocar mudanças sociais” (CASTELLS, 2015, p. 21).

Com o governo eletrônico, surgem novos formatos, dentro das formas de governo. Nesse sentido, Warf (2018) aponta que:

O governo eletrônico é frequentemente apontado como um meio de “reinventar o governo” porque transforma a maneira como os órgãos públicos interagem uns com os outros e com o público. Existem vários modelos de governo eletrônico. As formas mais simples limitam-se à simples entrega de informações, reduzindo os cidadãos a consumidores passivos. Formulários mais elaborados, baseados na Web 2.0, envolvem entrada do usuário e feedback do cidadão. (WARF, 2018, p. 304).

Há ainda a variação no desenvolvimento do governo eletrônico e como as pessoas usam a internet depende dos contextos sociais locais. Em seus estudos sobre as cidades americanas, Reddick (2011) analisa diferentes formas de participação no governo, que vão desde a via única (da administração pública para o cidadão), de duas vias de interação dirigida a partir da administração pública (consultivo), e a mais alta forma de e-participação da interação bidirecional dirigida de cidadãos para a administração pública e vice-versa (participativa). Há, então, três modelos de conceituação do governo eletrônico: 1) o gerencial; 2) o consultivo; e o 3) participativo.

O gerencial é projetado para melhorar a eficiência da prestação de serviços governamentais online. O consultivo conta com apresentação online de reclamações, votação eletrônica, publicação na internet de registros de reuniões de órgãos governamentais e consultas digitais com funcionários do governo. E o participativo maximiza a contribuição para as ações do Estado por uma variedade de atores não

estatais, como a sociedade civil e organizações não governamentais (REDDICK, 2011, p. 169).

Quando não há acesso a um computador e à internet e as habilidades para usar a ferramenta com competência, a essas populações são negadas quaisquer benefícios que o governo eletrônico possa oferecer, podendo refletir desigualdades sociais e espaciais que cercam o governo eletrônico.

No estudo realizado por James *et al.* (2021), há uma preocupação sobre questões de equidade e inclusão. A tecnologia pode aumentar o acesso ao engajamento e participação do cidadão na tomada de decisões, reduzindo as barreiras geradas pelas disparidades de renda, educação e alfabetização digital. No entanto, a tecnologia não é um fim, é um meio.

O enfrentamento dessas desigualdades requer medidas estruturais e formais, para a análise do problema e para garantir a igualdade de condições para que a sociedade seja inclusiva e o cidadão se torne o centro dos debates.

### 2.3.2 O uso das TICs na Gestão Pública

Com acesso a essas novas tecnologias, elas atribuem às democracias um papel importante com o uso das tecnologias de comunicação e da informação, neste caso para apoiá-las nas mídias sociais, e na digitalização de com a sistematização de prioridades. A utilização dessas ferramentas torna-se um meio de aproximar a sociedade da administração pública para responder a demandas, a demandas reais.

A transformação digital das instituições do estado teve maior destaque com a situação pandêmica ocorrida pelo COVID em 2020. No Brasil, já existem “amplas investigações sobre o uso de TIC pelos governos” (PRZEYBILOVICZ *et al.*, 2018, p. 632). No cenário atual, há uma grande sobrecarga de dados e informações. De maneira geral, o uso das tecnologias tem se tornado cada vez mais presente na vida das pessoas e da sociedade, e esse avanço tecnológico está cada dia mais digital.

Nesse mesmo estudo realizado por Przeybilovicz *et al.* (2018, p. 646) demonstraram em seus resultados que “não é suficiente ter recursos e infraestrutura de TIC para aumentar as ações de eGov”. Demonstrando também que o uso das TIC pode melhorar o potencial econômico da região, com mais ofertas de negócios e inovação, devendo os esforços serem voltados para melhorar a qualidade de vida da região.

Estudos nacionais mostram avanços no uso das TICs na gestão pública brasileira, tanto por parte da postura dos cidadãos, quanto pela eficiência do uso das ferramentas tecnológicas pelo Estado, ilustrando um quadro promissor quanto ao tema (SAMPAIO *et al.* 2021). Vilaça e Araújo (2016) salientam que a cidade contemporânea está rodeada de tecnologias e vem experimentando diferentes formas de relações sociais entre os seus usuários. Novos formatos e novas dinâmicas vêm surgindo em todas as áreas dentro das cidades, do campo, com novos meios de prestação de serviços públicos, dentro das necessidades dos cidadãos. Por isso, as ações precisam ser transformadoras, seja dentro do campo público ou privado.

Decisões são tomadas baseadas em dados, em informação, e essa quantidade enorme de informações que existe pode auxiliar no comportamento da organização. Porém, nem sempre essa quantidade significa qualidade, e para isso a tecnologia pode auxiliar na organização, separação e uso racional desses dados.

Giddens (2012, p. 104) aponta que “a disseminação da tecnologia da informação expandiu as possibilidades de contatos entre as pessoas ao redor do planeta”. Como reflexo disso, podemos encontrar um crescente número de trabalhos que tratam dos “impactos” da tecnologia na sociedade. Baseados nessa qualidade de informações é que uma decisão pode se tornar eficaz e eficiente, pois não é uma decisão baseada em aspectos subjetivos e, sim, em dados.

Para Della Porta e Mattoni (2015), duas são as características das oportunidades e restrições contextuais para o protesto e as características das organizações de movimentos sociais. Os meios de comunicação de massa são exemplos de oportunidades e restrições importantes para os movimentos sociais.

A relação entre a grande mídia e os movimentos sociais é, assim, necessária, pois a mídia de massa não depende dos movimentos sociais para produzir notícias. As mídias alternativas oferecem conteúdos radicais e alternativos, capazes de envolver jornalistas profissionais e pessoas não midiáticas.

A internet proporcionou acesso a maior quantidade de dados e maior velocidade na transmissão dessas informações, sendo crescentes as pesquisas sobre movimentos sociais e a internet, e sobre o uso das ferramentas e plataformas web em mobilizações. Na visão de Castells (2002), a tecnologia corresponde

[ao] uso de conhecimento científico para especificar as vias de se fazer as coisas de uma maneira reproduzível. Entre as tecnologias da informação incluo, como todo o conjunto convergente de tecnologias em microeletrônica, computação (software e hardware), telecomunicações/rádiodifusão, e optoeletrônica. Além disso, diferentemente de alguns analistas, também incluo nos domínios da tecnologia da informação a engenharia genética e seu crescente conjunto de desenvolvimento e aplicações. (CASTELLS, 2002, p. 49).

Desse conjunto de desenvolvimento, elas trouxeram e trazem impactos dentro do desenvolvimento dos países, porém sem o conhecimento e o entendimento sobre todos os elementos que compõem a informação e a comunicação não será possível progredir com essa evolução. Muitos aprendizados, muitos ensinamentos podem ser perdidos caso as necessidades fundamentais do ser humano não sejam atendidas.

Conforme os estudos de Possamai (2011), as TIC têm sido adotadas tanto para a operação e a realização dos processos e trâmites internos à administração pública, quanto para a prestação de serviços e abertura de canais de comunicação com a sociedade. Essas experiências convencionaram-se chamar governo eletrônico (e-governo) e, mais recentemente, governo digital. Tais tecnologias acabaram sendo incorporadas e utilizadas ainda, conforme afirma a autora, para:

(1) disponibilizar informações online sobre serviços públicos prestados (locais e horários de atendimento, documentos necessários para realização de trâmites, etc.); (2) melhorar a arrecadação tributária, utilizando softwares governamentais para promover maior eficiência dos processos; (3) diminuir os custos transacionais dos procedimentos burocráticos internos com o uso de intranets e sistemas de informação; (4) ampliar a transparência, divulgando nos sites governamentais as contas e os gastos governamentais a cidadãos e empresas; entre outros. (POSSAMAI, 2011, p. 11).

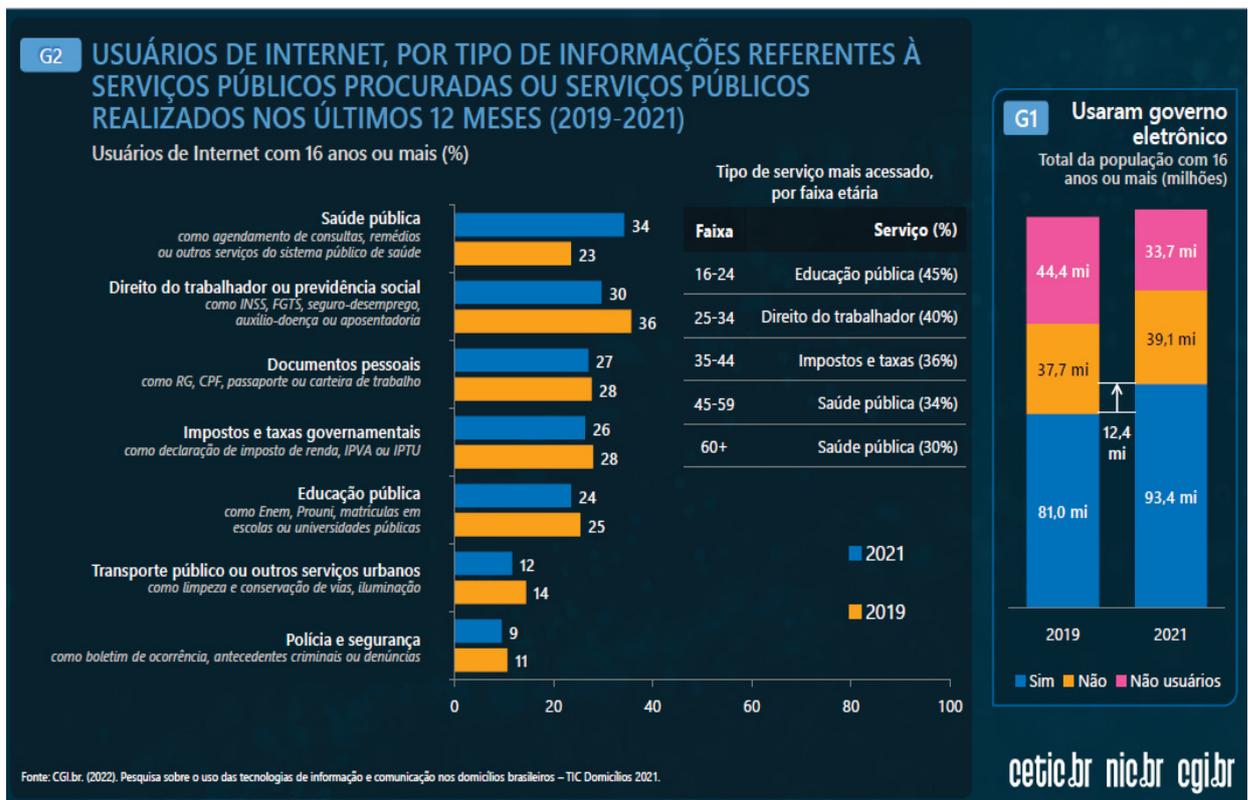
Alguns países entenderam que a internet seria um novo espaço para revigorar as relações, não só informações em sites e não somente em campanha eleitoral e votação (COLEMAN, 2015). As falhas não são em razão do equívoco das crenças sobre as possibilidades das tecnologias interativas, mas um efeito cultural institucional. Esse poder atribuído pelo autor sofre críticas, pois o acesso barato às tecnologias oportunizou aos movimentos e indivíduos criarem seus próprios espaços, uma vez que a ação conectiva tem pouco ou nenhum controle organizacional.

Silva e Santos (2015) afirmam ainda que a Web 2.0 facilitou a troca de informações e a interação entre as pessoas e com os geradores de conteúdo e proporcionou a adoção das mídias sociais pelas organizações públicas para maior aproximação e interação com o cidadão.

As TICs não são, dessa forma, instrumento de reforma. São, porém, hoje apresentadas como ferramentas essenciais para atender, de maneira inovadora, a demandas e impulsos já existentes por reformas, seja no sentido de modernizar a gestão pública ou de democratizá-la e abri-la ao controle social, afirma Possamai (2011).

Nesse rumo, a Figura 2 demonstra que houve um aumento na busca e acesso dos usuários da internet quanto aos serviços públicos, segundo os dados do Comitê Executivo de Tecnologia da Informação e Comunicação (CETIC, 2021). A tecnologia tem facilitado a vida do cidadão com maior acesso e utilização dos serviços públicos (alguns somente no modelo virtual), conforme vemos a seguir:

FIGURA 2 Indivíduos que utilizaram serviços públicos nos últimos 12 meses (2019-2021)  
Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros – TIC Domicílios 2021



FONTE: CGI.br. (2022).

Segundo os dados da pesquisa sobre Tecnologias emergentes e serviços digitais no setor público no Brasil, Ribeiro (2022) argumenta que, para além das diferenças encontradas entre os diversos níveis de governo, no contexto local a

adoção das tecnologias digitais foi desigual, sobretudo a depender do porte dos municípios (CGI.br, 2022c).

A relação entre as tecnologias de informação e comunicação (TIC) e a efetiva democracia política, denominada democracia digital, exige que os governos e as instituições entendam que esta não se limita à disponibilização de documentos oficiais digitalizados na web, mas extrapola as barreiras das instituições e conduz o cidadão para além dos limites antes impostos pelo Estado (SILVA; SAMPAIO; BRAGATTO, 2016).

Segundo Phang e Kankanhalli (2007), dois são os recursos de TIC que apoiam a participação social: comunicabilidade (disponibilidade de um conjunto de informações universalmente acessíveis possibilitadas pelas TIC) e conectividade (capacidade das TIC de permitir uma comunicação fácil entre indivíduos e interesses que compartilham objetivos comuns). A situação atual, contudo, estabelece que tal informação não está tão prontamente disponível e acessível.

A conectividade é uma propriedade em que pessoas com interesses em comum eventualmente se comunicam, porém, nem sempre isso acontece porque as pessoas não conseguem acessar ou mesmo conhecer pessoas com os mesmos interesses, exceto em grupos nas redes sociais e aplicativos de mensagens.

A internet fornece, então, uma quantidade enorme de informações disponibilizadas para a população, para seus cidadãos, que podem auxiliar na escolha da melhor política pública a ser implantada e proporcionar a melhor forma de utilização do recurso público, tendo o conhecimento sobre o que, para que e de que forma esse recurso pode e precisa ser utilizado, e quais seriam as implicações da sua não utilização, ou da utilização de forma diversa da que foi previamente estabelecida em lei. No debate geral entre a relação de política e mídia, foram trazidos paradigmas básicos: a mídia como quarto poder com função de crítica e controle em relação aos três poderes (DONGES, 2015).

### 2.3.3 Portais www

Para acessar esse mundo de informações da internet, é necessário o acesso à World Wide Web (www). Ocorre que os portais podem ser conceituados como ferramentas abrangentes e inequívocas para a presença de uma organização na Internet.

Um portal centraliza e subordina o acesso a um conjunto de conteúdos estáticos ou dinâmicos com algum tipo de ligação entre eles. Em outras palavras, Cunha (2000) diz que:

um portal é uma porta de entrada na rede, a partir do qual os usuários determinam seus passos na Web. [...] Existem portais que oferecem serviços e conteúdos genéricos, outros especializaram-se em máquinas ou mecanismos de busca de informações e outros ainda são centrados em um conteúdo particular, como serviços públicos. (CUNHA, 2000, p.77).

No campo dos portais, havendo o diálogo entre as áreas governamental e não governamental, há tanto informações do governo para a sociedade, quanto para prestar contas das ações do governo, podendo este, inclusive, ser fiscalizado. E a sociedade, do mesmo modo, realiza debates sobre temas que lhe são de interesse e conveniência. Considerando tais debates, dentro da análise dos portais de transparência, Abdala *et al* (2016) entendem que existe uma falta de visão mais ampla do processo de acesso às informações para o empoderamento da sociedade civil, e que tais espaços não são orientados aos usuários e precisam simplificar a fiscalização.

Acredita-se, assim, que a investigação das propriedades dos dispositivos encontrados nos portais institucionais permite: (1) identificar e sistematizar diferentes padrões de oportunidades de participação ofertadas; (2) avaliar o grau de aproveitamento dos artifícios tecnicamente disponíveis; e (3) apontar um conjunto (ainda que limitado) de indícios acerca da disposição de representantes e das próprias entidades em tornarem suas estruturas mais abertas à intervenção e controle públicos. (MARQUES, 2010, p. 57).

Para Amorim (2014), o uso das comunicações mediadas por computadores por meio da *world wide web* favorece a construção de um novo espaço social com grande potencial para fortalecer a democracia. Assim, o portal da Web consiste em um serviço de informação online estendido a uma variedade de funções da Internet, disponível a partir de um único endereço desta; contém informações de interesse do público em geral e pode oferecer serviços gratuitos, como e-mail e hospedagem na web. Os movimentos sociais mudam com a tecnologia da comunicação, aumentando sua capacidade tecnológica, e tornando o sujeito alguém ativo na prática de debates dentro do mundo real e do virtual.

Com o aumento do número de usuários, serviços e acessos à Internet, o ambiente digital torna-se uma indispensável fonte de informação. Os portais dos

municípios que foram desenvolvidos pelos próprios municípios, agregam dados, informações e em alguns casos serviços, permitindo aos cidadãos ter conhecimento sobre diferentes aspectos ligados aos temas das cidades, e resolverem algumas de suas demandas particulares. Para Lemos (2004), compreende-se que a aproximação do cidadão às atividades públicas por meio dessa tecnologia representa um passo substancial na reforma de governo, pelo surgimento de novas oportunidades de interatividade e novos espaços para a promoção da cidadania.

Nesse sentido, Brum e Barbosa (2009) dividem as fontes de informação na Internet em diversos setores, ou seja, há muitas formas de se ter acesso à informação pela grande rede, quais sejam: listas de discussão, correio eletrônico (*e-mail*), informativos via correio eletrônico (*newsletter*), informativos comerciais via correio eletrônico (*e-mail marketing*), salas de bate-papo virtual (*chat*), mensageiros instantâneos (*instant messengers*), sítios de busca ou ferramentas de busca, *intranets*, *extranets*, e os próprios sítios disponíveis na web.

Os portais são definidos como pontos de entrada para apresentação e intercâmbio de informações na Web para diferentes comunidades, com estrutura computacional que favoreça o acesso às informações de forma rápida e precisa (LAUSEN *et al.*, 2005).

A internet proporcionou então, ferramentas que podem ser utilizadas de diferentes formas para as necessidades do dia a dia, muitas das vezes literalmente na palma da mão: sites, e-mails, mensagens instantâneas, fotos, vídeos, toda essa conectividade pode ser utilizada de diferentes formas, como troca de informações, reuniões, aulas, debates, discursos, fonte de informação e sugestões, esclarecimento de dúvidas.

Os dados da pesquisa sobre o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos domicílios brasileiros (TIC Domicílios 2021), publicados em 21 de novembro de 2022, mostraram que houve uma migração das atividades presenciais para o ambiente digital, especialmente durante o período da pandemia, em que foram impostas medidas de distanciamento social, com um aumento da demanda por internet nos domicílios, e o aumento proporcional dos usuários da internet.

Amorim (2014, p. 10) já afirmou que mais que “meros” murais eletrônicos, nas cidades, os portais municipais podem se tornar ambientes de interação entre os cidadãos, propiciando um espaço coletivo de diálogo e de decisão. “O e-governo municipal, nesse sentido, pode estimular maior interação e transparência entre

governo e sociedade e ampliar o espaço para o exercício da cidadania e da prática democrática” (JAMBEIRO; ANDRADE; SOBREIRA, 2008, p. 5).

Coelho *et al.* (2022) afirma que na participação mediada pelas TIC (e-Participação), que conecta governos e cidadãos, são criados espaços e novas oportunidades, por colaboração e por influenciarem a tomada de decisão pública. Quanto à revolução digital, Cunha (2016) informa que ocorre com o desenvolvimento das TIC, no qual proliferam-se os dispositivos fixos e móveis conectados, a chamada hiperconectividade, dando oportunidade ao que se denomina sociedade colaborativa. Esses espaços digitais são os portais digitais, espaços informacionais construídos em bases tecnológicas e democráticas, que trazem os cidadãos, antes na periferia do sistema de poder, para o foco das decisões públicas.

A interatividade proposta por esses portais, entre agentes públicos e sociedade, apenas será efetiva se as ferramentas de TIC alcançarem o potencial cognitivo do cidadão-usuário. Isso posto, percebe-se a importância da Ciência da Informação à temática (REGO; FREIRE, 2018).

A cartilha de usabilidade para sítios e portais do governo federal brasileiro serve como guia de orientação para os desenvolvedores de interfaces web, no âmbito do governo federal (BRASIL, 2002).

Constante no site do governo federal, de responsabilidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Rover (2013, p. 11) conferiu uma das formas de avaliação dos portais do governo, segundo Brasil (2007), a cartilha de usabilidade, que demonstra as orientações que “visam à universalização da linguagem e ao favorecimento da inclusão social, buscando abranger as possíveis soluções das dificuldades de interfaces presentes”. O seu objetivo principal é promover, com o devido atendimento às orientações, melhor interação entre o cidadão e as informações e os serviços de governo oferecidos através da internet.

A cartilha discorre sobre três categorias (BRASIL, 2007), quais sejam:

- **Acessibilidade:** recomendações para facilitar o acesso aos sítios governamentais, com a eliminação de barreiras que impeçam o acesso do usuário. Essas facilidades devem abranger desde aspectos tecnológicos a aspectos relacionados ao usuário com necessidades especiais, oferecendo programas e conteúdo adequados e apresentação das informações e dos serviços em formatos alternativos. Dessa forma, deve-se otimizar a interação

com o cidadão, levando-se em conta a limitação instrumental dos equipamentos, a conexão lenta e a falta de recursos de mídia.

- Navegabilidade: recomendações que proporcionem a fácil localização do conteúdo e a percepção do usuário quanto ao seu posicionamento no sítio: onde está, onde esteve e para onde pode ir.
- Padronização visual: recomendações para a utilização adequada de elementos visuais. Como organizar e distribuir esses elementos, tendo como meta o auxílio à navegação e não apenas a ilustração do sítio. Adoção de características visuais que identificam um sítio como sendo do governo federal. O objetivo de organizar portais e sítios governamentais segundo esses critérios é o de permitir uma evolução qualitativa, respeitando-se, conforme afirma Brasil (2007), a dinâmica própria de cada ente governamental, de forma que os parâmetros evoluem gradativamente de mínimo a máximo.

Assim, o uso de portais municipais no atendimento ao cidadão contribui positivamente para a promoção da cidadania. Na visão de Pires (2019), essa contribuição está ainda sujeita a condicionantes e restrições de ordem tecnológica, política, social e organizacional.

## 2.4 A JUSTIÇA SOCIAL E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL

O conceito de justiça social surge constitucionalmente determinado no artigo 170 no capítulo sobre ordem econômica e financeira, afirmando que: “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social”, apresenta o conceito de justiça social na legislação nacional (BRASIL, 1988).

Os direitos individuais são desdobramentos da liberdade, igualdade e propriedade, preconizados no tema de ordem econômica da Constituição Federal Brasileira. Tais fundamentos servem ainda para tratar dos valores sociais do trabalho, da existência digna, e da dignidade da pessoa humana, conforme ditames da justiça social, com o fito de reduzir as desigualdades sociais.

No ordenamento jurídico brasileiro, são assegurados pela Constituição de 1988 a igualdade como um dos valores supremos; a dignidade da pessoa humana

como fundamento; e construir uma sociedade livre, justa e solidária como objetivo fundamental.

Dentro da teoria da justiça de Brian Barry (1989), a justiça seria capaz de entender e responder a todo o tipo de sociedade (aplicar-se para todos) e a todo tipo de pluralidade presente em cada sociedade, com o impedimento de privilégios. Isso porque, na definição de Barry (1989), justiça social é um atributo das instituições sociais que, no conjunto, determinam o acesso ou as possibilidades de acesso dos membros de uma sociedade a recursos que são meios para a satisfação de uma grande variedade de desejos.

Ainda, para Barry (1989), uma discussão sobre justiça com uma base de princípios tem de levar em conta todos aqueles envolvidos e suas concepções de bem, pois todos têm definido para si aquilo que consideram ser o tipo certo de vida que querem levar, de acordo com seus comportamentos e com as regras das instituições.

A ideia da pesquisa, contudo, não é explanar todos os conceitos e definições da justiça social, pois, inclusive na visão do economista e filósofo austríaco Hayek, temos a seguinte definição:

descobrir o significado do que se costuma chamar de 'justiça social' tem sido, há mais de dez anos, uma das minhas maiores preocupações. Não consegui esse intento – ou melhor, cheguei à conclusão de que, com referência a uma sociedade de homens livres, a expressão 'justiça social' não tem o menor significado. (HAYEK, 1984, p. 72).

Para Hayek (1984), a “justiça social” é uma “miragem”, uma “superstição” ou uma “nostalgia da sociedade tribal”. Toda justiça social – porque ligada a categorias particulares – é discriminatória e se opõe à liberdade. Assim, há uma incompatibilidade radical entre justiça social e liberdade (mercado), em confronto direto com o direito às liberdades individuais. Nesse sentido tem-se que

A reivindicação de justiça social é dirigida não ao indivíduo, mas à sociedade. No entanto, a sociedade, no sentido estrito em que deve ser distinguida do aparelho governamental, não age com vistas a um propósito específico, e, assim, a reivindicação de justiça social converte-se numa reivindicação de que os membros da sociedade se organizem de modo a possibilitar a distribuição de cotas do produto da sociedade aos diferentes indivíduos ou grupos. A questão básica passa a ser então saber se há o dever moral de se submeter a um poder capaz de coordenar os esforços dos membros da sociedade com o objetivo de atingir determinado padrão de distribuição considerado justo. (HAYEK, 2013, p. 99).

Dentro do contexto da pandemia, o conceito de justiça social foi colocado em pauta e discutido em todas as áreas, principalmente no que diz respeito ao acesso à saúde. Na visão dos pesquisadores Cristóvam e Saikali (2020), se forem bem delineadas, com participação efetiva dos principais atores envolvidos no processo, as tecnologias têm um grande potencial como ferramentas de coordenação federativa, diagnóstico, planejamento, avaliação e produção de dados e informações para novas formulações, planejamentos de políticas públicas e prestação direta de serviços públicos (OLIVEIRA; FALEIROS; DINIZ, 2015), avançando no sentido de maximizar aquele (ainda em certa medida bloqueado) caráter social que deságua da Constituição de 1988. Isso deve oportunizar a todos, sem exceção, o acesso às informações e aos serviços prestados e disponibilizados pela internet.

Para o cientista político John Rawls, uma sociedade justa se baseia na garantia das liberdades fundamentais e de direitos, na equidade de oportunidades e na manutenção das desigualdades apenas para favorecer os mais desfavorecidos (RAWLS, 1997).

John Rawls (1997), em sua concepção sobre justiça social, afirma que o objeto da justiça consiste na estrutura básica da sociedade, e na possibilidade de uma racionalidade, considerando o dilema do que é justo e do que é injusto, com as dificuldades de justificar a teoria moral da justiça. Quanto aos princípios da justiça, referem-se aos “modos de atribuir direitos e deveres nas instituições básicas da sociedade e definem a distribuição apropriada dos benefícios e encargos da cooperação social” (RAWLS, 1997, p. 10).

A desigualdade na estrutura básica da sociedade é “presumidamente inevitável”, justificando, assim, a necessidade da presença de políticas de justiça social, uma vez que as pessoas que nascem em posições diferentes têm pré-determinadamente diferentes expectativas de futuro. Trata-se de um fator que está ligado ao sistema político, social e econômico em que estão inseridos e têm efeitos profundos já a partir do início da vida dos desiguais, que não se pode justificar de forma alguma como merecimento (RAWLS, 1997, p. 11).

A grande quantidade de informações e sua constante transformação alterou o comportamento social do indivíduo, com espaço e locais virtuais de debate, encontro, e discussões, trazendo novos mercados, novas atividades fora daquelas tradicionais, com a ampliação de espaços democráticos. O desenvolvimento tecnológico proporcionou não somente picos evolutivos, mas condições

revolucionárias, associando dados, procedimentos e capacidade quantitativa na modificação de paradigmas. (CRISTÓVAM E SAIKALI, 2020).

Schier (2016, p. 194) entende que a prestação dos serviços públicos é condição *sine qua non* para que o Estado possa erradicar a pobreza e a marginalização social e reduzir as desigualdades sociais e regionais. A toda evidência, a oferta adequada dos serviços públicos permite a concretização do princípio da dignidade humana e dos direitos fundamentais sociais, na medida em que inexoravelmente se referem a serviços essenciais para o exercício da cidadania e da democracia.

A pesquisa Cetic.br TIC Domicílios (2021) apontou que houve um aumento da proporção de usuários de Internet, porém revelou da mesma forma que há a persistência de desigualdades digitais que afetam a apropriação das TIC e das oportunidades decorrentes da sua adoção por diferentes parcelas da população. Destacou ainda que ocorreu o aumento do acesso à internet em vez da televisão.

Só que não basta a igualdade na liberdade. Como também não basta a igualdade formal, garantias legais em um cenário real de exclusão, marginalização e desigualdade. A cidadania efetiva não se processa em um terreno de desigualdades gritantes e a própria democracia se fragiliza ao não atender, na prática, seu princípio constitutivo de uma igualdade básica entre os cidadãos, que não se esgota na igualdade de voto ou na agregação de preferências fixas já dadas (BRONZO, 2022).

Os resultados da pesquisa CETIC (2021) apontaram que há uma desigualdade nesse acesso: usuários com maior renda e mais escolarizados realizam as atividades em maiores proporções, enquanto para os usuários com menor renda e menos escolaridade o uso é mais limitado da rede, sendo utilizado o celular, através de um único tipo de conexão (rede móvel ou *wifi*) (CETIC, 2021).

#### 2.4.1 Exclusão digital

Em maio de 2011, o Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) considerou o acesso à Internet um direito humano, com o objetivo de que continue a fornecer opiniões a respeito de vantagens e desafios das novas tecnologias de informação e comunicação, para o exercício do direito à liberdade de opinião e expressão, incluindo o direito de buscar, receber e divulgar, assim como o acesso universal à sociedade da informação (ONU, 2011).

O Conselho dos Direitos Humanos (2011), nesse panorama da exclusão digital, refere-se à lacuna entre as pessoas com acesso efetivo às tecnologias digitais e da informação, em particular à Internet, e aquelas com acesso limitado ou nenhum acesso.

Como fator agravante à problemática da exclusão digital, a pandemia de COVID-19, que assolou o mundo nos anos de 2020/2021/2022, escancarou as desigualdades enraizadas no cenário nacional. Sob essa ótica, muito se debate sobre a utilização de novas tecnologias, sua intensificação quanto ao conhecimento e a utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), com o aprendizado e o conhecimento de novas intervenções e ferramentas tecnológicas.

No levantamento realizado pela Cetic.br (Painel TIC COVID-19, 2ª edição, 2020), que investigou os usos das TICs nos domicílios, o foco principal recaiu sobre os chamados “invisíveis”, definidos como aqueles que recebem/ receberam o Auxílio Emergencial, mas não estavam inscritos no Cadastro Único (registro de famílias de baixa renda) e, portanto, não recebem benefícios, tais como o Bolsa Família ou o Benefício de Prestação Continuada.

Falar sobre justiça social, sobre minimizar essas desigualdades, torna-se um debate urgente, e faz-se necessária uma análise em relação à exclusão digital e sua manifestação de forma prática. A pessoa, para ser considerada excluída desse mundo digital, precisa se enquadrar em uma dessas três formas: pela falta de um computador e acesso à internet, por não saber utilizá-lo pela falta de alfabetização, ou ainda pela falta de conhecimento técnico mínimo para o manuseio do instrumento ou da tecnologia (GENESTRA *et al.*, 2005).

A “inclusão produtiva” precisa entrar na pauta de discussões sobre políticas públicas, o que demanda a implementação de uma estratégia de retomada do crescimento (pós pandemia) e o reconhecimento das demandas que emergem das novas formas de trabalho, notadamente a presença de um contingente de “órfãos da disrupção tecnológica” que precisam ser incluídos. “A pandemia salientou a necessidade de expansão do microcrédito, conceito associado a tecnologias de crédito capazes de atuar localmente e chegar aos informais” (GONZALEZ E BARREIRA, 2020, p. 10).

A pesquisa TIC Governo Eletrônico (2021) proporcionou elementos para verificar quais foram as principais ações de oferta de serviços *online* durante o período da pandemia. Foram utilizados diferentes canais, como *websites*, redes sociais,

aplicativos de mensagens instantâneas, com o uso das tecnologias existentes e um grande poder de adaptação.

Segundo os dados da pesquisa, verificou-se que, em 2021, 96% das prefeituras brasileiras tinham página oficial na Internet, sendo universalizada a presença de *websites* nas prefeituras de capitais e naquelas com mais de 100 mil habitantes. A utilização de *websites* para a oferta de serviços digitais aos cidadãos apresentou aumento em praticamente todos os serviços investigados pela TIC Governo Eletrônico (2021), confirmando a tendência observada em edições prévias da pesquisa. Embora essa tendência seja anterior à pandemia, a emergência sanitária amplificou e acelerou esse processo.

Entre 2019 e 2021, houve um maior crescimento dos “serviços de emissão de boletos de tributos ou outras guias de pagamento (de 53% para 63%), de nota fiscal eletrônica (de 69% para 78%) e de documentos como licenças, certidões e permissões (de 50% para 58%)”, isto é, serviços transacionais associados a movimentações financeiras e emissão de documentos. (RIBEIRO *et al.* 2022, p. 2).

Também tiveram um aumento relevante serviços associados ao acesso a políticas públicas, tal como inscrição ou matrícula para concursos, cursos e escolas (de 40% para 47%) e agendamento para consultas, atendimentos e serviços (de 25% para 32%). Ainda que estes sejam os únicos serviços ofertados via *website* por menos da metade das prefeituras, seu crescimento revela que mesmo atividades predominantemente realizadas de maneira presencial demandaram o uso ampliado das TIC no contexto da crise.

Pessoas que vivem em áreas distantes dos grandes centros (periferia) e áreas rurais enfrentam algumas barreiras de acesso, como a falta de tecnologia disponível e o seu alto custo. Mas mesmo nos grandes centros, apesar do acesso à internet, alguns dos grupos mais vulneráveis, como os idosos, enfrentam outras barreiras, como a falta de estruturas e ferramentas para utilizar a internet. Sobre isso, Almeida (2005) afirma que:

Em decorrência de sua amplitude, o tema "exclusão digital" faz-se digno de detalhamentos, investigações e pesquisas futuras. Os impactos causados principalmente dentro da sociedade brasileira, com suas diversidades econômica, social e cultural, são objetos ricos em nuances sociais e terreno fértil para buscar-se caminhos que levem o Brasil a ser um país melhor. (ALMEIDA, 2005, p. 66)

Portanto, observa-se que a maioria das análises não apresenta caminhos para uma agenda que indique formas de superação das desigualdades sociais no

plano econômico, porque a questão vai além da vontade do ato de participar, protestar, ou ser incluído em uma instituição participativa, como ativista ou beneficiário de algum programa ou projeto social (GOHN, 2019).

Por outro lado, as análises mais maduras na área vêm apontando que as consequências da comunicação digital sobre o processo de produção da decisão política não podem ser vistas de maneira isolada. Em outras palavras, as formas de uso do espaço digital refletem a cultura e os valores típicos de cada sociedade, fazendo com que determinados princípios da ideia de democracia sejam mais ressaltados em algumas sociedades do que em outras (MARQUES, 2008).

Nesse contexto, surge o conceito de *apartheid* digital, que, segundo Sabbatini (2000), é a expressão utilizada para caracterizar a separação, a diferença entre a parte da população que detém acesso à internet e o uso de tecnologias, e a que não possui os mesmos recursos.

Não tendo condições de acesso às tecnologias, verifica-se que a exclusão digital e a social andam em paralelo. Não houve, portanto, uma implementação de uma política de acesso ao cidadão à leitura e escrita, sequer ao manuseio de um computador e à utilização das novas tecnologias. Fundamenta Almeida *et al* (2005, p. 56) que a “exclusão digital pode ser vista por diferentes ângulos, tanto pelo fato de não ter um computador, ou por não saber utilizá-lo (saber ler) ou ainda por falta de um conhecimento mínimo para manipular a tecnologia com a qual convive-se no dia-a-dia”.

Há uma corrente que se preocupa com o fato de a TIC ainda não ser acessível para muitos, sob a denominação de “Digital Divide” ou Exclusão Digital. Essa corrente se preocupa em estudar quem são os excluídos, mas não só isso. Norris (2001, p. 5) elabora três definições sobre o tema:

- Exclusão Global (*Global Divide*) – diferença entre o acesso à internet entre os países;
- Exclusão Social (*Social Divide*) – diferença do acesso à internet entre ricos e pobres dentro de cada nação;
- Exclusão Democrática (*Democratic Divide*) – diferença entre aqueles que utilizam a internet como meio de mobilização e participação na vida pública e aqueles que não o fazem.

Norris (2001) dispôs dessas preocupações quanto à exclusão digital afirmando que o problema tem três faces. A primeira, sobre a divisão global, isto é, os padrões díspares de acesso à tecnologia digital e à infraestrutura das redes telemáticas em diferentes países. O segundo aspecto é relativo à divisão social,

perceptível de maneira mais nítida, se visto como fator interno a cada sociedade, segregando os que têm acesso aos equipamentos e às habilidades necessárias daqueles que não os têm. Por último, trata da existência de um “*democratic digital divide*, cuja ênfase está nos aspectos que associam, de um lado, o emprego de recursos digitais de comunicação e, por outro lado, a mobilização política”. (MARQUES, 2014, p. 101).

Do ponto de vista terminológico, sabe-se que o acesso e o uso desigual dos *new media* têm recebido diferentes rótulos: os termos mais comuns são exclusão digital, *apartheid* digital, brecha digital, fissura digital ou fratura digital. Marques (2014) entende que a prioridade é combater tal fenômeno, e que o Estado deve ter seu papel regulador para facilitar esse acesso.

As projeções do futuro em relação ao acesso universal do cidadão para e em seu benefício apresentaram questionamentos sobre tais melhorias e facilidades. Bobbio, (2019, p. 23) demonstra a visão futurista de um cenário de acesso igualitário, afirmando que “a democracia não goza no mundo de ótima saúde, mas não está à beira do túmulo”. O mesmo autor descreve contribuições sobre as definições de democracia digital e seus aspectos: ao restabelecer o conceito de democracia digital a partir das visões de acessibilidade e direitos humanos garantidos, apresenta-se como um importante instrumento de debate público o acesso dos vulneráveis a esse direito.

Nessa abordagem, é importante analisar se existe uma democracia de forma justa e igualitária. Bobbio (2019) dedica-se muito pouco a esclarecer a importância dos mecanismos mais aprofundados de participação dos cidadãos, preferindo dar destaque às dificuldades que esta maior capacidade de intervenção teria de enfrentar caso fosse adotada.

Dentro dessa análise, Bobbio (2019, p. 48) vem à luz o conceito de que haveria uma “computadorocracia” que permitirá o exercício da democracia direta, isto é, dando a “cada cidadão a possibilidade de transmitir o próprio voto a um cérebro eletrônico” como uma “hipótese absolutamente pueril”.

Segundo Bobbio (2019, p. 54), ilimitados são os instrumentos técnicos de que dispõem os detentores do poder para conhecer capilarmente tudo o que fazem os cidadãos. O autor arguiu dúvidas em relação à computadorocracia, quanto aos benefícios que possam ser trazidos para a democracia governada, mas não existe dúvida sobre os serviços que poderão ser prestados à democracia governante.

No Brasil, já no início da década passada, era cada vez mais comum o acesso a partir do local de trabalho, de telecentros, bibliotecas ou por meio de amigos e parentes que dispunham de computadores conectados em suas casas. Marques (2014) entende que o acesso ainda que não ocorresse da forma ideal (com privacidade e comodidade), mas que é inegável que a popularização dos instrumentos de comunicação digital acabou gerando outras oportunidades de conexão para uma parte das camadas sociais menos favorecidas economicamente.

Outro dado relevante para esta análise das pesquisas do IBGE, é a PNAD 2019 (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), que demonstrou que as pessoas não possuem internet e nem mesmo computador, bem como apresentou um panorama, segundo o último levantamento do IBGE, de que em 12,6 milhões de domicílios não havia internet. Dentre os motivos por esse não uso da internet estão a falta de interesse (32,9%), serviço de acesso caro (26,2%) e o fato também de que nenhum morador saber usar a internet (25,7%).

Analisando tais dados, verifica-se que o custo do serviço acaba se tornando um dos principais fatores para essa não aquisição. Além do fato de que muitas pessoas não têm conhecimento de para que serve ou como utilizá-lo. Nesse aspecto, explica-se o fato de que as pessoas até o presente momento não absorveram ou foram absorvidas pelas tecnologias, pois esses dados demonstram o não conhecimento de todas as facilidades e aspectos positivos que essas tecnologias proporcionam.

No Brasil, o acesso pleno à Internet é uma meta que não pode ser alcançada de imediato e que requer maiores investimentos no campo dos direitos sociais básicos. Mas os governos locais e regionais devem encontrar incentivos para alcançar tais direitos. Pires (2019) descreve como uma das soluções a implementação das estratégias e políticas públicas que desenvolvam o bem-estar dos cidadãos em um nível totalmente geral.

Os efeitos políticos das ferramentas de comunicação digital indicam que o impacto da tecnologia deve ser considerado em confluência com as tensões e singularidades que marcam cada contexto democrático. Marques (2014), por sua vez, afirma que neste ponto em que se apresenta a conexão entre democracia online e exclusão digital, a depender do país em questão, as dificuldades de acesso serão mais incisivas para determinados usuários, comprometendo o sucesso – ou mesmo a

viabilidade – de iniciativas empreendidas por instituições do Estado ou da sociedade civil.

Dentro da ideia geral de que a adoção de meios digitais depende de fatores não apenas tecnológicos, mas também de ordem cultural, social e política, afirma Marques (2010) que os recursos da internet devem ser suporte para a resolução de algumas dificuldades e problemas, podendo aperfeiçoar o sistema.

Na verdade, a questão é que se os cidadãos não têm a possibilidade de empregar tais dispositivos, pois com o acesso limitado à internet continuam sem a possibilidade de aproveitar o potencial oferecido pelos bancos de dados que usuários e instituições tornam disponíveis; ou sequer chegam a conhecer os canais de participação existentes em algumas instituições do Estado. Nas palavras de Norris (2001, p. 101):

As tecnologias digitais podem parecer igualitárias, um recurso para movimentos sociais alternativos e redes transnacionais de advocacia, mas, na prática, elas fortalecem o poder das autoridades arraigadas, corporações multinacionais e representantes estabelecidos, ao invés de desafiá-los. (NORRIS, 2001, p. 101)

Nesse sentido, percebe-se que a problemática da exclusão digital somente será mudada com a aplicação de políticas públicas efetivas. Lemos (2007), apresenta um modelo de análise e de implementação de projetos de inclusão digital. Ele parte do princípio de que a inclusão digital não é alcançada apenas por meio de computadores ou acesso à internet, mas quando o indivíduo é colocado em um processo mais amplo de exercício pleno de sua cidadania. A inclusão digital deve, conseqüentemente, ser pensada de forma complexa, a partir do enriquecimento de quatro capitais básicas: social, cultural, intelectual e técnico.

Sugere-se que, para alcançar essa inclusão digital, algumas medidas sejam implementadas para reduzir esse fosso social, tais como: racionalização do acesso e conectividade; assegurar a utilização das tecnologias de informação e comunicação; desenvolver competências para fortalecer as competências digitais; e fortalecer a produção cultural e científica.

Além disso, deve-se destacar a implementação de acessos comunitários, com o intuito de atender a uma maior parcela populacional, tendo em vista apresentar as benfeitorias e melhorias que podem ser implementadas para que, de acordo com Galvão (2003), quando se leva em conta a capacidade e habilidades que as pessoas têm na implantação dos telecentros, observa-se que muitas voltam a ter interesse em

estudar e aumentar seus conhecimentos. Esse interesse em novas aplicações abre novos caminhos que podem proporcionar novas formas de inovação, uma delas a social digital.

Os portais dos conselhos municipais abrangendo toda uma gama de diferentes áreas de conhecimento e de diferentes segmentos poderiam se tornar polos de conhecimento e tornar-se uma ferramenta de inovação digital, desde que esses entraves fossem sanados ou ao menos minimizados, aproveitando todo o aparato e estrutura já consolidada.

## 2.5 PROSPECÇÃO DA INFORMAÇÃO ACERCA DO PAPEL DOS CONSELHOS PARA A PARTICIPAÇÃO E A JUSTIÇA SOCIAL

Com a busca pelo embasamento teórico dos conceitos abordados nesta pesquisa, realizou-se um levantamento de artigos que tratavam dos temas e, ainda com a análise de cada artigo, a posterior elaboração de protocolos de busca, com a seleção de documentos e a leitura e separação de todos os artigos com a classificação dos textos selecionados. Com os temas e os conceitos previamente determinados, buscou-se a análise atenta de cada item. Num primeiro momento, houve a pesquisa e a divisão do trabalho em fases da pesquisa, para a elaboração do problema de pesquisa, do objetivo geral e dos objetivos específicos, sendo que posteriormente novos termos surgiram, realizando-se outra sondagem, inclusive sobre a escolha do método de análise dos dados. No quadro 1 a seguir, apresentamos os resultados levantados na análise.

QUADRO 1 Resultados Preliminares

Base de dados	Data da busca	Nº da busca	String	Área	Resultados recuperados	Filtros aplicados	Arquivos salvos
Scopus	18/01/2022	1	"municipal councils" OR "councils" AND "technology" OR "participation" OR "democracy" OR "cyberdemocracy" OR "e-participation" OR "online participation"	Todas as áreas	148	2015-2021 Brazil Articles Portuguese	42

<b>Scopus</b>	17/05/2022	1	“municipal councils” AND “technology information communication” AND “social justice”	Todas as áreas	1	2015-2022 Brazil Articles Portuguese	0
---------------	------------	---	--	----------------	---	---	---

FONTE: A autora (2021)

Após a busca na base, as publicações resultantes foram exportadas para a ferramenta Zotero, software gerenciador de referências e um software livre para gestão e compartilhamento de referências, para facilitar a elaboração de trabalhos acadêmicos e científicos, como teses, dissertações, trabalhos de conclusão de curso e artigos científicos. Nesta etapa foram selecionados 10 artigos que se relacionavam com a questão de pesquisa, descritos conforme os resumos apresentados, no quadro 2.

Com a separação do material e a classificação de acordo com a verificação do alinhamento do conteúdo proposto relacionado ao tema, foram realizadas leituras dos títulos, resumos e introdução. Durante a análise dos artigos salvos, 148 ao todo, foram classificados os artigos que tinham pertinência com o tema, e não estavam diretamente vinculados aos assuntos divididos em classes, restando ao final os artigos coletados que tratavam especificamente do tema, sendo que os artigos selecionados tratavam do assunto de forma geral e não específica.

Posteriormente, com os critérios de seleção e exclusão foram selecionados 10 artigos, que formaram o arcabouço bibliográfico do início da pesquisa, apresentados no quadro 2, classificados pelo nome dos autores, a publicação, o ano e o local de sua publicação.

Os dados obtidos foram divididos, selecionados e colocados em um quadro no programa Excel, para melhor visualização, classificação e filtragem dos dados, utilizando os artigos disponibilizados de forma gratuita e ainda eliminando os artigos em duplicidade. Com a elaboração do Quadro 2, temos uma relação de cada uma das publicações analisadas, identificando os autores, o ano, o título e o local da publicação do artigo.

QUADRO 2 Resultados da sondagem

Sequência	Autores	Título	Local de publicação
-----------	---------	--------	---------------------

1	ALMEIDA, C.; CARLOS, E.; DA SILVA, R. (2016)	Efetividade da participação nos conselhos municipais de assistência social do Brasil.	<b>Opinião Pública</b> , v. 22, n. 2, p. 250–285, 2016.
2	BARDDAL, F. M. E.; TORRES, R. L. (2020)	Efetividade da participação cidadã nos conselhos municipais de Curitiba	<b>Urbe</b> , v. 12, 2020. DOI 10.1590/2175-3369.012.E20190045.
3	AZEVEDO, N. L. CAMPOS, M. M.; LIRA, R. A. (2020)	Por que os conselhos não funcionam? Entraves federativos para a participação popular no Brasil.	<b>Dilemas</b> , v. 13, n. 2, p. 439–461, 2020.
4	MELLO REZENDE, G. B.; CÂNDIDO, G. A. (2016)	Participação democrática e o Conselho da Cidade: Contribuições para o desenvolvimento local em Rio Verde - GO	<b>Espacios</b> , v. 37, n. 12, 2016.
5	DOS SANTOS, P. R.; GUGLIANO, A. A. (2015)	Efetividade das políticas participativas no governo brasileiro: O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social.	<b>Revista de Sociologia e Política</b> , v. 23, n. 56, p. 3–19, 2015.
6	LAVALLE, A. G.; VOIGT, J.; SERAFIM, L. (2016)	O que fazem os conselhos e quando o fazem? Padrões Decisórios e o Debate dos Efeitos das Instituições Participativas.	<b>Dados</b> , v. 59, n. 3, p. 609–650, 2016.
7	LÜCHMANN, L. H. H.; ALMEIDA, C.; GIMENES, É. R. (2016)	Gênero e Representação Política nos Conselhos gestores no Brasil	<b>Dados</b> , v. 59, n. 3, p. 789–822, 2016.
8	RECINE, E.; FAGUNDES, A.; SILVA, B. L.; GARCIA, G. S.; DE CÁSSIA LISBOA RIBEIRO, R.; GABRIEL, C. G..(2020)	Reflexões sobre a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e o enfrentamento da Covid-19 no Brasil	<b>Revista de Nutrição</b> , v. 33, p. 1–8, 2020.
9	SILVA, T. O. G.; WOLFF, C. S. (2019)	O protagonismo das mulheres negras no conselho estadual da condição feminina de São Paulo (1983-1988)].	<b>Cadernos Pagu</b> , v. 2019, n. 55, 2019. DOI 10.1590/18094449201900550012.
10	WENDHAUSEN, Á. L. P. ; DA CUNHA KERSTEN, M. A.; DE OLIVEIRA, A. C. D. C. (2020)	A dinâmica da participação em conselhos gestores de Itajaí.	<b>Civitas</b> , v. 20, n. 1, p. 98–108, 2020.

FONTE: A autora (2021)

Analisando a sequência em ordem alfabética dos autores e coletando dados que seriam interessantes para a delimitação do tema, e a análise dos dados e dos resultados, os autores Almeida; Carlos; Silva (2016) apresentaram uma análise sobre a efetividade das instituições participativas no Brasil de forma empírica dos conselhos municipais de assistência social.

Apesar de se tratar de uma das áreas excluídas da seleção dos artigos, tal estudo demonstrou o processo de avaliação por meio do índice de Efetividade de Participação (IEP), e o critério foi construído a partir dos Conselhos de Políticas em 2012 (Censo SUAS - Ministério do Desenvolvimento Social) para todos os municípios do Brasil, concluindo que há diferentes graus de efetividade das instituições participativas.

Barddal e Torres (2020) trataram da efetividade da participação cidadã nas Câmaras Municipais de Curitiba, tendo destaque no estudo de caso múltiplo com foco nos conselhos sociais, com uma pesquisa documental sobre a legislação, regimento interno e as atas das reuniões dos Conselhos Municipais de Alimentação escolar, esporte e saúde, com o intuito de identificar a possibilidade legal e a participação efetiva dos cidadãos nas plenárias.

Concluíram que, apesar da previsão legal da democracia participativa e do controle social, a participação cidadã ainda é limitada, com a característica da passividade dos representantes da sociedade civil, e que existe pouca transparência nos atos dos conselhos, evidenciada pela ausência de dados atualizados no Portal das Câmaras Municipais de Curitiba ou em seu próprio endereço eletrônico, bem como pela forma sucinta de lavratura das atas das reuniões dos conselhos.

No mesmo período deste estudo, Azevedo *et al.* (2020) discutiram a questão do porquê os conselhos não funcionam, quais são as barreiras federativas à participação popular que contribuem para o debate sobre a efetividade dos conselhos municipais e as dificuldades para seu funcionamento no Brasil, com o debate sobre as variáveis e argumentos pouco explorados em trabalhos, como federalismo, coordenação de políticas públicas e *accountability*. Utilizada, para isso, a obra de Guilherme O'Donnel que segundo ele a fragilidade das novas democracias está na *accountability* horizontal, que trata do arranjo institucional por meio das agências governamentais de *accountability*.

A busca pelo exercício pleno da cidadania através da participação dos cidadãos na vida política do território que habitam vem ganhando força, e com isso

houve influência o cenário social e político brasileiro, principalmente com a implantação dos Conselhos Municipais, que além de uma importante ferramenta de gestão, tem sido um marco do Brasil igualitário e democrático, permitindo a participação de seus membros na elaboração e fiscalização de políticas públicas, na visão de Rezende e Cândido (2016).

O estudo verifica a contribuição de representantes governamentais e da sociedade civil na elaboração de ações de desenvolvimento local. Com isso, os autores decidiram realizar um estudo exploratório com o levantamento documental de leis, resoluções, atas e ofícios relacionados à Câmara Municipal de Rio Verde (GO), entre os anos de 2009-2013. Verificou-se que o conselho esteve atuando em relação às demandas de desenvolvimento local por um breve período, contudo o conselho não funciona há mais de dois anos, pela “falta de interesse da gestão pública municipal, ou ainda por falta de ações por parte dos conselheiros”. Com efeito, conclui-se que a dinâmica participativa está seriamente prejudicada.

Santos e Gugliano (2015) trataram do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), criado em 2003 com a função de assessoria à Presidência sobre as políticas de desenvolvimento, tratou sobre a efetividade no diálogo com a sociedade civil e a tomada de decisões e sua influência nas políticas governamentais, entre os anos de 2003 a 2012, com uma análise do desenho institucional e a coordenação governamental. Concluindo que a efetividade dos Conselhos é impactada por problemas internos: falta de critérios de seleção de seus membros; baixa capacidade de inclusão de conselheiros não governamentais, visando contribuir para o debate sobre a influência do desenho institucional e da coordenação governamental na qualificação de políticas participativas.

Analisando os dados coletados num período de 07 anos (2005-2011), no município de Guarulhos/SP, Lavallo *et al.* (2016) buscaram explorar as decisões tomadas pelos conselhos gestores de políticas públicas, como a expansão e a institucionalização dos órgãos participativos têm levado à necessidade de diagnósticos de sua efetividade. Com o objetivo de analisar as decisões tomadas pelos conselhos (*outputs*) e não seus efeitos nas políticas (*outcomes*), com uma abordagem inovadora, que se baseia em um diagnóstico da evolução territorial para uma tipologia dos conselhos, buscando analisar o padrão decisório de 32 conselhos por meio de um censo de decisões, com a análise em 3 sentidos: no diagnóstico da evolução territorial dos conselhos municipais no Brasil; na análise de padrões

decisórios de 32 conselhos; e proposta de métricas e resultados e potenciais impactos de políticas que avaliam os padrões de tomada de decisões.

Estudos sobre conselhos gestores de políticas públicas no Brasil têm buscado avaliar sua capacidade de promover a inclusão política e a sua relação com a variação do número de mulheres participantes nos conselhos, conforme Lüchmann *et al.* (2016), analisou 140 conselhos gestores nas áreas de assistência social, saúde e meio ambiente, a fim de identificar a relação entre o número de mulheres nos conselhos, o desenho institucional e a presença de associações nesses espaços.

Os resultados apontaram para uma relação entre a área de políticas públicas, a esfera de governo, a representação por segmento (governo e sociedade civil) e o número de mulheres nesses espaços. Além disso, afirma e reforça o significado da “intersecção de variáveis explicativas derivadas de dinâmicas e processos de natureza político-institucional e sociocultural” (LÜCHMANN *et al.*, 2016, p. 791). Contribui também para o aprofundamento do conhecimento sobre os fatores que favorecem o aumento da representação política das mulheres nos processos decisórios.

No mesmo viés, Silva e Wolff (2019) apresentaram um panorama histórico na década de 1980 durante a transição democrática do Brasil, as mulheres negras participaram ativamente da reestruturação das instituições governamentais e da reorganização dos movimentos sociais. Analisaram as contribuições de mulheres negras no Conselho Estadual da Condição da Mulher de São Paulo, discutindo também redes de solidariedade entre os diversos grupos de mulheres, e as diferenças entre eles, que participaram dessa instituição governamental.

A Medida Provisória n.º 870/2019, que alterou a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional e extinguiu o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, acarreta graves consequências para a população brasileira, especialmente para os mais vulneráveis. Em uma nota científica, Recine *et al.* (2020) destacou reflexões sobre a trajetória do Conselho, as repercussões de sua extinção no último ano e o projeto de desmantelamento das políticas de proteção social no Brasil, em um momento em que o país passava por uma crise na saúde pública devido à pandemia de COVID-19.

A ausência do Conselho Nacional tem mobilizado a sociedade civil para a defesa dos direitos humanos, à alimentação, à soberania alimentar e à própria democracia. A resistência dos diferentes movimentos sociais para manter os espaços

de participação civil relacionados às políticas públicas. Com o destaque final para a necessidade urgente de restauração do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e de outras políticas sociais, para que as consequências negativas da pandemia sejam evitadas ou mitigadas e o Estado cumpra com suas obrigações de garantir os direitos da população brasileira.

Em Santa Catarina, os pesquisadores Wendhausen *et al.* (2020) apresentaram os resultados de uma pesquisa realizada nos Conselhos Municipais de Assistência Social e de Assistência à Criança e ao Adolescente de Itajaí. Analisando a dinâmica participativa dos conselheiros durante os anos de 2005 e 2006, e utilizando das atas das reuniões e das pautas discutidas nas reuniões ordinárias e extraordinárias.

A análise foi norteada pelos seguintes eixos: o que se informa, o que se discute e o que se decide, a partir da observação dos atores presentes nas discussões, suas falas e posicionamentos. Tendo como resultados: compreender a importância da temática participativa no contexto dos conselhos, compreendendo as limitações e possibilidades dos processos participativos que podem, futuramente, qualificar melhor as intervenções nesse processo nos municípios pesquisados e em outros, que podem se beneficiar dos resultados deste estudo.

Identificou-se que existe uma preocupação com tecnologias de informação e comunicação, e as facilidades e dificuldades que a participação cidadã tem, como barreiras ao avanço da sociedade organizada, estando em destaque a falta de divulgação e de conhecimento sobre o papel dos conselhos municipais e suas atribuições.

Dessa forma, com a análise dos artigos colhidos, que alguns fatores também podem ser externos, como o próprio conhecimento das ferramentas digitais, no desconhecimento das leis, no não engajamento social do cidadão, defendendo um maior envolvimento da comunidade geral com as demandas sobre as políticas públicas, relacionadas à saúde, à educação. Em relação aos estudos analisados e os resultados obtidos, podemos verificar que os itens propostos na pesquisa estão alinhados com o tema da pesquisa, com as abordagens dos problemas e com a identificação das metodologias a serem aplicadas na pesquisa e na forma de analisar os resultados obtidos.

Num segundo momento da pesquisa, conforme explicado anteriormente, o primeiro levantamento ocorreu no início da pesquisa com a primeira coleta, seleção e

análise dos textos), ao serem analisados os textos, verificou-se que havia necessidade de buscar mais elementos sobre o termo justiça social e ainda sobre o método de análise de dados, e análise dos resultados.

Realizou-se nova etapa com um levantamento sobre os artigos científicos que tratam do tema, para uma visão ampla da área a ser explorada, fornecendo informações que auxiliaram na identificação de critérios e atributos da justiça social.

As etapas foram: 1) busca na base de dados dos seguintes termos: “justiça social”, “democracia digital”, e “e-participação”, os termos podendo ser buscado em português, espanhol e em inglês (o idioma em inglês foi escolhido também pela quantidade de termos utilizados em inglês na área da tecnologia digital); 2) a busca será realizada nos portais da *Scientific Electronic Library Online* (SciELO); Portal de periódicos da CAPES (Portal CAPES) e Scopus, com a utilização do modo avançado da pesquisa; 3) os critérios de inclusão e exclusão são: de inclusão: os artigos que tenham as palavras-chave no título e/ou no resumo que possam trazer informações sobre o tema da pesquisa, dentro do lapso temporal dos últimos 5 anos (de 2017-2022), tendo em vista que a dinâmica das tecnologias ser muito célere e buscar o mais atual sobre o tema. Os de exclusão os que não aparecem no título e/ou resumo e aqueles de áreas que não sejam pertinentes ao assunto, e que não tratem da justiça social e tecnologias; 4) após a busca e seleção do tema, serão listados numa tabela os artigos selecionados, e divididos em categorias, classes e subclasses, se for o caso; 5) posteriormente à fase de seleção, será realizada a leitura de todos os resumos e textos completos para análise de cada um dos escolhidos, com a interligação do tema de justiça social com os itens que podem ser utilizados como critérios da pesquisa, além dos já anteriormente mencionados.

Com as escolhas realizadas e feitas as buscas dentro das bases com a aplicação dos critérios de todos os artigos selecionados, seguir-se-á para a fase de análise para se verificar o alinhamento dos artigos com o tema apresentado, constando em tabelas para cada base selecionada, finalizando-se com a análise dos resultados e discussão dos temas.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia define como o trabalho será desenvolvido para atingir os seus objetivos, demonstrando de modo claro o caminho a ser utilizado para construir a solução proposta, identificando os procedimentos metodológicos que se pretende utilizar para atingir o objetivo desta pesquisa.

#### 3.1 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

A pesquisa foi realizada com o objetivo de delimitar o tema da pesquisa, buscando-se definir quatro tipos de delineamento: quanto à forma de abordagem; quanto à finalidade; quanto aos objetivos; quanto aos procedimentos técnicos. Afinal, “Pesquisa é uma atividade que se realiza para a investigação de problemas teórico ou práticos, empregando métodos científicos” (LAKATOS; MARCONI, 2021, p. 44).

Do ponto de vista dos objetivos, a pesquisa é do tipo descritiva. A pesquisa quanto aos seus objetivos pode ser: exploratória, descritiva ou explicativa. Segundo Vergara (2000, p.47), a pesquisa descritiva expõe as características de determinada população ou fenômeno, estabelece correlações entre variáveis e define sua natureza.

A coleta de dados se deu a partir da observação de site. Tal observação possibilitou identificar e analisar a participação cidadã digital em portais dos conselhos. A pesquisa inicial se deu em sites de busca e posteriormente a pesquisa dos espaços e ferramentas de participação se desenvolveu nos sites dos portais encontrados na primeira busca.

Quanto à sua natureza pode ser categorizada como aplicada, pois concentra-se em torno dos problemas presentes nas atividades das instituições, organizações, grupos ou atores sociais. Está empenhada na elaboração de diagnósticos, identificação de problemas e busca de soluções. Respondem a uma demanda formulada por “clientes, atores sociais ou instituições”. (THIOLLENT, 2009, p.36).

Quanto à forma de abordagem, esta pesquisa se caracteriza numa pesquisa mista, já que envolve dados qualitativos e quantitativos, conforme Creswell (2010), no entanto a análise final é fundamentalmente qualitativa. Creswell *et al.* (2007) define a abordagem mista como sendo

Esses procedimentos se desenvolveram em resposta à necessidade de esclarecer o objetivo de reunir dados quantitativos e qualitativos em um único estudo (ou em um programa de estudo). Com a inclusão de métodos múltiplos de dados e formas múltiplas de análise, a complexidade desses projetos exige procedimentos mais explícitos. Esses procedimentos também foram desenvolvidos, em parte, para atender a necessidade de ajudar os pesquisadores a criar projetos compreensíveis a partir de dados e análises complexas. (CRESWELL *et al.*,2007).

Na pesquisa de métodos mistos, dois fatores são os principais, determinantes para o estudo, conforme Molina-Azorin (2012, p. 34): prioridade e implementação da coleta de dados. Em relação à prioridade, podem ser enfatizados tanto o aspecto qualitativo da pesquisa ou o quantitativo; na presente pesquisa será dada ênfase à análise qualitativa, com a análise dos resultados de forma quantitativa. E a implementação da coleta de dados refere-se “à sequência que o pesquisador usa para coletar dados quantitativos e qualitativos”, inicialmente analisando-se o problema de pesquisa com os dados qualitativos e posteriormente com a exploração dos dados na amostra. Segue no quadro 3 a descrição da metodologia utilizada na pesquisa.

QUADRO 3 Descrição da metodologia de pesquisa

Classificação da Metodologia do Estudo	Quanto ao problema ou tipo de pesquisa/abordagem	Mista	A pesquisa com métodos mistos combina os métodos de pesquisa qualitativos e quantitativos e tem por objetivo generalizar os resultados qualitativos, ou aprofundar a compreensão dos resultados quantitativos, ou corroborar os resultados (qualitativos ou quantitativos). GALVÃO, M. C. B.; RICARTE (2017)
	Quanto à finalidade	Aplicada	Como o próprio nome indica, caracteriza-se por seu interesse prático, isto é, que os resultados sejam aplicados ou utilizados, imediatamente, na solução de problemas que ocorrem na realidade. (LAKATOS E MARCONI, 2002). No caso deste estudo trata-se da análise dos portais dos conselhos Municipais.
	Quanto aos objetivos	Descritiva	E descritiva a pesquisa observa, registra e analisa os dados, sem manipulá-los, ou seja, sem interferência do pesquisador. (PRODANOV, FREITAS, 2013).

FONTE: A autora (2022)

Como forma de obtenção de dados, foi realizada a técnica da observação de sites, com o uso dos sentidos para a apreensão de determinados aspectos da

realidade, com vistas aos fenômenos que se pretende investigar. No que se refere à coleta de dados, as informações sobre a relação entre os portais dos conselhos municipais e a justiça social foram obtidas junto aos portais dos conselhos municipais das cidades selecionadas, por meio de observação direta de site.

O procedimento de análise de dados se deu a partir de observação descritiva, com a utilização do método SWOT, uma ferramenta que permite a análise e tratamento dos dados, sendo listados os resultados e posteriormente apontadas as principais conclusões encontradas nos portais analisados.

No presente estudo, a aplicação da análise SWOT utiliza as informações disponíveis na internet, nos sites, e os dados coletados por meio de programas que permitem a análise dos sites, conforme se verifica na sequência.

### 3.1.1 Seleção dos portais analisados

Para atingir o objetivo deste trabalho, foram analisados os portais dos conselhos municipais das 26 capitais mais o Distrito Federal e das 10 cidades com maiores IDHM, segundo os dados do IBGE (2019), com o intuito de entender qual a sua forma de atuação e como a sociedade participa da gestão municipal.

Foram selecionadas as capitais brasileiras para se ter uma cobertura de todas as regiões do país. Para a seleção das cidades também se considerou como pressuposto que as capitais e as cidades com maior IDHM podem ter maiores possibilidade de recursos, meios digitais e maior possibilidade de propagação de informações. A seleção das cidades com o maior IDHM deve-se ao fato de que o índice demonstra que as cidades têm melhor qualidade de vida, e podem servir como parâmetro para as demais cidades.

O Índice de Desenvolvimento Humano por Município (IDHM) foi criado seguindo as mesmas três dimensões do IDH, mas busca adequar a metodologia global ao contexto brasileiro e à disponibilidade de indicadores nacionais. Apesar de medirem os mesmos fenômenos, os indicadores levados em conta no IDHM<sup>1</sup> são considerados mais adequados para avaliar o desenvolvimento dos municípios brasileiros, pois não se trata da média municipal do índice, mas de um cálculo feito a partir das informações do conjunto da população em relação aos três indicadores

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<https://www.undp.org/pt/brazil/o-que-%C3%A9-o-idhm>>. Acesso em: dez 2022.

(PNUD, 2021). Esses resultados refletem as desigualdades do país e as mudanças que as políticas sociais mais recentes têm promovido.

O quadro 4 lista as capitais brasileiras, com base na pesquisa do PNUD, cujos portais de conselhos municipais serão investigados:

QUADRO 4 Capitais com o IDH Geral

	<b>CIDADES</b>	<b>ESTADO</b>	<b>IDH</b>	<b>SIGLA</b>
1	Aracaju	Sergipe	0,770	SE
2	Belém	Pará	0,746	PA
3	Belo Horizonte	Minas Gerais	0,810	MG
4	Boa Vista	Roraima	0,752	RR
5	Brasília	Distrito Federal	0,824	DF
6	Campo Grande	Mato Grosso do Sul	0,784	MS
7	Cuiabá	Mato Grosso	0,785	MT
8	Curitiba	Paraná	0,823	PR
9	Florianópolis	Santa Catarina	0,847	SC
10	Fortaleza	Ceará	0,754	CE
11	Goiânia	Goiás	0,799	GO
12	João Pessoa	Paraíba	0,763	PB
13	Macapá	Amapá	0,733	AP
14	Maceió	Alagoas	0,721	AL
15	Manaus	Amazonas	0,737	AM
16	Natal	Rio Grande do Norte	0,763	RN
17	Palmas	Tocantins	0,788	TO
18	Porto Alegre	Rio Grande do Sul	0,805	RS
19	Porto Velho	Rondônia	0,736	RO
20	Recife	Pernambuco	0,772	PE
21	Rio Branco	Acre	0,727	AC
22	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	0,799	RJ
23	Salvador	Bahia	0,759	BA
24	São Luís	Maranhão	0,768	MA
25	São Paulo	São Paulo	0,805	SP
26	Teresina	Piauí	0,751	PI
27	Vitória	Espírito Santo	0,845	ES

Fonte: PNUD (2010)

Conforme dados levantados junto ao Atlas do Desenvolvimento Humano de 2010<sup>2</sup>, apresentam-se as 10 cidades com o maior IDHM, com índices próximos a 1. O quadro 5 apresenta as cidades selecionadas:

QUADRO 5 Cidades com maiores IDHM

<b>Posição IDHM</b>	<b>Territorialidade</b>	<b>ESTADO</b>	<b>IDHM</b>
1	São Caetano do Sul (SP)	SP	0,862
2	Águas de São Pedro (SP)	SP	0,854
3	Balneário Camboriú (SC)	SC	0,845
4	Santos (SP)	SP	0,840
5	Niterói (RJ)	RJ	0,937

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/ranking>>. Acesso em: dez 2022

6	Joaçaba (SC)	SC	0,827
7	Jundiaí (SP)	SP	0,822
8	Valinhos (SP)	SP	0,819
9	Vinhedo (SP)	SP	0,817
10	Santo André (SP)	SP	0,815

Fonte: IBGE (2010)

Para tal seleção, destaca-se o conceito de IDH e como ele é medido. De acordo com o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. O objetivo da criação do IDH foi o de oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. (PNUD, 2022).

Criado em 1990 por Mahbub ul Haq, com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998, o IDH é uma medida geral e sintética que, apesar de ampliar a perspectiva sobre o desenvolvimento humano, não abrange nem esgota todos os aspectos de desenvolvimento (PNUD, 2022). O cálculo do IDH leva em consideração três fatores: o PIB per capita, a expectativa de vida e a educação. O índice não somente busca o combate à desigualdade social, mas sim o alcance da justiça social, tornando-se o IDH um índice capaz de fornecer elementos para análise dentro do desenvolvimento humano de cada cidade.

### 3.1.2 Elaboração do instrumento de observação

O instrumento de observação foi elaborado a partir da literatura, mais especificamente. Os itens que compõem o instrumento têm como referência as pesquisas de Sales (2012), Lemos *et al.* (2004), Gomes (2005) e Smith (2009). Os critérios avaliados compreendem: aspectos de acessibilidade e navegabilidade; aspectos de prestação de informações básicas ao cidadão; aspectos de controle social sobre a administração e aspectos de interatividade e participação, conforme constam no quadro 6.

QUADRO 6 Critérios de análise

<b>Categorias</b>	<b>CRITÉRIOS</b>
1) Acessibilidade e navegabilidade	1.1) Os principais sites de busca da Web brasileira incluem, entre as suas primeiras ocorrências, a URL correspondente ao website do Portal?

	1.2) É possível encontrar o link do portal na página principal do site da prefeitura do município respectivo?
	1.3) O site possui o chamado “mapa do site”, para que o usuário possa conhecer a estrutura do portal e visualizar os conteúdos de suas principais áreas e subseções?
	1.4) O site possui algum motor de busca próprio, para que o usuário tenha mais facilidade para encontrar o conteúdo que deseja?
	1.5) O site possui funcionalidade que permite o acesso em Libras (Closed caption, legendas, audiodescrição em vídeos, peças e filmes)?
	1.6) O site disponibiliza versão em idioma estrangeira (inglês, espanhol, francês)?
02) Prestação de Informações Básicas ao Cidadão	2.1) O site disponibiliza informações sobre o que é o portal e como funciona?
	2.2) O site disponibiliza o telefone, e-mail, endereço para contato do órgão responsável pelo Portal?
	2.3) O site disponibiliza a ferramenta de “Perguntas Frequentes” para que seja possível saber os principais questionamentos dos cidadãos?
	2.4) As informações do Portal estão atualizadas (até março de 2023)?
	2.5) É possível o acesso dos relatórios de atividades dos conselhos, de modo a facilitar a análise pelo cidadão?
	2.6) No site, é possível ter acesso às legislações federais, estaduais e municipais referentes aos conselhos municipais?
03) Controle social sobre a administração	3.1) É possível o acompanhamento online das reuniões ou de forma presencial?
	3.2) Há possibilidade de acesso as atas das reuniões dos conselhos?
04) Interatividade e participação	4.1) O site disponibiliza de fóruns para debates?
	4.2) O site disponibiliza mapas interativos, para que o cidadão tenha acesso a todas as informações de um determinado conselho?
	4.3) O site disponibiliza alguma ferramenta de contato do cidadão para com a Administração, como o “Fale Conosco” ou outra equivalente?
	4.4) O Conselho disponibiliza informações em alguma rede social (Facebook, Instagram)?
	4.5) É possível o cidadão receber informações do Portal por e-mail?
	4.6) O site disponibiliza algum e-mail (telefone) para contato?
	4.7) O site disponibiliza de algum “glossário” para que o cidadão possa entender os significados de termos técnicos?
	4.8) O site disponibiliza espaço para denúncias, reclamações sobre a divergência das informações fornecidas e a realidade?

FONTE: Sales (2012), Lemos *et al.* (2004), Gomes (2005), Smith (2009).

Para verificar como os portais facilitam o acesso à justiça social no Brasil, parte-se da análise de plataformas digitais que permitem avaliar suas principais funcionalidades, avaliar se permite ou não liberdade e a igualdade de acesso. Com essa facilidade as pessoas podem ter conhecimento sobre seus principais direitos e

deveres, permitindo que as pessoas tenham acesso à informação, estando conscientes de onde buscar meios e locais onde seus direitos possam ser exercidos.

Adotar tal instrumento metodológico permite estabelecer uma sistematização das principais oportunidades de participação cidadã nos portais estudados, tendo o alcance da justiça social com a plena realização de seus direitos humanos e liberdades sociais.

Na categoria “acessibilidade e navegabilidade”, caracteriza-se o primeiro contato do usuário com o portal, verifica-se se ele é encontrado entre as primeiras ocorrências nos resultados de sites populares de busca (Google) e se possui visibilidade na página inicial dos portais dos seus respectivos estados. Questiona, ainda, se o site provê elementos de auxílio à navegação dentro do portal, como mapa e campo próprio de busca. Este é “essencial para a visualização do conteúdo das áreas principais e suas subseções, principalmente em situações em que o usuário não obtém respostas satisfatórias no motor de busca” (LEMOS *et al.*, 2004, p. 128).

No item “prestação de informações básicas ao cidadão”, dando sequência verifica se o ambiente digital disponibiliza dados e recursos sobre a própria razão de existir do espaço virtual e se estão devidamente atualizados. Questiona-se a disponibilidade de itens que descrevem o que é e como funciona o portal, um campo com perguntas mais frequentes, oferta de telefones de contato e se o site está atualizado. Recursos que expressam o “cuidado em manter um canal com o usuário visando manter, pelo menos em tese, uma funcionalidade de acordo com o interesse de quem navega” (LEMOS *et al.*, 2004, p. 129).

Na categoria “controle social sobre a administração” busca-se identificar se os portais pesquisados dispõem de acompanhamento online das reuniões ou de forma presencial. E se há a possibilidade de acesso às atas das reuniões dos conselhos, informações e acompanhamento das reuniões (BROGNOLI e FERENHOF, 2020). Trata-se, do “acesso à *res publica*, ao Estado naquilo que nele deve estar sob o controle cognitivo direto do público: atos, procedimentos, registros, circunstâncias, processos legislativos e administrativos” (GOMES, 2005, p. 14). Controle social significa que a sociedade somente pode opinar ou compreender o funcionamento dos seus direitos quando sabe o que é e pra que serve os conselhos, quais são as responsabilidades e quais são as providências que podem ser tomadas após as reuniões, contudo nem o acesso e nem mesmo o acompanhamento virtual podem ser realizados em qualquer uma das cidades, segundo as informações dos portais.

Sales (2012) tomou por base as pesquisas anteriormente realizadas de Lemos *et al.* (2004) e Gomes (2005), de onde extraiu a avaliação da dimensão técnica dos portais nas categorias "acessibilidade e navegabilidade". Foram utilizadas 3 categorias ligadas à cultura, política, controle e avaliação da potencialidade interativa dos portais: "prestação de informações básicas ao cidadão", "controle social sobre a administração" e "interatividade e participação".

Dentre tais características apresentadas, a categoria "acessibilidade e navegabilidade" trata do primeiro contato do usuário com o portal. No caso, dentro do principal portal de busca (Google), se o site é encontrado com facilidade, dentro das primeiras ocorrências. E se dentro do próprio site há um auxílio à navegação de forma simples e acessível, com os principais dados a serem analisados para se localizar dentro do próprio site, se o site tem como base o Brasil na extensão ".com.br".

No quesito "prestação de informações básicas ao cidadão", verifica-se se apresenta todos os dados necessários para se alcançar as informações do site e se estão atualizados (verificar a data da última atualização com base na data da busca). Se existe ou não uma explicação sobre o funcionamento do portal, com campo de perguntas mais frequentes, com dados para contato, como telefone, e-mail, e endereço para correspondência. Ou até mesmo outros canais de acesso, por meio de mídias digitais como Facebook, Instagram e Whatsapp.

No item sobre o "controle social sobre a Administração" apresentaram um elemento que trata das reuniões e se existe a possibilidade de acompanhamento online das reuniões ou de forma presencial, e se existe uma forma de acesso às atas das reuniões.

No quesito "interatividade e participação" trata sobre as ferramentas de relacionamento do Estado com o cidadão, se existem fóruns de debates, e-mail para contato, recebimento de denúncias, dúvidas e reclamações ou informações por meio de cadastro prévio onde constam os sites numa primeira busca.

### 3.1.3 Procedimentos de coleta de dados

A coleta de dados desta pesquisa foi baseada na observação de site por meio da navegação orientada nos sites dos portais dos conselhos municipais das 26 capitais mais o Distrito Federal do Brasil e as 10 cidades com maiores IDHM. Foi realizada a observação direta, pois "[...] baseado nos objetivos da pesquisa e num

roteiro de observação, o pesquisador procura ver e registrar o máximo de ocorrências que interessam ao seu trabalho” (GODOY, 2006, p. 133). “A observação ajuda o pesquisador a identificar e a obter provas a respeito de objetivos sobre os quais os indivíduos não têm consciência, mas que orientam seu comportamento.” (LAKATOS; MARCONI, 2021, p. 221).

Para analisar se os portais dos conselhos municipais oferecem meios para que as informações promovam a justiça social, a proposta da metodologia é a seguinte: a coleta de dados será realizada em três fases:

- Etapa 1: sendo a primeira com a pesquisa diretamente na busca das páginas em ferramenta de busca do Google no Brasil ([www.google.com.br](http://www.google.com.br)), para verificar se a página do portal existe e posteriormente verificou-se se a página estava acessível, utilizando a expressão padrão: “portal dos conselhos municipais da cidade de (nome da cidade)”; verificou-se a primeira ocorrência que apareceu na página. Paiva e Zuccolotto (2009) enfatizam que essa seria a forma com que um cidadão que não possui conhecimento técnico realizaria a pesquisa para encontrar o site do seu município. Diante dos endereços eletrônicos (sites) visitados em cada uma das categorias de análise, os sites dos portais foram listados para cada cidade numa tabela do Excel. Com a lista de todos os sites dos portais, realizou-se uma visita a cada site na busca e coleta das informações referentes ao instrumento de coleta de dados. Catalogados os sites oficiais das cidades, com o mapeamento das informações retiradas das páginas, os dados foram coletados de dezembro a abril de 2023, sendo seus resultados tabulados em planilha do Excel.
- Etapa 2: realizado o estudo exploratório com a análise do conjunto de critérios que foram anteriormente estabelecidos com o preenchimento de uma planilha no Excel, de cada um os itens com os critérios, de acordo com os dados previamente estabelecidos;
- Etapa 3: coleta de dados e informação com a observação sistemática com a navegação no site de forma orientada. Constando “sim” quando o item estava presente; “não” quando ausente e “não localizado” quando não havia a página dos portais dos conselhos.

Durante a pesquisa, todos os sites de busca encontravam-se no ar, não havendo problemas para acessá-los. Durante a coleta, foi realizado um *double check* realizado por dois cidadãos comuns (graduados em diferentes áreas, do convívio pessoal da pesquisadora) que acessaram os portais selecionados e realizaram uma navegação por todos os itens dos menus em busca de informações, seguindo o instrumento de observação.

#### 3.1.4 Análise dos dados

Para a análise foram usadas técnicas de estatística descritivas, como análise de frequência, para apresentar o panorama dos portais analisados. Os dados provenientes da observação dos sites foram tabulados e consolidados em planilha Excel.

Também utilizou-se a análise SWOT, uma vez que a informação é um recurso estratégico no contexto de uma instituição identificando as competências específicas e os fatores críticos de sucesso da empresa/instituição. Tais aspectos levam à criação, avaliação e definição do planejamento estratégico, neste caso, o modelo SWOT será utilizado para fazer algumas considerações sobre a informação disponibilizada nos sites dos portais.

A análise SWOT apresenta uma visão ampla acerca dos seus pontos, sendo eles positivos ou negativos. Para Samonetto e Campos (2013), a matriz SWOT busca analisar o cenário da organização com relação aos seus fatores internos (forças, fraquezas) e externos (oportunidades, ameaças), procurando identificar cada um desses pontos para os colaboradores. Para Silva *et al.* (2011), essa análise é de extrema importância na organização, pois através dessa ferramenta os colaboradores têm uma visão clara e objetiva dos seus pontos fortes e fracos no ambiente interno e externo da empresa.

Para que seja realizada uma análise detalhada, faz-se necessária uma série de informações sobre a organização, como execuções de processos e metodologias adotadas, além de ser necessário identificar os atores. Assim, o conjunto dessas informações contribuirá para uma melhor análise SWOT.

A verificação poderá expor quais seriam os pontos fracos do portal, dando oportunidade para medidas corretivas, permitindo assim a melhoria da qualidade da informação, voltando-se o olhar ainda para os pontos fortes que viabilizam a qualidade

da prestação de serviços públicos. Utilizando-se da análise SWOT, combinando as forças e fraquezas com as oportunidades e possíveis ameaças, quando todos os instrumentos foram analisados, pode-se trazer uma informação útil, ágil e de qualidade.

A partir disso, o quadro 7 expõe como a matriz SWOT funciona, constatando os pontos externos e internos da organização, como também os fatores que influenciam nos processos da tomada de decisão dos gestores.

QUADRO 7 Análise SWOT

	FATORES POSITIVOS	FATORES NEGATIVOS
<b>FATORES INTERNOS (ORGANIZAÇÃO)</b>	S – STRENGTHS FORÇA	W – WEAKNESSES FRAQUEZAS
<b>FATORES EXTERNOS (AMBIENTE)</b>	O – OPPORTUNITIES OPORTUNIDADES	T – THREATS AMEAÇAS
	<b>PONTOS FORTES</b>	<b>PONTOS FRACOS</b>

Fonte: Adaptado de Chiavenato e Sapiro (2003)

Verifica-se no quadro 7 os vários aspectos de forma gráfica para serem analisados os fatores internos (Pontos Fortes e Fraquezas) e os fatores externos (Oportunidades e Ameaças), denunciando problemas de viabilidade dos portais e ainda a incapacidade de atingir o objetivo de comunicação ágil e eficiente. Com esse levantamento, foram analisados todos os sites (ver quadro Apêndice II). A investigação da pesquisa foi orientada pelas questões estruturadoras da análise SWOT com a visão da justiça social, buscando verificar como os portais promovem a cidadania, e de que forma esse cenário de serviços e informações prestadas pelos portais contribui para a justiça social; e se a utilização dos portais dos conselhos municipais possibilita a promoção da justiça social.

## 4 RESULTADOS

A partir do resultado das análises é possível identificar quais fatores influenciam no atual cenário dos portais, evidenciando quais problemas necessitam ser resolvidos e quais desafios precisam ser superados para se atingir os objetivos da prestação de informações de qualidade. Por meio das observações dos sites, foi possível identificar quais fatores influenciam nas atividades, bem como os pontos fortes e fracos dos portais.

### 4.1 PANORAMA GERAL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS

O Quadro 8 apresenta uma lista dos 37 portais dos conselhos municipais localizados. Todos eles foram investigados de forma detalhada a partir da aplicação do instrumento de coleta construído especificamente para este fim.

QUADRO 8 Capitais brasileiras e sites dos Portais dos Conselhos Municipais

CIDADE	ESTADO	SIGLA	PORTAL	CONSELHO
Águas de São Pedro	São Paulo	SP	X	NÃO LOCALIZADO
Aracaju	Sergipe	SE	<a href="https://www.aracaju.se.gov.br/saude/conselho_municipal/">https://www.aracaju.se.gov.br/saude/conselho_municipal/</a>	Saúde
Balneário Camboriú	Santa Catarina	SC	<a href="https://www.bc.sc.gov.br/conteudo.cfm?caminho=direito">https://www.bc.sc.gov.br/conteudo.cfm?caminho=direito</a>	+1 conselho
Belém	Pará	PA	<a href="https://www.cmebelem.com.br/">https://www.cmebelem.com.br/</a>	Educação
Belo Horizonte	Minas Gerais	MG	<a href="https://prefeitura.pbh.gov.br/educacao/conselho">https://prefeitura.pbh.gov.br/educacao/conselho</a>	Educação
Boa Vista	Roraima	RR	X	NÃO LOCALIZADO
Brasília*	Distrito Federal	DF	X	NÃO LOCALIZADO
Campo Grande	Mato Grosso do Sul	MS	<a href="https://www.campogrande.ms.gov.br/cme/">https://www.campogrande.ms.gov.br/cme/</a>	Educação
Cuiabá	Mato Grosso	MT	<a href="https://www.cuiaba.mt.gov.br/secretarias/educacao/conselhos-municipais/">https://www.cuiaba.mt.gov.br/secretarias/educacao/conselhos-municipais/</a>	+1 conselho
Curitiba	Paraná	PR	<a href="http://portaldosconselhos.curitiba.pr.gov.br/">http://portaldosconselhos.curitiba.pr.gov.br/</a>	+1 conselho
Florianópolis	Santa Catarina	SC	<a href="https://www.pmf.sc.gov.br/entidades/ccf/index.php">https://www.pmf.sc.gov.br/entidades/ccf/index.php</a>	Cidade
Fortaleza	Ceará	CE	<a href="https://www.cidades.ce.gov.br/conselhos-municipais/">https://www.cidades.ce.gov.br/conselhos-municipais/</a>	Cidade
Goiânia	Goiás	GO	<a href="https://www.goiania.go.gov.br/conselhos-municipais/">https://www.goiania.go.gov.br/conselhos-municipais/</a>	+1 conselho
Joaçaba	Santa Catarina	SC	<a href="https://joacaba.sc.gov.br/estrutura/pagina-3415/pagina-46526/">https://joacaba.sc.gov.br/estrutura/pagina-3415/pagina-46526/</a>	Cidade
João Pessoa	Paraíba	PB	<a href="https://www.joaopessoa.pb.gov.br/servico/conselho-municipal-de-educacao/">https://www.joaopessoa.pb.gov.br/servico/conselho-municipal-de-educacao/</a>	Educação
Jundiaí	São Paulo	SP	<a href="https://jundiai.sp.gov.br/conselhos/">https://jundiai.sp.gov.br/conselhos/</a>	+1 conselho

Macapá	Amapá	AP	<a href="https://macapa.ap.gov.br/conselhos-municipais/">https://macapa.ap.gov.br/conselhos-municipais/</a>	+1 conselho
Maceió	Alagoas	AL	X	NÃO LOCALIZADO
Manaus	Amazonas	AM	<a href="https://www.manaus.am.gov.br/conselhos-municipais/">https://www.manaus.am.gov.br/conselhos-municipais/</a>	+1 conselho
Natal	Rio Grande do Norte	RN	<a href="https://www.natal.rn.gov.br/sme/conselho-municipal-de-educacao-de-natal">https://www.natal.rn.gov.br/sme/conselho-municipal-de-educacao-de-natal</a>	Educação
Niterói	Rio de Janeiro	RJ	<a href="http://conselhos.niteroi.rj.gov.br/">http://conselhos.niteroi.rj.gov.br/</a>	+1 conselho
Palmas	Tocantins	TO	<a href="https://www.palmas.to.gov.br/portal/contato/">https://www.palmas.to.gov.br/portal/contato/</a>	+1 conselho
Porto Alegre	Rio Grande do Sul	RS	<a href="http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smg/default.php?p_secao=128">http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smg/default.php?p_secao=128</a>	+1 conselho
Porto Velho	Rondônia	RO	<a href="https://www.portovelho.ro.gov.br/#">https://www.portovelho.ro.gov.br/#</a>	Educação
Recife	Pernambuco	PE	<a href="http://www.portalcme.recife.pe.gov.br/">http://www.portalcme.recife.pe.gov.br/</a>	Educação
Rio Branco	Acre	AC	<a href="http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/lai/institucional/conselho-municipal-de-transparencia-e-controle-social/">http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/lai/institucional/conselho-municipal-de-transparencia-e-controle-social/</a>	Transparência e controle-social
Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	RJ	<a href="http://www.rio.rj.gov.br/web/transparencia/conselhos-municipais">http://www.rio.rj.gov.br/web/transparencia/conselhos-municipais</a>	+1 conselho
Salvador	Bahia	BA	<a href="https://sempre.salvador.ba.gov.br/conselhos/">https://sempre.salvador.ba.gov.br/conselhos/</a>	+1 conselho
Santo André	São Paulo	SP	<a href="https://web.santoandre.sp.gov.br/portal/secretarias/3">https://web.santoandre.sp.gov.br/portal/secretarias/3</a>	+1 conselho
Santos	São Paulo	SP	<a href="https://www.santos.sp.gov.br/?q=portal/conselhos">https://www.santos.sp.gov.br/?q=portal/conselhos</a>	+1 conselho
São Caetano do Sul	São Paulo	SP	<a href="https://www.saocaetanodosul.sp.gov.br/conselhosweb">https://www.saocaetanodosul.sp.gov.br/conselhosweb</a>	+1 conselho
São Luís	Maranhão	MA	<a href="https://www.saoluis.ma.gov.br/semus/conteudo/1262">https://www.saoluis.ma.gov.br/semus/conteudo/1262</a>	Saúde
São Paulo	São Paulo	SP	<a href="https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/conselho-municipal-de-educacao/">https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/conselho-municipal-de-educacao/</a>	Educação
Teresina	Piauí	PI	<a href="https://semplan.pmt.pi.gov.br/conselhos-municipais/">https://semplan.pmt.pi.gov.br/conselhos-municipais/</a>	+1 conselho
Valinhos	São Paulo	SP	<a href="https://www.valinhos.sp.gov.br/portal/secretarias-paginas/110/conselhos-municipais-cm/">https://www.valinhos.sp.gov.br/portal/secretarias-paginas/110/conselhos-municipais-cm/</a>	+1 conselho
Vinhedo	São Paulo	SP	<a href="https://www.vinhedo.sp.gov.br/portal/secretarias/3">https://www.vinhedo.sp.gov.br/portal/secretarias/3</a>	+1 conselho
Vitória	Espírito Santo	ES	<a href="https://www.vitoria.es.gov.br/prefeitura/conselhos-municipais">https://www.vitoria.es.gov.br/prefeitura/conselhos-municipais</a>	+1 conselho

Fonte: A autora (2023)

Em um primeiro levantamento, os resultados foram os seguintes: das páginas acessadas nas capitais mais as dez cidades com o maior IDHM, totalizando 37 portais visitados, 19 (dezenove) delas continham mais de um conselho na página, em 8 (oito) aparece o site do conselho de educação, em 2 (dois) aparece o conselho de saúde, 3 (três) trazem o conselho da cidade; em um (1) havia transparência e controle social

(Rio Branco/AC), em 4 (quatro) não foram localizados os portais dos sites dos conselhos, sendo, portanto, desconsiderados da análise.

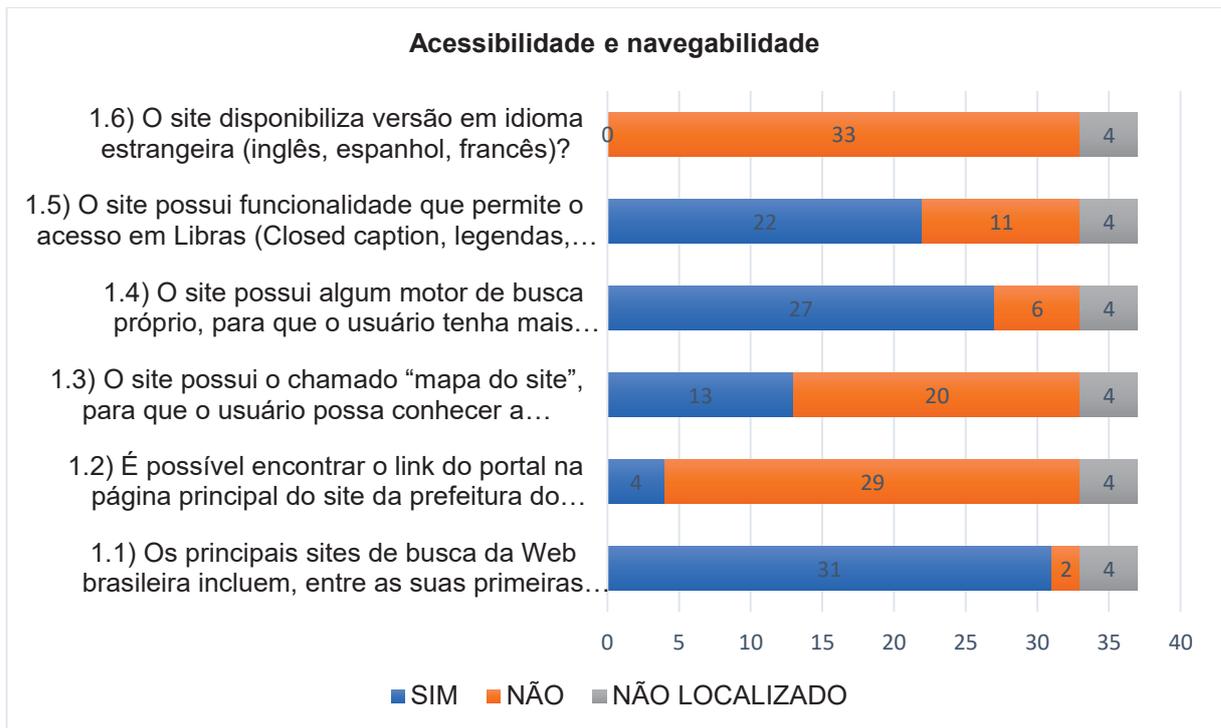
Na busca realizada no site de busca Google, em navegador padrão, nem todas as cidades possuem um portal único, que abrange todas as páginas dos portais. São poucas as capitais que supostamente têm maior possibilidade de uso de recursos, que apresentam a preocupação nesse item para que as pessoas conheçam sobre o portal e quais são as funcionalidades de cada conselho. Em contrapartida, nas cidades com maior IDHM, somente um dos municípios (Águas de São Pedro - SP) não possui o site com a unificação dos conselhos.

Os portais foram analisados conforme as categorias do instrumento de coleta de dados: i) aspectos de acessibilidade e navegabilidade; ii) aspectos de prestação de informações básicas ao cidadão; iii) aspectos de controle social sobre a administração; e iv) aspectos de interatividade e participação. Os achados serão apresentados a seguir.

#### 4.1.1 Acessibilidade e navegabilidade

O primeiro critério de análise que pode permitir o acesso à justiça social é o da acessibilidade e navegabilidade, pois somente tendo um acesso facilitado às informações é que a sociedade pode tomar conhecimento da existência dos portais e ainda dos direitos que cada conselho municipal pode e deve proteger. Nesse sentido, buscou-se identificar se os portais são facilmente localizados nos sites de busca ou no portal da prefeitura do município, se possuem ferramentas que facilitam o acesso à informação e possuem funcionalidades de acessibilidade. O Gráfico 1 apresenta o resumo dos achados nesta categoria.

Gráfico 1 Acessibilidade e navegabilidade

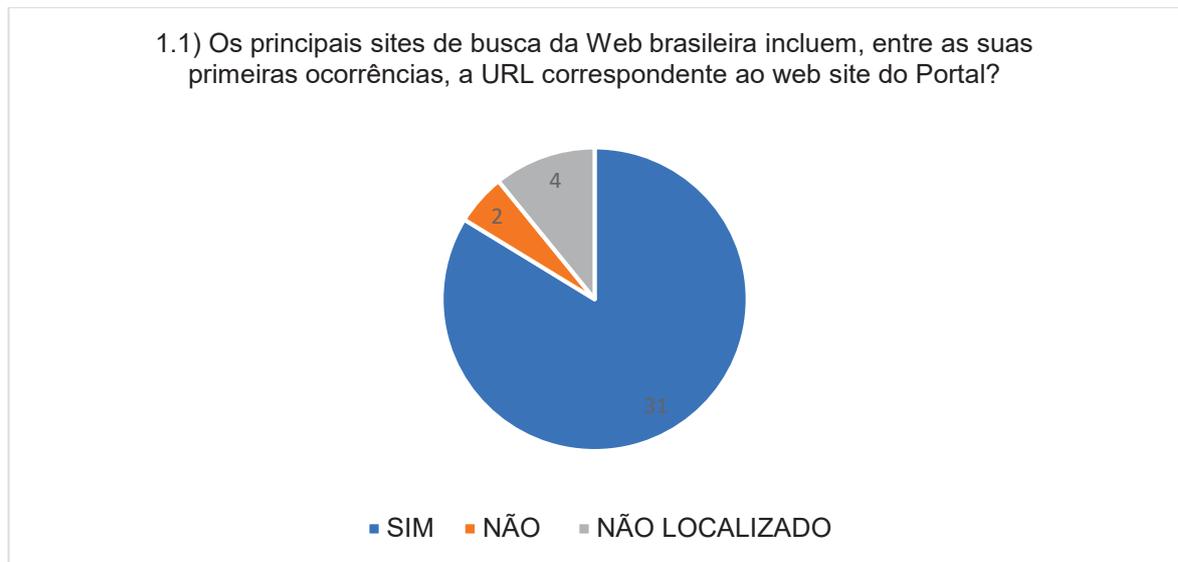


Fonte: A autora (2023)

O primeiro critério analisado conforme Gráfico 1 em relação à acessibilidade e navegabilidade do portal, é se ele é facilmente localizado na web, demonstrando que, dentro do universo pesquisado, a maioria dos portais dos conselhos municipais, quando realizada a busca no Google ([www.google.com.br](http://www.google.com.br)), foram localizados 31 das cidades, sendo 2 não localizadas o site, e 4 inexistentes.

Buscou-se identificar conforme demonstrado no Gráfico 2 se o portal dos conselhos municipais pode ser facilmente encontrado na página principal da prefeitura de cada município. O Gráfico 2 demonstra que a maioria das prefeituras não disponibiliza o *link* para o portal dos conselhos. Segundo os dados da pesquisa, em 29 (vinte e nove) das cidades não constava a informação sobre o portal dos conselhos municipais no próprio site oficial da prefeitura da cidade pesquisada. Em quatro cidades foi localizado o *link* para o portal dos conselhos, nestes casos, os portais dos conselhos são mantidos e criados pela Prefeitura que unifica todas as informações. Não é possível constatar se seria um problema da prefeitura em não divulgar ou dos próprios conselhos que não repassam as informações, que não têm interesse na divulgação.

Gráfico 2 Busca na web

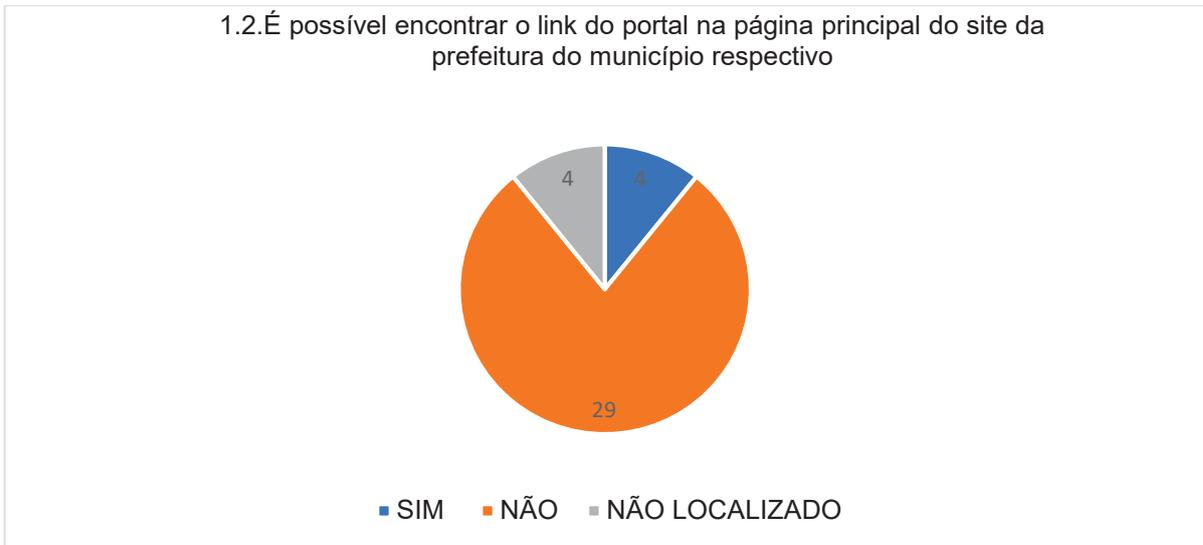


Fonte: A autora (2023)

Na busca realizada nas páginas das prefeituras das respectivas cidades, constatam-se algumas dificuldades iniciais, pois a página dos portais ou dos conselhos não é divulgada em destaque pela prefeitura. Porventura, quando consta a opção não há a possibilidade de ter conhecimento sobre quais conselhos estão disponíveis para consulta no site. Assim, alguns sites dos municípios não disponibilizam as informações de forma a dar destaque aos conselhos municipais, suas funções e seus conselheiros.

Os dois primeiros critérios buscam analisar a facilidade de se localizar e ter acesso ao portal do conselho municipal, os próximos achados dizem respeito a análise dos portais em si.

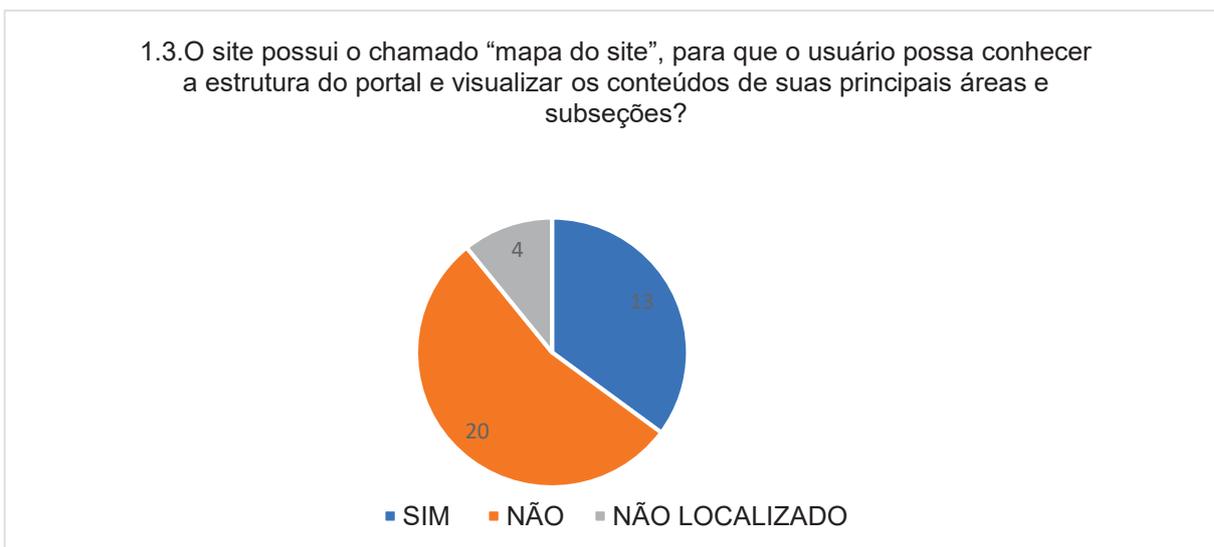
Gráfico 3 Portal no site da Prefeitura



Fonte: A autora (2023)

O Gráfico 4 mostra que 20 (vinte) dos portais não possuem “mapa do site”, recurso utilizado para a busca de determinado conteúdo. No entanto, para saber o que procurar, é necessário saber o que procurar. E como alguns portais não possuíam essa funcionalidade, dificultava muito o acesso às informações, não oferecendo tratamento igualitário.

Gráfico 4 Presença de mapa do site

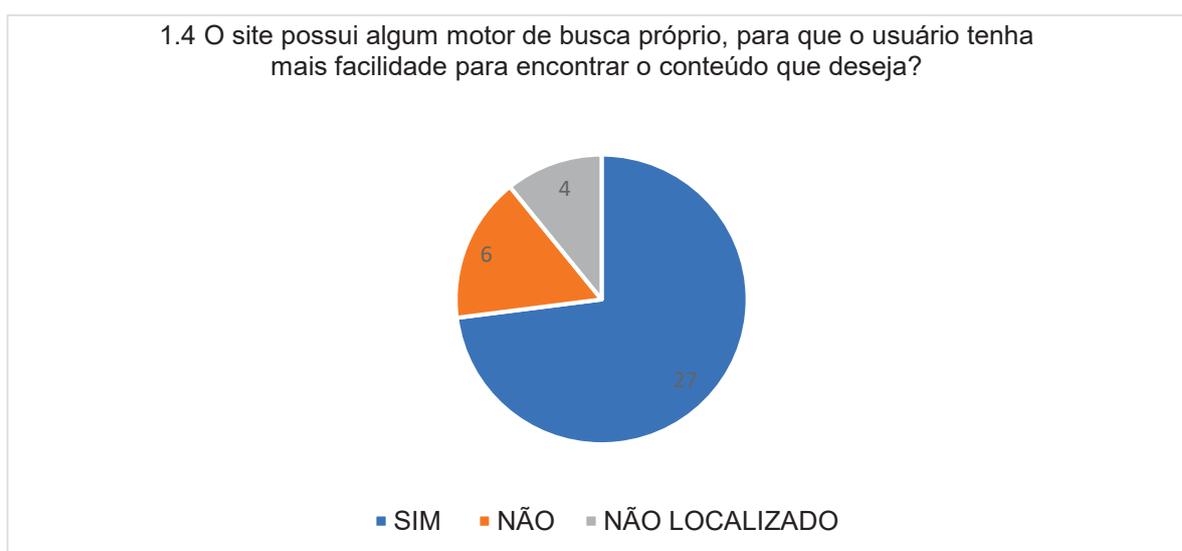


Fonte: A autora (2023)

Como pode-se observar no Gráfico 5, a maioria dos portais analisados possui a funcionalidade de buscadores, ou seja, 27 portais apresentam a ferramenta de

busca. A opção de busca no site pode ajudar na disseminação das informações, com a disponibilidade e facilidade dessas informações, proporcionando ao usuário uma grande quantidade de oportunidades para entender melhor o funcionamento dos conselhos e suas características. O usuário pode utilizar essa ferramenta para acessos mais confiáveis, podendo facilmente localizar, um endereço ou até dados mais elaborados.

Gráfico 5 Presença de motor de busca



Fonte: A autora (2023)

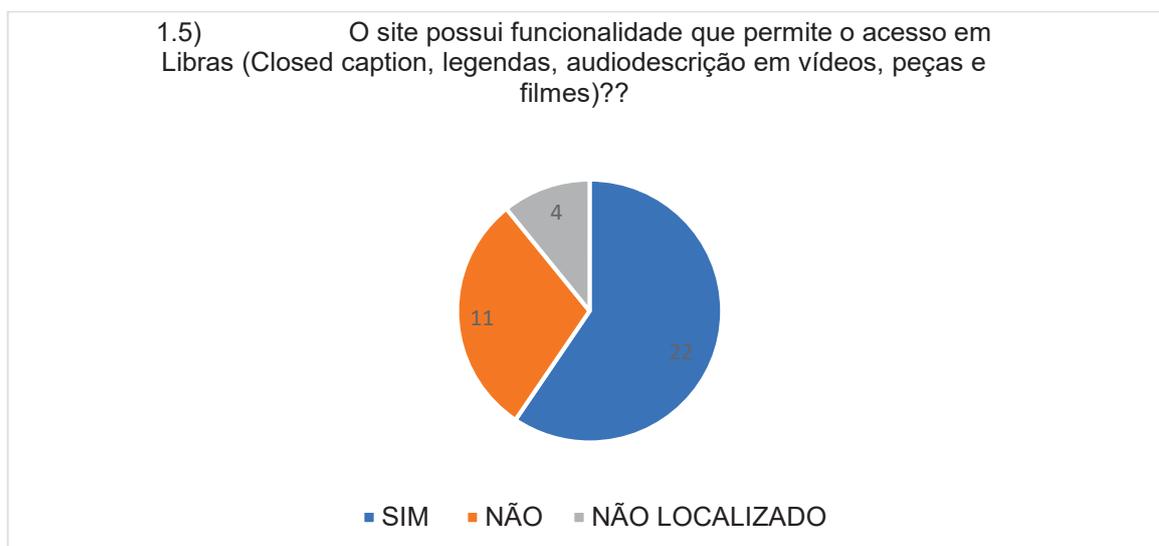
Dos 37 portais analisados, de acordo com o Gráfico 6, 22 (vinte e dois) dos continham alguma forma de acesso por meio da Libras, e outras formas de acessibilidade, e 11 (onze) deles não tinham nenhum outro tipo de opção nesse sentido. Isso demonstra que não há uma preocupação maior quanto à acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência, tendo que enfrentar inúmeras barreiras para realizar atividades comuns do dia a dia. Como diversas atividades tem se tornado mais tecnológico e digital, a acessibilidade deve ser aplicada na web para não se tornar mais um desafio para a pessoa ter acesso às informações.

Sites devem oferecer recursos e ferramentas básicas para o usuário portador de necessidades especiais, e o site acessível não pode ter barreiras nesse acesso. No Brasil, segundo o Censo Demográfico do IBGE de 2010, há aproximadamente 45 milhões de pessoas que apresentam pelo menos uma das deficiências investigadas. Esse número representa 23,9% da população brasileira, um percentual a ser

considerado quando discutimos a importância de implementar a acessibilidade nos portais, sejam públicos ou privados.

Segundo a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (LBI), a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 define que o conceito de acessibilidade é a possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida. (BRASIL. 2015). De acordo com o site do governo federal brasileiro, acessibilidade digital<sup>3</sup> é a eliminação de barreiras na Web. O conceito pressupõe que os “sites e portais sejam projetados de modo que todas as pessoas possam perceber, entender, navegar e interagir de maneira efetiva com as páginas”.

Gráfico 6 Presença de funcionalidades (Libras, closed caption)



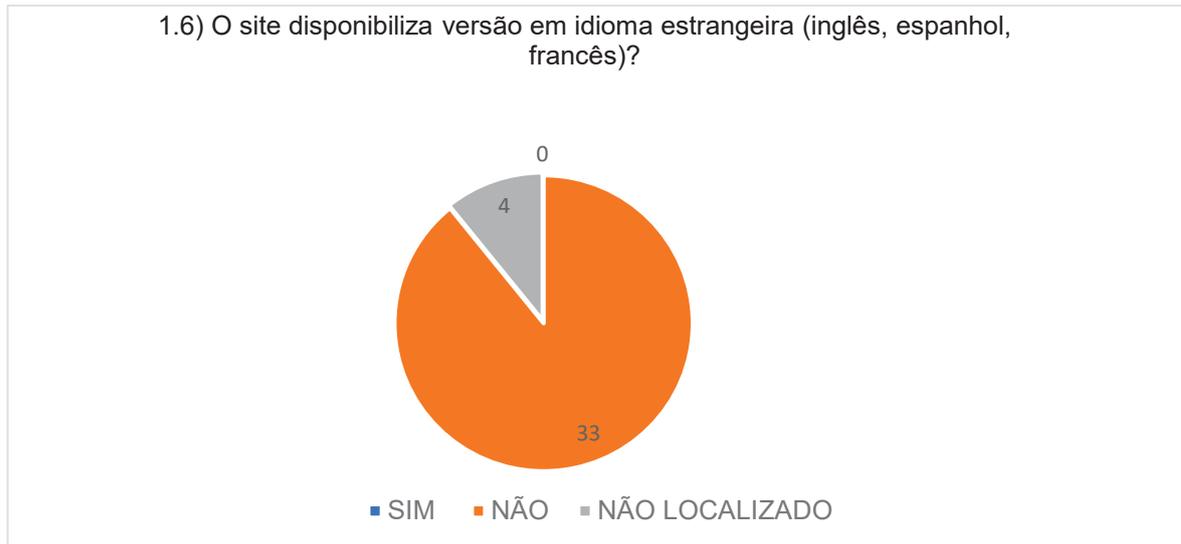
Fonte: A autora (2023)

Em relação ao uso de idiomas diferentes (Gráfico 7), nenhum dos sites analisados continha informações sobre idiomas, apesar de a maioria das capitais ser composta de cidades turísticas. Segundo dados da Polícia Federal, considerando apenas os viajantes registrados como turistas, em 2022, o Brasil recebeu 2.689 milhões de visitantes estrangeiros. (EMBRATUR, 2023).

<sup>3</sup> Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/acessibilidade-digital>>. Acesso em: jan 2023

Os turistas, quando precisam vir ao Brasil para lazer ou negócios, não têm essa facilidade na busca talvez até de serviços básicos de saúde, ou de informações sobre transporte público, por exemplo. Isso acaba se tornando para o turista, ou mesmo o imigrante residente no Brasil, mais uma causa de exclusão digital.

Gráfico 7 Versão em idiomas estrangeiros

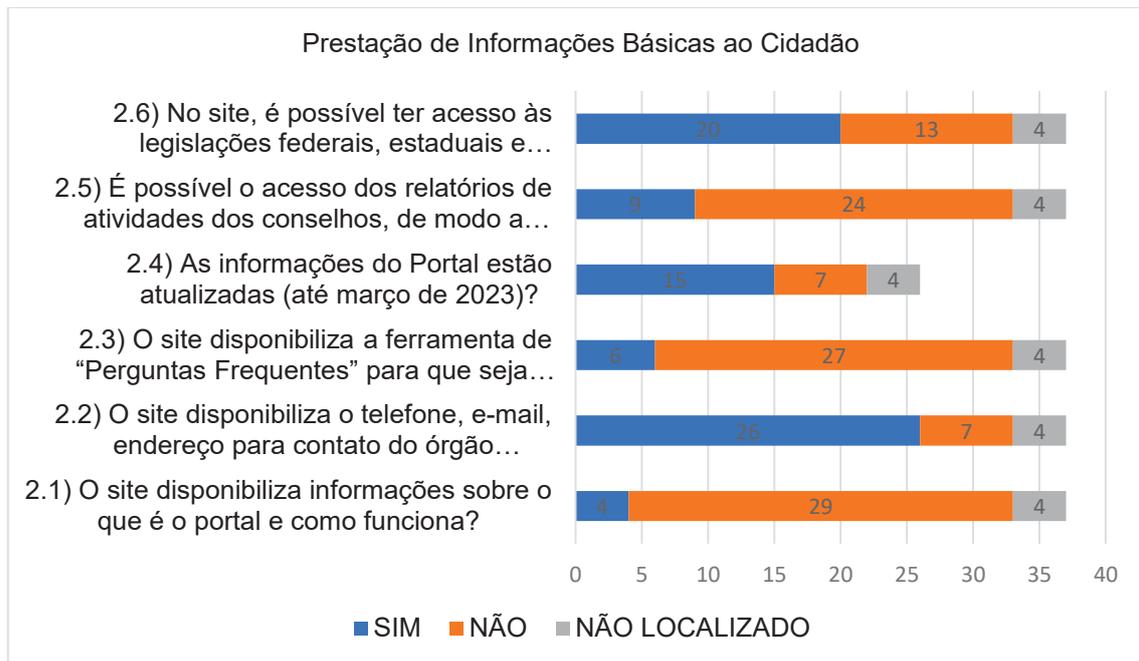


Fonte: A autora (2023)

#### 4.1.2 Prestação de Informações Básicas ao Cidadão

No que tange ao item “prestação de informações básicas ao cidadão”, verifica-se se o ambiente digital disponibiliza dados e recursos sobre a própria razão de existir do espaço virtual e se eles estão devidamente atualizados. Questiona-se a disponibilidade de itens que descrevem o que é e como funciona o portal, um campo com perguntas mais frequentes, oferta de telefones de contato e se o site estava atualizado. Conforme pode ser visto no Gráfico 8, portanto, demonstra-se que a informação não está disponível de forma tão clara quanto deveria ser para o cidadão comum.

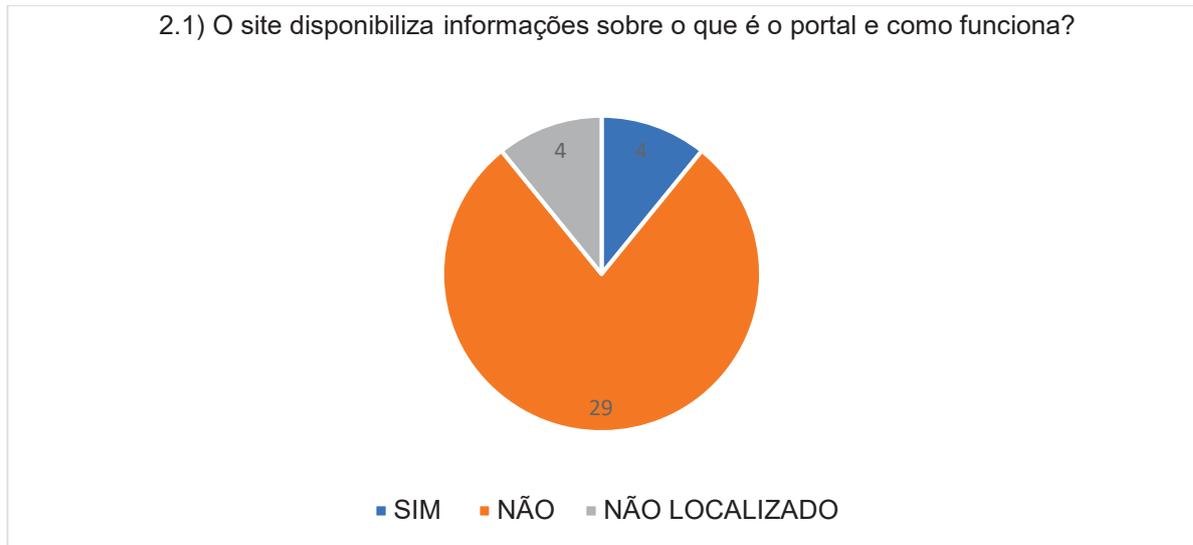
Gráfico 8 Prestação de Informações Básicas ao Cidadão



Fonte: A autora (2023)

A maioria dos portais não explica para que serve e como funciona, haja vista que 29 (vinte e nove) dos portais não têm essa informação, não explicam qual seria a função dos portais, e nem mesmo dos conselhos (Gráfico 9). Explicar e esclarecer como funciona o portal auxilia no conhecimento e na difusão do conhecimento. Desse modo, não se garante que o usuário entenda o que é e qual é a função do site e inclusive saiba quais são as suas funcionalidades. A falta de informações pode prejudicar a atuação dos conselheiros, e ainda impor restrições quanto ao acompanhamento, debates e fiscalização social, indo de encontro aos preceitos de igualdade e de liberdade.

Gráfico 9 Funcionamento dos portais



Fonte: A autora (2023)

Os sites de um modo geral quando disponibilizam número de telefone e e-mail para contato visam facilitar e fornecer orientações para eventuais dúvidas, esclarecimentos ou elogios. Permitindo que esse contato seja realizado de forma mais direta, e ainda no caso de envio de e-mail que seja requisitado e recebida informações através de preenchimentos de formulários. 26 (vinte e seis) dos sites possuíam essa informação, contudo não houve uma busca ativa para realmente se verificar se o telefone estava correto e/ou se o e-mail era ativo.

Gráfico 10 Telefone, e-mail para contatos



Fonte: A autora (2023)

Dentre os critérios analisados, o resultado presente nesse item foi de que o problema está em não se exibir um item de “perguntas frequentes”, facilidade que pode encurtar as distâncias para a informação correta, ágil e acessível da plataforma. Conforme pode ser observado no Gráfico 11, em 27 (vinte e sete) portais não havia essa opção. Normalmente tal funcionalidade é utilizada nos casos em que as questões mais comuns sobre o portal são disponibilizadas, e que podem esclarecer dúvidas frequentes, antes de buscar os canais de atendimento. Somente em 6 (seis) foi localizada tal informação. Dessa vez, o problema está em não se exibir um item de “perguntas frequentes”, ferramenta que permite encurtar o tempo de obtenção de alguma informação sobre a utilização da plataforma.

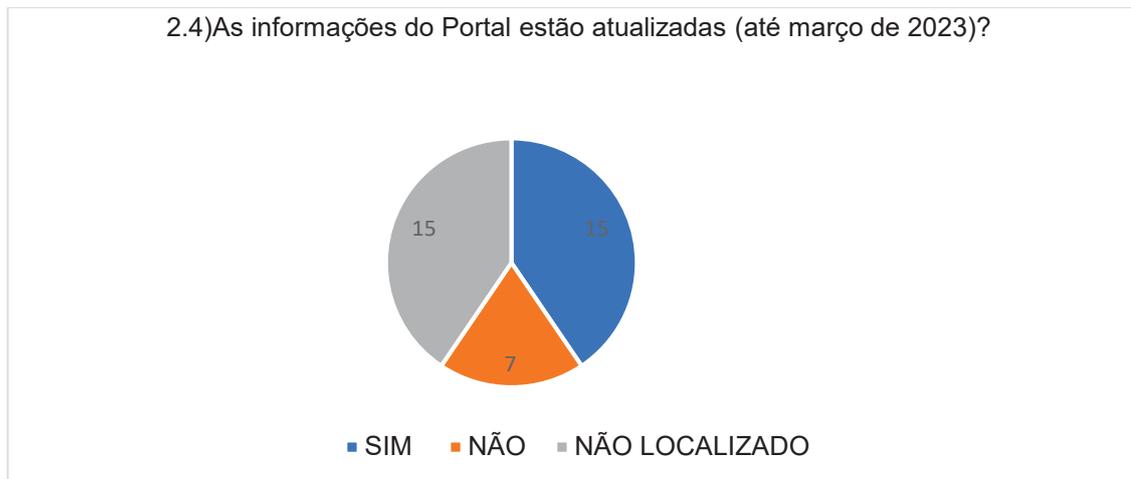
Gráfico 11 Ferramenta “Perguntas Frequentes”



Fonte: A autora (2023)

Observou-se que algumas das páginas estavam atualizadas (Gráfico 12), porém, a informação da data da atualização em 15 dos portais não estava disponível. Tal atualização pode levar a uma forma de exclusão, pois as datas das reuniões dos conselhos não estão sendo informadas e nem mesmo o resultado das reuniões com as atas e as deliberações anotadas durante a reunião. Entre os portais analisados, por exemplo, o site da cidade de São Paulo data de 2017. Essa constatação se afasta dos preceitos de justiça social, pois não encontra a forma mais simples e atual de se informar o cidadão.

Gráfico 12 Atualização dos portais

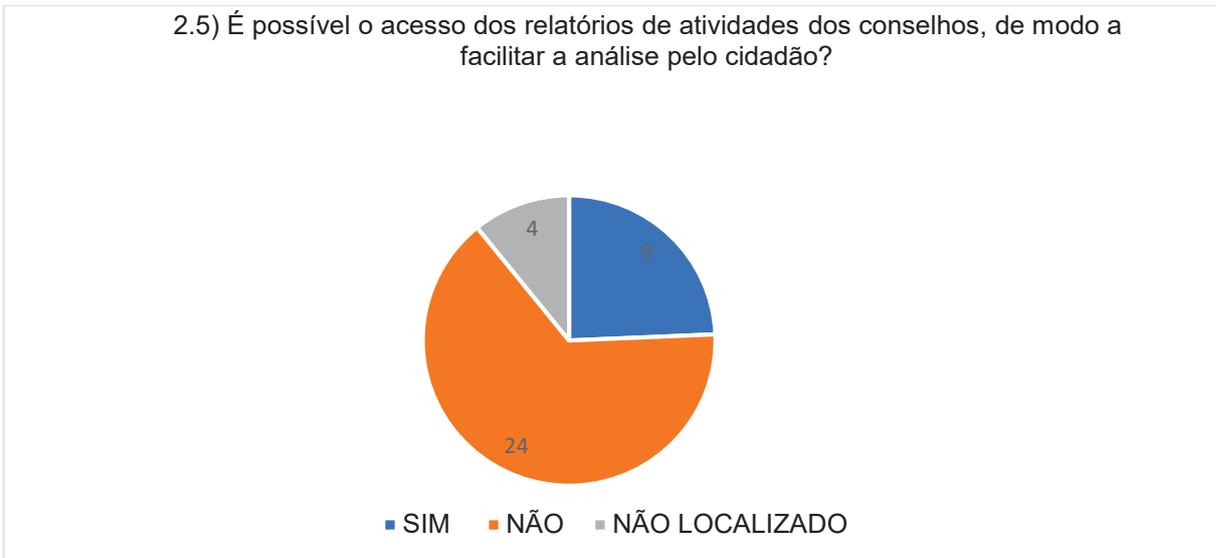


Fonte: A autora (2023)

Os dados permitem concluir que não há na maioria dos portais acesso aos relatórios das atividades dos conselhos. Trata-se de um problema, portanto, que o portal não ofereça condições para que o cidadão verifique os relatórios (Gráfico 13). A existência dos conselhos tornou-se um estímulo maior para a participação social, sua criação poderia ter sido melhor e mais divulgada, sendo uma das funções desses portais esclarecer eventuais dúvidas de quem tem interesse em fazer parte dessas reuniões e debater sobre os mais diversos assuntos.

O Gráfico 13 mostra que não há, na maioria dos portais, acesso aos relatórios das atividades dos conselhos. Trata-se de um problema, portanto, que o portal não ofereça condições para que o cidadão verifique os relatórios.

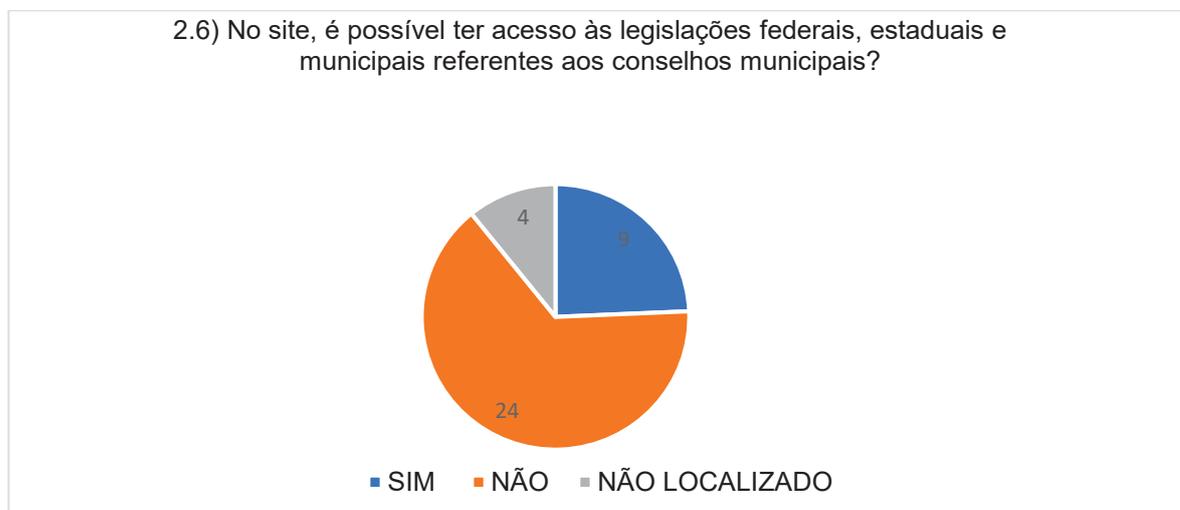
Gráfico 13 Acesso aos relatórios de atividades



Fonte: A autora (2023)

Observou-se que nos 24 portais das cidades analisadas constava a possibilidade de acesso às legislações. Da mesma forma, em alguns sites existe o item legislação, ou diário oficial, porém a informação nem sempre é colocada de forma clara e acessível, pois em alguns sites constam legislações e em outros consta Diário Oficial. O embasamento legal é a garantia constitucional para a implementação e organização de ambientes, órgãos e espaços para discussão dessas políticas públicas, nas áreas de saúde, educação e assistência social, que determina que os conselhos existam, em face da Constituição Federal.

Gráfico 14 Acesso às legislações



Fonte: A autora (2023)

No artigo 29, inciso XII, da Constituição Federal dispõe-se que essas são atribuições dos municípios, quando diz sobre “a cooperação das associações representativas no planejamento municipal”. O artigo 198 traz que há a “participação da comunidade em ações e serviços relacionados à saúde”, algo também disposto no artigo 204, quando trata da assistência social, por meio de organizações representativas na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. (BRASIL, 1988). Essa necessidade de cooperação entre os entes municipais deve atender à possibilidade de acesso a todas as legislações municipais, estaduais e federais.

#### 4.1.3 Controle social sobre a administração

Nesta categoria busca-se identificar se o controle social também permite garantir que os interesses não se sobreponham aos interesses privados e que as decisões sejam tomadas para o bem comum. O acesso à informação pública sendo um direito fundamental, é uma ferramenta para o combate à corrupção e o fortalecimento do processo democrático. Conhecendo seus direitos e deveres, o cidadão pode requerer direitos fundamentais, como educação, saúde, segurança, para poder formar opinião e participar das decisões do poder público. Isso pode ser observado no Gráfico 15, que apresenta uma condensação dos principais resultados.

Gráfico 15 Controle social sobre a Administração

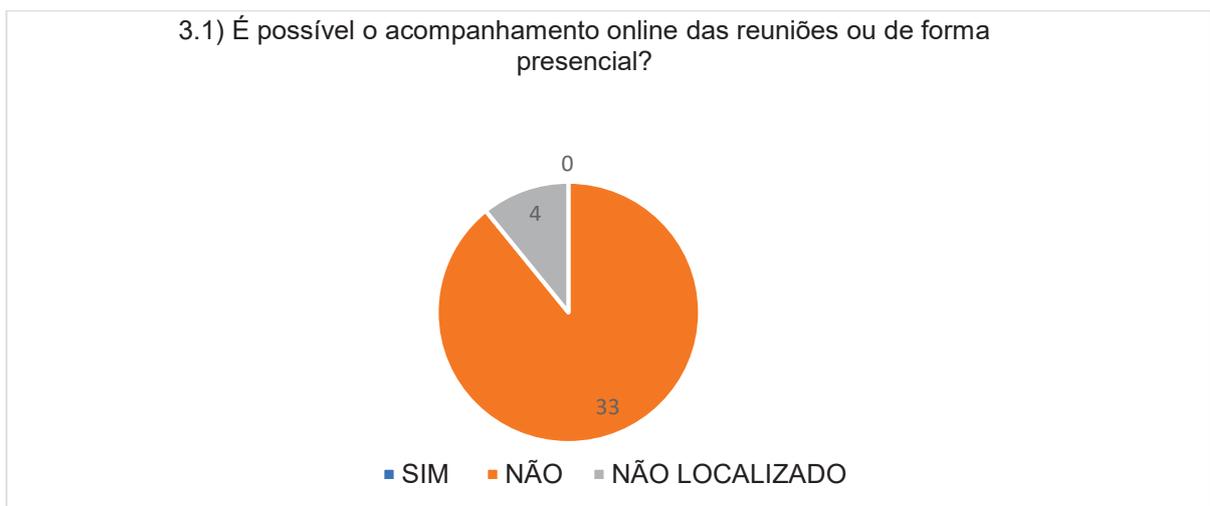


Fonte: A autora (2023)

Com o cenário pandêmico, e com o distanciamento social, muitas das reuniões ocorreram em meio virtual, e seria uma alternativa para se ter maior alcance e visibilidade das decisões tomadas nos conselhos. Trazendo a oportunidade para o cidadão comum de conhecer mais sobre o papel dos conselhos, e ainda trazer duas demandas sem precisar se deslocar. Contudo, não há essa possibilidade de acompanhar as reuniões de forma expressa nos portais (Gráfico 16). Nenhum dos portais apresentou essa opção, sendo até uma forma de publicidade das reuniões e decisões tomadas nos conselhos.

Quando se tem o conhecimento das reuniões, das pautas a serem debatidas, dos resultados das deliberações, e suas possíveis respostas, pode auxiliar no entendimento do papel dos conselhos e de seus conselheiros, e ainda poder incentivar os cidadãos para participar efetivamente, com a apresentação de suas demandas, reclamações e dúvidas.

Gráfico 16 Acompanhamento online das reuniões



Fonte: A autora (2023)

Nem mesmo as atas das reuniões estão disponíveis nos portais dos conselhos municipais, conforme pode ser observado no Gráfico 17. Conclui-se que, nos moldes avaliados pela pesquisa, verificou-se que apenas 2 (dois) portais (Goiânia e Macapá) tinham essa possibilidade, considerando o total de questões avaliadas.

Sendo um documento oficial que relata todos os atos realizados durante a reunião, quem compareceu, e quais foram as decisões tomadas, sendo um relato elaborado. Com o registro da informação democratiza o acesso à informação e demonstra a viabilidade do acesso e o comprometimento e as devidas diligências.

Além de formalizar, as atas de reuniões servem também para a divulgação das decisões, dando um caráter formal, preservando dados e informações relevantes para a continuidade dos conselhos, e suas decisões futuras. Com o registro cronológico das reuniões e futuras consultas sobre o que já foi decidido conforme pauta de assuntos.

Gráfico 17 Acesso às atas das reuniões



Fonte: A autora (2023)

Esse foi o segundo item com o maior percentual de “não” em todas as categorias analisadas. Demonstra a falta de transparência, e muitos dos conselhos (31, mais especificamente) não disponibilizaram nenhum documento com tais informações.

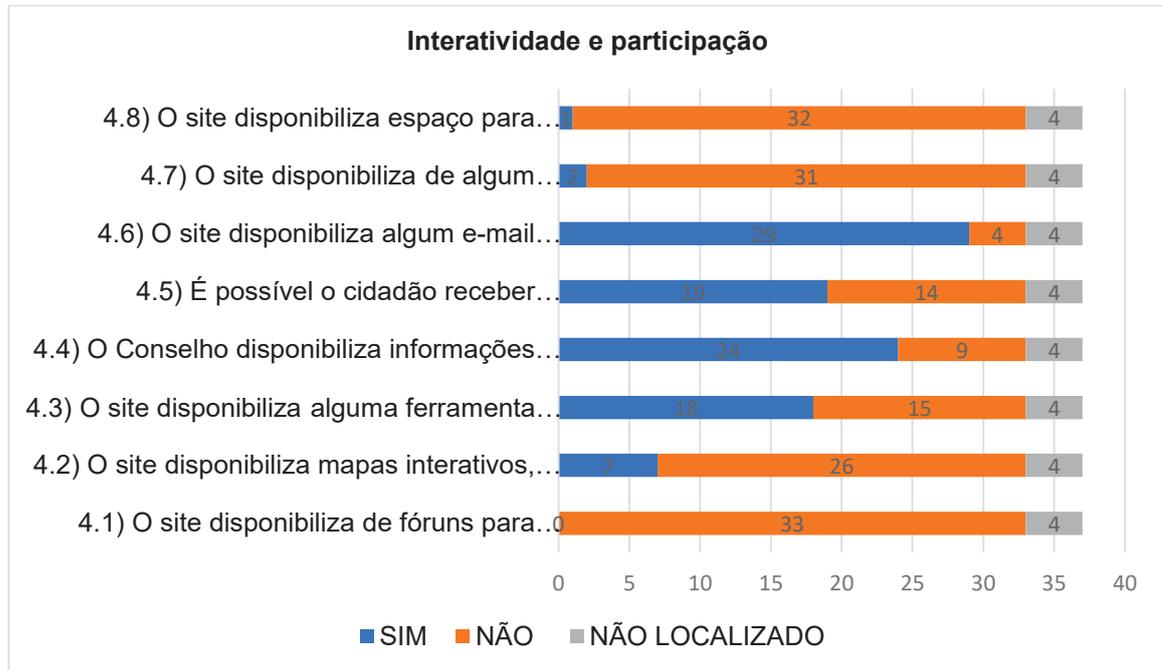
#### 4.1.4 Interatividade e participação

O foco principal na sequência no item “interação e participação” trata das ferramentas de relacionamento entre o Estado e o cidadão, avaliando se os portais proporcionam fóruns de debates, e-mails de contato, possibilidades de recebimento de informações por meio de cadastro, glossário e espaço para denúncias e reclamações.

Considerando que a principal função dos conselhos é a ligação entre o cidadão e o governo, o conselho serve para facilitar a busca por informações, instrumento para colaborar com as ações dos conselhos, inclusive para atender aos interesses da coletividade. Porém, os portais analisados não se configuram como uma

ferramenta efetiva de participação. Essa impossibilidade de interação acaba sendo um empecilho para o cidadão, tornando o portal inoperante.

Gráfico 18 Interatividade e participação



Fonte: A autora (2023)

Ao selecionar os sites dos portais dos conselhos, quando se acessa a página, alguns deles possuem informações básicas, como endereço físico, contato via telefone e e-mail, porém em nenhum deles, conforme Gráfico 19, aparece a opção de fóruns de debates, sendo que o debate é a prática que deve nortear a existência dos conselhos. Essas práticas de participação, principalmente aquelas a nível local, trazem questões mais próximas às pessoas, com a necessidade de discussões mais específicas.

Gráfico 19 Fórum para debates



Fonte: A autora (2023)

Decisões tomadas no âmbito dos conselhos municipais, mesmo para o próprio conhecimento de que suas solicitações podem ser encaminhadas para o lugar correto, poderiam ser vistas e analisadas pelos sites dos portais, contudo, não há essa possibilidade (Gráfico 20). Das 37 cidades, somente 7 delas (Belo Horizonte, Florianópolis, Macapá, São Paulo, Vitória, Niterói, Vinhedo) tinham essa opção. Passado o tempo da pandemia, desenvolveu-se o maior acesso virtual, e as informações tiveram um maior fluxo, porém o mesmo não ocorreu no cenário dos conselhos municipais.

Não há conhecimento de reuniões e das atas de alguns conselhos que apresentam essa informação. Num segundo momento, caberia até mesmo sugerir pesquisas futuras para solicitar informações por e-mail ou por outros meios de acesso e verificar se há resposta para essas solicitações, e se essa informação foi disponibilizada de alguma forma.

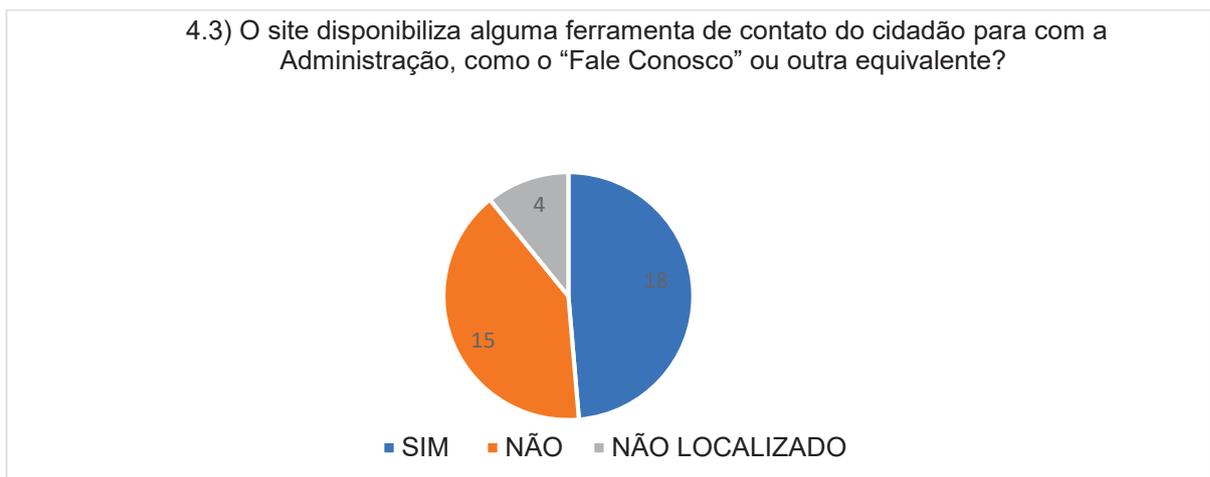
Gráfico 20 Presença de Mapas interativos



Fonte: A autora (2023)

No que diz respeito ao critério de “fale conosco” (Gráfico 21), 18 portais possuem essa facilidade, que serve para que a comunicação seja mais eficaz e eficiente. Em sua grande maioria, os sites possuíam um telefone e um e-mail para informações, lembrando que o site está hospedado no site da Prefeitura. A utilização de aplicativos de mensagens eletrônicas instantâneas enviadas por dispositivos móveis é frequente no Brasil, como WhatsApp, Telegram, entre outros, conforme pesquisa da PNAD contínua do IBGE em 2018. Contudo, tal acesso não foi verificado em nenhum dos sites.

Gráfico 21 Presença de ferramenta “Fale Conosco”

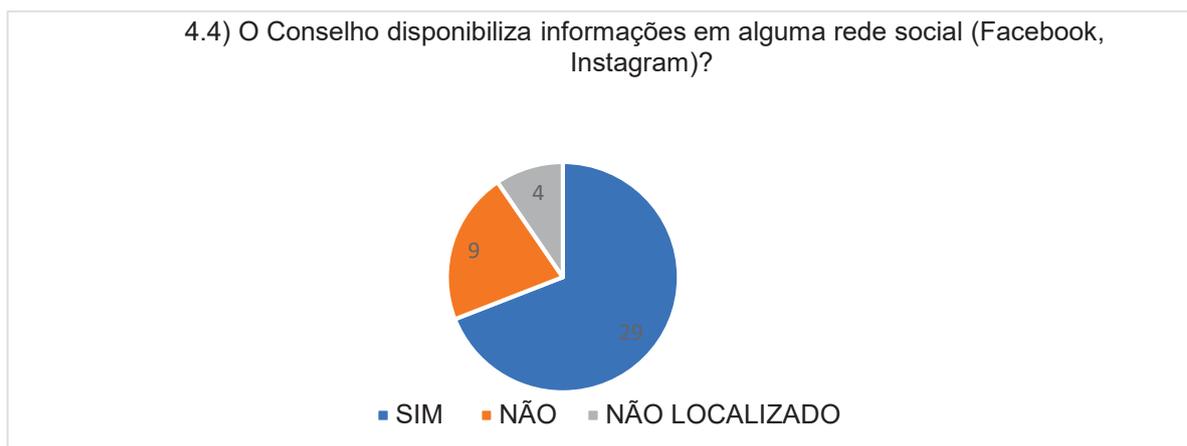


Fonte: A autora (2023)

Constatou-se ainda que a maioria dos portais dos conselhos possui alguma rede social (Gráfico 22). Nove (9) dos portais analisados não tinham a opção que tratava sobre redes sociais, todavia, não foi verificada a opção de clicar em cada um

dos ícones apresentados, e seria também interessante realizar essa busca. As principais redes sociais localizadas são o Facebook, Instagram, Twitter e Youtube. Há um maior acesso da população hoje por meio de dispositivos móveis (smartphones), sendo cada vez maior a adesão às redes sociais, e com isso o acesso e a abrangência acabam sendo maiores.

Gráfico 22 Redes Sociais

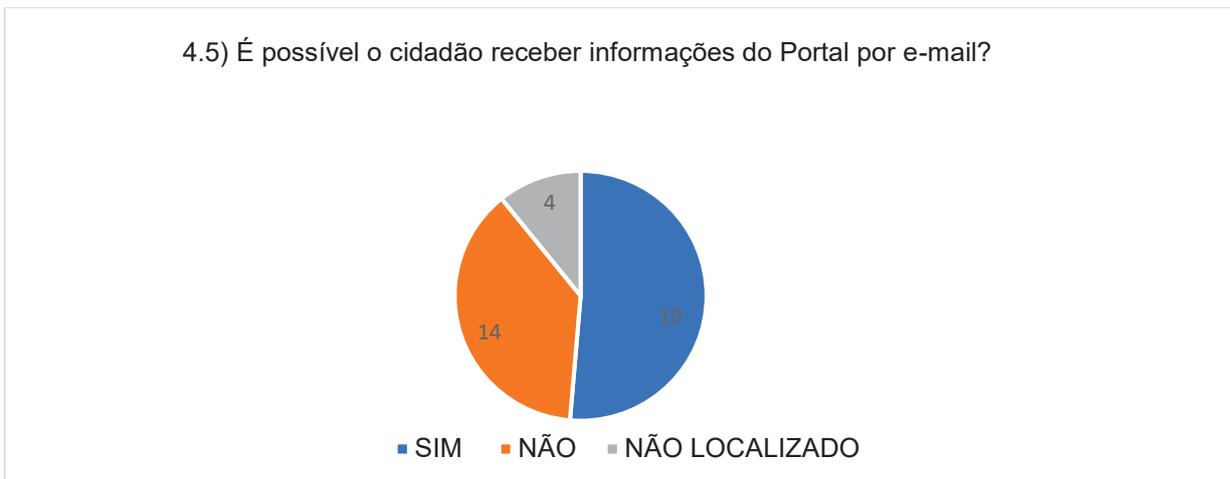


Fonte: A autora (2023)

Como meio de divulgação de informações, as redes sociais são meios de aproximação ao cidadão. Não havendo esse acesso de forma simples, a pessoa pode ficar à margem da sociedade, em diversas áreas, como prestação de serviços (carteira de trabalho) ou até mesmo para busca de ofertas de empregos, ou notícias relevantes. Esse cuidado deve ser igualmente estabelecido para que a igualdade seja garantida.

O acesso à internet proporciona a efetiva participação do indivíduo na sociedade e isso inclui o acesso à informação (jornais online, blogs, ferramentas de pesquisa, documentários, entre outros), essa oportunidade de comunicação pode oportunizar a inclusão no mercado de trabalho e novas habilidades. Portanto, ter esse conhecimento e saber que se pode pedir essas informações pode melhorar a qualidade de vida do cidadão. Em 29 dos sites dos portais visitados havia essa opção, conforme consta no Gráfico 22.

Gráfico 23 Recebimento de informações por e-mail

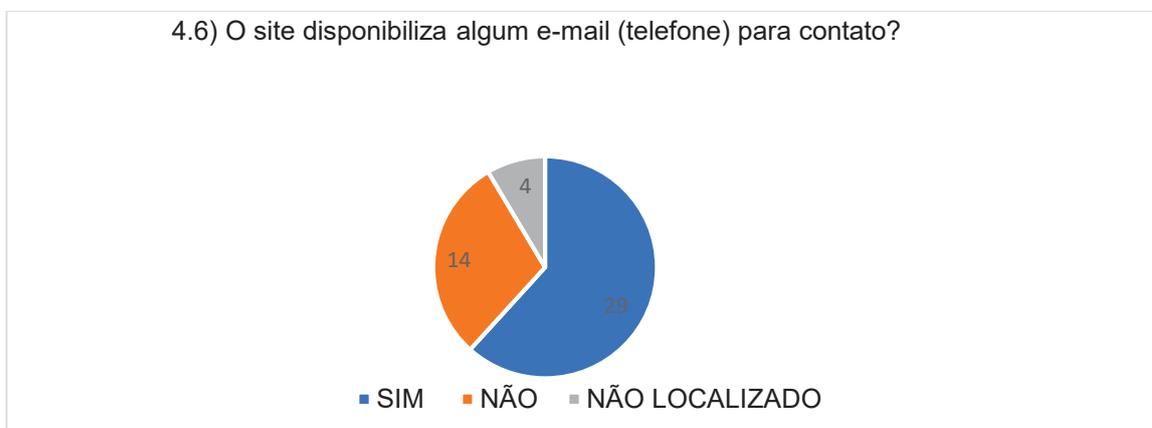


Fonte: A autora (2023)

Quanto ao contato da população em geral por e-mail ou por telefone, em 19 (dezenove) dos sites visitados havia essa opção (Gráfico 23). Especificamente, quanto à presença de ferramentas de tecnologias de informação e comunicação digital nestes portais e nos sites nele abrigados, somente o e-mail e o telefone foram localizados, com algum apoio para a participação política, sem maiores detalhes ou esclarecimentos quando se está visitando a página inicial.

Configurando uma dificuldade de acesso, sugerindo, ainda, o envio de e-mail solicitando informações e/ou documentos, ou até mesmo a tentativa de realizar uma ligação para o número fornecido para se verificar qual o procedimento posterior. Ou até mesmo via correio, sendo que em termos gerais, algumas parcelas da população não têm acesso aos meios digitais, ou nem sabem de que maneira funcionam.

Gráfico 24 Telefones e e-mails para contato



Fonte: A autora (2023)

Dentre os dados analisados, o Gráfico 25 apresenta que nos portais de duas cidades (Rio Branco/AC e Vinhedo/SP) constavam um glossário e um espaço específico de denúncia ou de reclamações. Alguns possuíam a Ouvidoria, mas sem estar diretamente ligada ao site do portal e, sim, com relação ao site da Prefeitura.

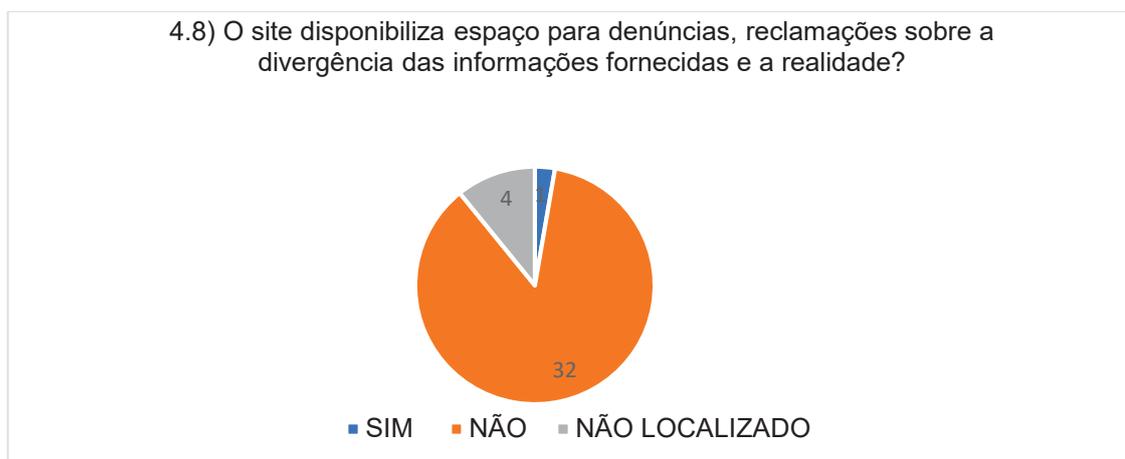
Gráfico 25 Presença de “glossário”



Fonte: A autora (2023)

Em relação a esses espaços de denúncias e reclamações nos sites verificados, somente em um deles (Porto Velho/RO) disponibiliza essa opção para que seus reclames fossem recebidos (Gráfico 26). Cabe ressaltar que alguns itens existiam no site da prefeitura, em subdivisões, ou em outros subportais, porém não houve a busca nos sites especificamente, mantendo-se apenas nos portais. Este item é fundamental para a análise dos portais e principalmente quanto ao papel do próprio conselho, que serve como uma porta de entrada para as informações mais básicas e necessárias para o cidadão. Assim, na análise desse critério, deve-se levar em conta quem tem o direito de participar, quais são os autores que podem participar, além de se verificar se a forma como está apresentada não marginaliza e não exclui minorias.

Gráfico 26 Presença de espaços para denúncias, reclamações



Fonte: A autora (2023)

O espaço de denúncias, ou reclamações seriam o meio ideal de encaminhar as principais demandas do cidadão, através dos quais estaria sendo levado a debate e os primeiros esclarecimentos poderiam já ser apresentados, não sobrecarregando as secretarias e demais departamentos com a resposta de questões até mesmo simples, ou de fácil solução. Contudo, conforme se demonstra no Gráfico 26, uma das cidades possibilita esse acesso, e no portal das demais 32 não constava tal facilidade.

De fato, os itens de acessibilidade e navegabilidade coletados na pesquisa demonstraram que apesar de estar presente na internet o acesso aos portais, algumas prefeituras divulgam sobre o efetivo papel dos conselhos, e dentro da estrutura dos sites alguns possuem ferramentas que auxiliam na busca de informações com motor de busca próprio, e mapa do site.

Porém, para as pessoas portadoras de necessidades especiais esses elementos facilitadores não se encontram em todos os sites, podendo trazer barreiras para o acesso igualitário. Mesmo sendo o Brasil um país destino turístico internacional, não há uma opção de leitura dos sites em idiomas estrangeiros.

Quanto à prestação de informações básicas ao cidadão existe uma possibilidade de maiores esclarecimentos das funções dos portais dos conselhos, e uma explicação sobre o papel dos conselheiros, contudo esse tipo de informação não estava disponibilizada nos sites analisados. Nem mesmo as formas de comunicação como telefone e carta estavam disponibilizadas de forma simples. E que um mecanismo de auxílio a esses esclarecimentos seria o item de “Perguntas frequentes”

onde as respostas previamente elaboradas poderiam sanar dúvidas sem precisar acessar ou mandar um e-mail.

A falta de atualização dos sites também pode acarretar em prejuízos ao cidadão, pois não havendo dados corretos e atualizados, principalmente estando vinculados aos serviços prestados pelo município, acarretando inclusive em falta de confiabilidade dos dados. Não ter acesso aos relatórios das atividades dos conselhos e não ter disponível as legislações pertinentes também acarretam em dificuldades de acesso às informações, não garantindo a participação efetiva na tomada de decisão.

No item sobre o controle social sobre a Administração verificou-se que esse controle não é efetivo tanto pela não possibilidade de acesso às reuniões de forma virtual, bem como a não possibilidade de acesso às atas de reuniões anteriormente realizadas, não permitindo assim ao cidadão o poder de fiscalização dos atos dos conselhos.

As ferramentas de relacionamento entre o Estado e o cidadão no item interatividade e participação, esse elo de ligação também verificou-se que há pouco espaço para debates, de ações de forma interativa, ou meio de acesso como a ferramenta de “fale conosco”, ou requerer as informações via e-mail. Sendo que o item que ainda teve maior proximidade com o mundo digital foi em relação às redes sociais, em que a maioria dos sites apresentavam essa opção.

Esclarecimentos sobre o significado de termos técnicos, e espaço para denúncias e reclamações que seria o canal com maior possibilidade com o cidadão não tinham o mesmo espaço nos sites dos portais dos conselhos. Com isso verifica-se que frente a todas as limitações e dificuldades encontradas no processo de utilização dos portais, a facilitação da justiça social demonstra que deve ocorrer com a liberdade e igualdade de oportunidades para todo aquele que busque a informação nos portais dos conselhos, portanto conforme os dados obtidos na pesquisa, questiona-se o quanto tais mecanismos podem, efetivamente, contribuir para o fortalecimento da participação social e a promoção da justiça social.

## 4.2 APLICAÇÃO DA ANÁLISE SWOT

Para a aplicação da análise SWOT foi necessária a identificação clara de qual seria o objetivo principal da análise, para nortear todo o processo e permitir identificar qual a finalidade específica dessa observação. Dessa maneira, e em conjunto com o

objetivo principal da pesquisa, buscou-se verificar se os portais dos conselhos municipais na forma em que se apresentam atualmente demonstram vantagens para o fortalecimento da justiça social.

Assim, em conformidade com esse objetivo traçado, identificar as fraquezas e ameaças e, dessa forma, buscar soluções. Do mesmo modo, identificar as forças e as oportunidades, que de alguma forma podem melhorar esse acesso à informação. No quadro 9 a seguir apresenta as categorias e inferência para análise dos dados com a explicação da planilha de atividades para análise SWOT. Dessa forma, nortear as decisões dos gestores públicos municipais e locais em medidas para melhoria desse canal de comunicação.

QUADRO 9 Categorias e inferências para análise dos dados

<b>Planilha de atividades para análise SWOT</b>	
<b>Questões</b>	
<b>Pontos fortes</b>	
Aspectos positivos verificados nos portais: eficientes, ágeis e úteis	<p>O que o portal trouxe de melhoria na qualidade da acessibilidade e navegabilidade?</p> <p>O portal traz todas as informações básicas ao cidadão?</p> <p>O portal traz meios de controle social sobre a Administração?</p> <p>Todos os meios de interatividade e participação existem no portal?</p>
<b>Pontos fracos</b>	
Aspectos que não são realizadas e que não colaboram com a justiça social	<p>Quais os aspectos que poderiam ser melhorados?</p> <p>O que não é feito de forma correta?</p> <p>O que pode ser evitado?</p> <p>Quais as dificuldades do portal?</p> <p>Que informações precisam ser melhoradas?</p> <p>Qual é a principal reclamação?</p>
<b>Oportunidades</b>	
Meios práticos, informações que podem contribuir para o portal ter como oportunidades de melhorias	<p>Quais são os aspectos dos portais que trazem benefícios aos cidadãos?</p> <p>Quais mudanças tecnológicas podem ocorrer?</p> <p>Que mudanças podem ocorrer para beneficiar o cidadão?</p>
<b>Ameaças</b>	
Tipos de ações práticas, informações, conhecimentos e características do ambiente externo que podem impedir o bom desenvolvimento organizacional efetivo.	<p>Quais elementos precisam ser fortalecidos?</p> <p>Quais são os obstáculos que o portal enfrenta?</p> <p>Há o suporte necessário para o portal por parte da Administração Pública?</p> <p>As partes interessadas demonstram interesse e vontade de apoiar os portais?</p>

Fonte: A autora (2023)

Com base nessas análises, pode-se dizer que, independentemente do ambiente organizacional, seja público ou privado, a aplicação da técnica SWOT pode ser uma prática relevante, uma vez que sua finalidade é mapear informações,

conhecimentos e situações gerais sobre uma organização, a fim de auxiliar no processo de tomada de decisões. “A técnica pode ser adaptada, até mesmo, pelo campo da Gestão da Informação, em convergência com a gestão do conhecimento que tem como um dos seus objetivos o próprio mapeamento”. (SANTOS e DAMIAN, 2018, p. 259).

O diagnóstico interno das forças e fraquezas de determinado portal identifica elementos de maior interesse, e a análise das ameaças e oportunidades pode identificar as variáveis que podem afetar o funcionamento dos portais. A análise SWOT no âmbito deste estudo, conforme descrito no Quadro 10 que segue, tem obrigatoriamente características distintas das comumente elaboradas. Em primeiro lugar, cada portal tem a sua finalidade de acordo com o campo de formação, como por exemplo no caso da saúde, educação, sendo que cada um tem um objetivo distinto. Porém, a análise dos portais se torna necessária para que haja um modelo comum que realmente informe à sociedade sobre os conselhos municipais e sua abrangência.

QUADRO 10 Resultados da Análise SWOT - Mapeamento do Conhecimento de acordo com a análise SWOT

	<b>FORÇAS</b>	<b>FRAQUEZAS</b>
<b>FATORES INTERNOS</b>	Abrangência dos conselhos	Falta de explicação sobre o funcionamento dos portais
	Visibilidade dos conselhos	Não atualização dos dados
	Acessibilidade dos portais	Falta da legislação sobre o tema, bem como os regulamentos e portarias de interesse dos conselhos
		Poucos ou nenhum dado sobre as reuniões e as pautas das reuniões
	Não apresentar qual a função dos conselhos e a forma de entrar nos conselhos	
	Pouca ou nenhuma explicação sobre o contato dos conselhos para eventuais, dúvidas e esclarecimentos	
	<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>AMEAÇAS</b>
<b>FATORES EXTERNOS</b>	Meio de exposição das funções dos conselhos, seus membros e sua finalidade	Não conhecimento das funções dos conselhos municipais
	Melhoria na qualidade dos conselheiros	Diminuição do interesse da sociedade sobre a função dos conselhos municipais
	Oportunidade de realização de cursos de formação de conselheiros	Diminuição do número de pessoas para composição dos conselhos
	Capacidade de abrangência da informação pelos meios digitais	
	Implantação do serviço de ouvidoria para atender às demandas e reclamações	

Fonte: A autora (2023)

Os resultados da análise SWOT ajudaram a identificar quais os maiores problemas, assim como seus pontos positivos podem ajudar no desenvolvimento de conselhos. Buscou-se encontrar nos pontos fortes e nas oportunidades uma direção para melhoria da qualidade das informações dos portais. Nos pontos fracos e nas ameaças buscou-se identificar a possibilidade de corrigir e desenvolver a modificação de uma série de procedimentos que possam concorrer positivamente para a melhoria dos canais de comunicação dos portais.

#### 4.2.1 Análise dos fatores internos: forças x fraquezas

Na análise dos portais, identificou-se que no ambiente interno existem fatores que contribuem para os portais dos conselhos municipais aprimorem a sua abrangência, e pontos fracos que influenciam na baixa adesão aos próprios conselhos, além da identificação das fragilidades, para demonstrar a possibilidade da qualidade dos serviços e as informações prestadas.

No levantamento dos dados dos portais dos conselhos municipais, os pontos fortes identificados foram: a abrangência dos conselhos, a visibilidade dos conselhos, e a acessibilidade dos portais. Conforme as análises realizadas em cada item dos portais dos conselhos, a disponibilidade de seus dados nos portais dos sites das prefeituras permite a abrangência no meio virtual. Os portais também apresentam a visibilidade necessária, porém não tão devidamente explorada. Os conselhos municipais entendidos como espaços de participação social capazes de diminuir as lacunas entre as demandas sociais e os processos decisórios públicos permitem traçar algumas relações entre a transparência, a publicidade e essas instâncias participativas. (SALLATI *et al.*, 2021).

Com a finalidade de aumentar a transparência e garantir a visibilidade a informação, os portais dos municípios tornam-se um elemento novo na relação entre governo e cidadão e configuram uma iniciativa na busca da implantação da governança, agregando dados e informações que condicionam o cidadão a tomar o seu lugar de direito nos espaços de cidadania. (SALVI *et al.*, 2008).

Na análise das fraquezas, no item sobre controle social, o Gráfico 15 revela um cenário sobre a disponibilidade das informações sobre reuniões, que não têm o destaque e, conseqüentemente, o acesso à participação acaba sendo reduzido. Isso

porque, além de não saber quais são as funções dos conselhos (Gráfico 9), não se tem conhecimento sobre a pauta, e nem mesmo sobre as possíveis decisões tomadas nessas reuniões (Gráfico 13). Coelho, Cunha e Pozzebon (2018) afirmam que na participação mediada pelas TIC (e participação), que conecta governos e cidadãos, são criados espaços e novas oportunidades por colaboração e por influenciar a tomada de decisão pública, contudo sem ter esse conhecimento sobre o que, para que servem e onde se reúnem, não há essa possibilidade.

O Gráfico 8 sobre a prestação de informações aos cidadãos (item 4.1.2), e a interatividade e participação (item 4.1.4) reafirmam o pensamento de Bronstein *et al.* (2017) que trouxeram que o cidadão que tiver interesse em algum assunto/tema a serem debatidos nos conselhos deve procurar comparecer nas reuniões, para se inteirar sobre o assunto. Tem-se, ainda, o problema do engajamento ou a falta dele, contudo verificou-se em sua grande maioria os portais não apresentam a data, horário e nem o local em que as reuniões estão agendadas, dificultando o acesso às atas das reuniões e a possível renovação de seus membros, pois há essa escassez de informações.

Essencial a aproximação da população das instâncias decisórias, há a necessidade de estabelecimento de relações mais democráticas entre o Estado e a sociedade civil, e, conseqüentemente, das formações das políticas públicas e dos ambientes que promovam o fortalecimento da democracia direta. Para isso o acesso à informação deve ser facultado de forma simples e ágil.

Smith (2009) ressalta ainda, que para construir confiança e segurança no processo de participação é indispensável que este seja permeado pela transparência. Assim, é preciso que os participantes tenham pleno conhecimento das regras e procedimentos de todo o processo participativo. Além disso, é preciso que esse processo seja permeado por transparência externa, permitindo a publicidade e o seu escrutínio público (SMITH, 2009).

Para os portais públicos, sua função é “traduzir, de maneira mais ágil e confortável, o conteúdo disponibilizado pelos representantes públicos e pelos usuários, uma vez que é a plataforma de convergência e acesso às informações, serviços e centros de atividades políticas e econômicas de determinado território” (LEMOS *et al.* 2004, p. 120).

Os dados permitiram observar os pontos fracos dos portais dos conselhos municipais brasileiros analisados que são: a falta de explicação sobre o

funcionamento dos portais; a não atualização dos dados; a falta da legislação sobre o tema, bem como os regulamentos e portarias de interesse dos conselhos municipais; poucos ou nenhum dado sobre as reuniões e as pautas das reuniões; não apresentar qual a função dos conselhos e a forma de entrar nos conselhos; pouca ou nenhuma explicação sobre o contato dos conselhos para eventuais, dúvidas e esclarecimentos.

O acesso à informação é um direito difuso, que pertence à coletividade, sendo que no contexto público pode resultar em ganhos para a comunidade de forma geral.

Ou seja,

conhecer as informações em poder do Estado permite o monitoramento da tomada de decisões pelos governantes – que afetam a vida em sociedade. O controle social mais atento dificulta o abuso de poder e a implementação de políticas baseadas em motivações privadas. (CANELA, 2009, p. 12)

Para o alcance da justiça social, um primeiro critério de análise de grande relevância é o da inclusão, tanto social quanto digital, abordado no capítulo sobre exclusão digital. Essa relação entre as desigualdades econômicas e os baixos níveis de participação da sociedade traz debates sobre o dever de se estabelecer quais são as necessidades básicas (GOHN, 2019). Se a busca pelo portal dos sites (Gráficos 1 e 13) ou uma das formas de acesso para o site não disponibiliza sobre a existência ou não de um conselho, e/ou sobre as legislações (Gráfico 14), isso pode gerar desconfiança também quanto às demais informações disponíveis.

Esses portais são espaços de intervenção com potencial de atrair e engajar a população aos setores abrangidos como saúde, educação, segurança, de modo a contribuir para formulação de políticas públicas com a participação popular, e inserindo o cidadão na tomada de decisão (MILANI, 2008). É preciso entender como essas informações podem ser melhoradas e podem prestar informações de maior qualidade, e principalmente quais são as limitações, desafios e obstáculos para a promoção da justiça social que impedem a melhoria da qualidade dos portais.

Esse contexto permite que a análise de inclusão também importe ao se verificar em que extensão o desenho da instituição participativa favorece a igualdade de oportunidades dada aos participantes para que possam influir de forma isonômica no resultado almejado pela prática em análise (SMITH, 2009).

Retomando o tema, Norris (2011), que tratou sobre a exclusão digital, destaca um aspecto relativo à divisão social, perceptível de maneira mais nítida se vista como fator interno a cada sociedade, segregando os que têm acesso aos equipamentos e às habilidades necessárias daqueles que não o tem. Trata-se de conceber justiça

como cidadania, em uma perspectiva de direitos e deveres, de responsabilização social, em uma matriz mais coletiva de análise, contrapondo-se ao individualismo metodológico da abordagem anterior. (BRONZO, 2022).

A participação da sociedade civil nos conselhos é, de fato, imprescindível para a qualidade e a efetividade da implementação das políticas públicas, o que torna necessário analisar as dinâmicas de participação dos conselheiros nesses espaços para que se possa avançar nas discussões sobre a participação democrática. (WENDHAUSEN, *et al.* 2020).

Com os portais das prefeituras, os municípios já dispõem de um espaço para promover a publicidade e transparência de suas atividades, contudo o mesmo não acontece com os conselhos municipais (LAVALLE *et al.* 2021).

Phang e Kankanhalli (2007) afirmam que dois são os recursos de TIC que apoiam a participação cidadã: comunicabilidade (disponibilidade de um conjunto de informações universalmente acessíveis possibilitadas pelas TIC) e conectividade (capacidade das TIC de permitir uma comunicação fácil entre indivíduos e interesses que compartilham objetivos comuns). A situação atual é a de que tal informação não está tão prontamente disponível e acessível, conforme se verifica nos Gráficos 18 e seguintes.

Com base nesses preceitos, como destaca Smith (2009), para que se construa confiança e segurança no processo de participação, é indispensável que este seja permeado pela transparência. Assim, é preciso que os participantes tenham pleno conhecimento das regras e procedimentos de todo o processo participativo.

Os portais dos conselhos municipais de acordo com a essência do funcionamento dos portais e a natureza dos conselhos podem contribuir para a promoção da justiça social, com a utilização da tecnologia, tornando essa justiça mais abrangente e mais igualitária, contemplando um maior número de pessoas beneficiadas, sem restrições de natureza tecnológica, política ou social. Contudo, no formato em que os portais se apresentam de acordo com a pesquisa, essa contribuição não está sendo realizada.

A não prestação de informações de qualidade, a não acessibilidade excluindo minorias, e a insegurança que tal situação demonstra acabam ferindo a dignidade da pessoa humana, pois, segundo a definição de Barry (1989), justiça social é um atributo das instituições sociais que, no conjunto, determinam o acesso ou as possibilidades

de acesso dos membros de uma sociedade a recursos que são meios para a satisfação de uma grande variedade de desejos.

Essa participação da sociedade civil precisa ter como princípios norteadores boas práticas de governança e de transparência, para que ocorra o tratamento igualitário para todos os participantes, verificando-se se os portais contribuem para uma atuação mais efetiva e legítima, com a capacidade de discussão e debates sobre os problemas da sociedade.

Uma das situações que pode acarretar numa visão negativa sobre os conselhos é o próprio desconhecimento sobre a sua existência, importância e sua área de atuação, planos, e projetos, causando também sua baixa adesão. Isso expressa uma necessidade de maior mobilização para a divulgação dessas informações.

Os resultados das análises internas demonstraram que os responsáveis pelos portais dos conselhos municipais, apesar destes existirem, necessitam resolver uma série de problemas que dificultam o conhecimento e a informação sobre os conselhos. Há uma série de questões, mas os próprios conselhos devem apresentar tais informações para serem divulgados.

#### 4.2.2 Análise fatores externos: oportunidades x ameaças

Durante o estudo, uma série de oportunidades foram identificadas, tais como: a possibilidade de melhorias por meio de exposição das funções dos portais dos conselhos, seus membros e sua finalidade; melhoria na qualidade dos conselheiros; oportunidade de realização de cursos de formação de conselheiros; capacidade de abrangência da informação pelos meios digitais; implantação do serviço de ouvidoria para atender às demandas e reclamações. No caso da pandemia, uma forma de utilização desses portais poderia ser através do conselho de saúde, no qual a organização apresentaria diversos relatórios sobre a COVID-19 e se tornaria então um canal para comunicação e esclarecimentos sobre a doença, deixando de sobrecarregar o ambiente hospitalar.

As tecnologias digitais garantiram acesso a informações confiáveis acerca da prevenção, tratamento e imunização contra a COVID-19, por meio de aplicativos, como o “Coronavírus – SUS” (BRASIL, 2020), além de interações em termos de sociabilidades, entre cidadãos/cidadãs com esferas governamentais, com órgãos

prestadores de serviços públicos essenciais e com estabelecimentos comerciais. (LEAL, 2021, p. 37).

O uso das redes sociais analisado no Gráfico 22 demonstrou que elas são ferramentas disponibilizadas em 29 dos portais e podem ser mais bem utilizadas nessa divulgação das reuniões, atas, decisões e medidas tomadas pelos conselhos. Nesse diapasão, Possamai (2011) argumenta que essas tecnologias acabaram sendo incorporadas e utilizadas para ampliar a transparência, divulgando nos sites governamentais as contas e os gastos governamentais a cidadãos e empresas, entre outros. Portanto, o controle social também funciona para garantir que os interesses coletivos não se sobreponham aos interesses privados, e que as decisões sejam tomadas com vistas ao bem comum, de acordo com o Gráfico 15, sobre o controle social, a presença dessas atas pode ser uma medida a ser mais utilizada e assim ampliar o conhecimento sobre o funcionamento dos portais. Para que isso ocorra é necessária a maior participação nas reuniões e posteriormente na sua aplicação e fiscalização.

A abrangência das informações também serve como oportunidade de fiscalização e controle dos atos da própria administração pública, pois, para que o município esteja habilitado a receber recursos financeiros específicos oriundos da esfera federal, é necessária a criação de conselhos organizados de acordo com as determinações legais – federais, estaduais e municipais – bem como as regulamentações administrativas. (BRONSTEIN *et al.*, 2017).

Sendo que em determinadas áreas algumas leis determinam a anuência do conselho para recebimento de recursos, sem a anuência e a análise dos membros do conselho, não haverá esse repasse, assim, constata-se que não há uma visão ampla do processo de acesso a essas informações, que acabam sendo refletidas na construção dos conselhos e dos portais como simples respostas àquilo que a lei exige.

O controle social (Gráfico 15) pressupõe o efetivo controle ou a influência da participação em algum dos aspectos do processo de tomada de decisão (SMITH, 2009). Como adverte Smith (2009), por vezes a participação fica relegada a temas “seguros” (para suprimir conflitos), sendo que temas de crucial relevância política e social não são submetidos à participação da sociedade. Portanto, em inovações democráticas também deve ser considerado o grau de influência que os participantes têm na formulação da agenda de questões submetidas à apreciação popular,

relacionando-se tal critério à classificação da participação em baixa ou alta intensidade, vista em Marquetti; Silva; Campbell (2012).

No que se refere à universalidade (ou generalidade), tem-se que a prestação de serviços públicos por meio das TICs impõe que a Administração Pública os ofereça a todos os cidadãos, garantindo a maior extensão possível de disponibilização aos interessados (SCHIER, 2016, p. 86).

O Gráfico 21 demonstrou que as cidades precisam dar mais atenção aos dados informados nos portais, e principalmente serem atualizados. No Gráfico 12, verificou-se que tal situação não ocorre, e que isso pode ser visto também como uma ameaça. Contudo, os esforços devem ser conscientes e planejados para que o uso das tecnologias, com o objetivo de transformar o cotidiano do ambiente público possa ser significativamente atingido, o que releva a importância dos investimentos em infraestrutura básica de TICs (PRZEYBILOVICZ *et al.* 2018).

As oportunidades destacadas na pesquisa expressam que pode haver uma melhoria no seu planejamento e na tomada de decisão dos próprios gestores públicos, com a compreensão, a apresentação e a discussão baseada em informações coletadas e processadas por um conselho, composto por gestores privados e públicos.

Como se observou nos sites, as ameaças localizadas foram o não conhecimento das funções dos conselhos municipais; a diminuição do interesse da sociedade sobre a função dos conselhos municipais; e a diminuição do número de pessoas para composição dos conselhos no item de Controle social (no Gráfico 15), e no item de Interatividade e participação (Gráfico 18) não foram observadas medidas que possam mitigar ou evitar a visão negativa dos conselhos municipais.

O baixo poder relativo dos conselhos em face de sua força como modelo de participação está relacionado, entre outros fatores, à frágil ancoragem institucional e societária dessas instâncias, de acordo com Tatagiba e Almeida (2012).

Outra ameaça a que a sociedade precisa estar alerta é a de que alguns conselhos, além de consultivos, são deliberativos e podem opinar e decidir sobre o uso e a destinação dos recursos. Silva e Coelho (2021) salientam que a criação dos conselhos e dos portais atende somente à obrigação legal, não sendo ampliados na forma para que se aprofundem no processo de análise de dados, sendo que o cidadão precisaria ter o conhecimento das leis e das normas que regem os portais, dados que não são do conhecimento popular.

A apresentação de dados básicos, como endereço, contato, atribuições, e calendários de reuniões, como é feito com a maioria dos conselhos, pode contribuir para uma maior apropriação dos conselhos pela população. Como se vê no Gráfico 10, os telefones ou “fale conosco” não eram fornecidos, não havendo uma porta de diálogo entre a sociedade e os conselhos.

Durante o período pandêmico, e em razão do distanciamento e do isolamento social, verificou-se que o acesso à internet ainda é altamente desigual entre as classes sociais e diferentes regiões e de que a exclusão digital impõe limites aos usos das ferramentas, tal meio se caracteriza como relevante para a disseminação de informações nos tempos atuais. (SALLATI *et al.*, 2021).

É preciso reduzir as desigualdades socioeconômicas, garantindo condições materiais para que setores da sociedade historicamente excluídos possam vir a ser incluídos no processo de tomada de decisões políticas (SANTOS; AVRITZER, 2003). Também na estrutura analítica de Smith (2009), a inclusão é qualidade a ser alcançada pelas inovações democráticas. Assim, na análise desse critério, deve-se levar em conta que existe o direito de participar, tendo em vista as regras, os meios e o procedimento de participação, além de se verificar se esse processo não marginaliza ou não exclui minorias.

Assim sendo, todas as informações devem ser disponibilizadas, para garantir ao cidadão a lisura dos atos e tomadas de decisões com o atendimento dos requisitos mínimos de igualdade e liberdade, sem qualquer tipo de preconceitos ou discriminação. Em um mundo onde a tecnologia evoluiu e se tornou indispensável e presente no cotidiano do cidadão, os portais devem se adequar às novas exigências com atualizações para atender os objetivos que cada conselho tem se proposto – tanto para os conselheiros quanto para o cidadão e principalmente para a administração pública.

#### 4.2.3 Estratégias derivadas da análise SWOT dos portais dos conselhos municipais

Considerando os fatores gerais de pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças, as seguintes ações estratégicas para melhoria na qualidade das informações fornecidas pelos portais dos conselhos são melhorias para serem analisadas para o papel efetivo dos portais:

- apresentar os principais dados coletados para as prefeituras responsáveis pela manutenção dos portais;

- encaminhar aos conselhos municipais informações sobre os detalhes da pesquisa para que possam demonstrar os trabalhos realizados, suas reuniões, decisões e próximas reuniões, para que haja maior engajamento e participação pública;
- aumentar o interesse da população em geral, com o maior engajamento quanto às medidas para a tomada de decisão em parceria com os interesses da comunidade, setor privado e demais organizações;
- melhorar o planejamento de estratégias para a solução mais adequada ao interesse local;
- aumentar a acessibilidade às minorias da população.

Alguns dos portais se preocupam em nomear os responsáveis pelos conselhos, com número de telefone e e-mail, mas tal cuidado somente informa qual a estrutura interna e os cargos que os conselheiros ocupam.

A possibilidade de canais de atendimento, denúncias e solicitações pode contribuir para o aperfeiçoamento das discussões sobre os projetos em andamento, com a possibilidade de engajamento nas demandas da sociedade. Assim, nota-se que em todos os portais analisados verifica-se a possibilidade de melhoria em suas informações, apresentação e aumento da participação e do controle popular, com maior possibilidade de esclarecer, informar, registrar e dar instrumentos digitais para a participação.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo principal analisar de que forma os portais dos conselhos municipais brasileiros facilitam a promoção e o fortalecimento da justiça social por meio do uso das tecnologias digitais. Para tanto, apresentou-se um panorama sobre os portais dos conselhos municipais, indicando os principais obstáculos e oportunidades para os portais analisados.

Na análise conjunta dos portais pesquisados, nas duas primeiras categorias: “acessibilidade e navegabilidade” e “informações básicas ao cidadão”, verificou-se que em sua grande maioria as cidades analisadas não contemplavam as ferramentas digitais apropriadas para possibilitar o acesso do cidadão aos portais. Quanto às duas outras categorias: “controle social sobre a administração” e “interatividade e participação” os resultados demonstraram que também não existe a disponibilidade de acesso às reuniões de forma virtual, nem mesmo acesso às atas de reuniões. Disponibilizar o acesso às atas, contudo, não significa que são as atas mais recentes, somente para exemplificar, no site dos portais dos conselhos de Goiânia/GO, encontrava-se no Conselho Municipal do Meio Ambiente: informações de competências, contatos, integrantes, resoluções e atas de conselhos. Porém, ao se clicar na página, somente se encontrava o decreto de criação do conselho.

Cabe ressaltar que são forças dentro dos portais a abrangência dos conselhos, a visibilidade e a acessibilidade dos portais. As fraquezas verificadas são: falta de explicação sobre o funcionamento dos portais; não atualização dos dados; falta da legislação sobre o tema, bem como os regulamentos e portarias de interesse dos conselhos; poucos ou nenhum dado sobre as reuniões e os objetivos das reuniões; não apresentar qual a função dos conselhos e a forma de entrar nos conselhos; pouca ou nenhuma explicação sobre o contato dos conselhos para eventuais denúncias, dúvidas e esclarecimentos.

Os pontos fortes são os aspectos em que podem ser melhorados os portais e que ainda são de grande valia. Já as fraquezas são a necessidade de verificação de se podem ser melhorados ou se exigem maiores aspectos técnicos, uma vez que na forma em que se encontram não promovem a justiça social, nem a igualdade e nem a liberdade do cidadão.

As oportunidades encontradas foram: meio de exposição das funções dos conselhos, seus membros e sua finalidade; melhoria na qualidade dos conselheiros;

oportunidade de realização de cursos de formação de conselheiros; capacidade de abrangência da informação pelos meios digitais; implantação do serviço de ouvidoria para atender às demandas e reclamações. Já as ameaças são: não conhecimento das funções do conselho; diminuição do interesse da sociedade sobre a função do conselho; diminuição do número de pessoas para composição do conselho.

As oportunidades são reconhecidas como possibilidades de melhorias. Ainda há muito o que ser melhorado nos portais dos conselhos municipais analisados para que eles possam ser utilizados como ferramentas efetivas de promoção de justiça social. A justiça social não pode ser pensada apenas para uma determinada camada da população, ela tem de ser garantia de liberdades e ter o maior alcance possível.

O panorama dos portais das 26 capitais mais o Distrito Federal do Brasil e das 10 cidades com maiores IDHM mostra que os portais deveriam facilitar a acessibilidade e não se tornar mais um elemento de exclusão. Na avaliação do perfil dos portais analisados, identificou-se que existem diversas possibilidades de maior engajamento e envolvimento por parte dos usuários. Os recursos apresentados podem melhorar a qualidade da informação do cidadão; e-mail, telefones, redes sociais, devendo todos serem facilitadores da comunicação e divulgação das informações.

Os portais são de fato portas de entrada de demandas dos cidadãos, abrangendo todas as camadas sociais, bem como porta de saída de informações e dados a todos aqueles que necessitam de informações sobre aquela determinada área ou de determinado assunto. Uma fonte de dados pouco explorada, mas que pode ser usada para aqueles que desejam informações sobre o número de crianças na escola, número de leitos em hospital, número de idosos na cidade, por exemplo.

Os resultados mostraram que os portais possuem dificuldades, seja na parte administrativa dos conselhos, necessitando maior atenção do poder executivo, seja na sua divulgação e conhecimento, principalmente quanto à sua composição e reuniões, pois esses aspectos podem aumentar a procura pelos temas de interesse local: com a apresentação das atas das reuniões e data das próximas reuniões, todos que tiverem interesse podem participar.

O critério que mais se destacou foi o da questão da acessibilidade e da interatividade, como o conhecimento de como e para que servem os portais, e para que o cidadão saiba qual a real função dos conselhos e como podem ser implantadas melhorias. Se para a grande maioria das pessoas tais ferramentas são utilizadas em

tarefas diárias, há uma minoria que não tem essa habilidade, ou tem e estão com a mobilidade reduzida, sendo assim prejudicados.

Os resultados apresentados nesta pesquisa contribuem com sugestão de melhorias nos sites que podem auxiliar outros conselhos municipais como modelo de atendimento da justiça social em relação ao papel do cidadão, bem como o papel do governo dentro das questões de participação digital. Pode também servir como instrumento colaborativo na reflexão das mudanças de que os próprios conselheiros necessitam. A aplicação do instrumento de pesquisa permitiu uma visão detalhada, abordando aspectos estruturais e de disponibilidade dos dados. A busca pelos portais possibilitou a experiência da verificação da relação entre o cidadão e o governo, demonstrando até mesmo algumas dificuldades que podem ser encontradas pelo cidadão.

Este estudo encontra, contudo, limitações em relação às informações dos sites analisados, pois não levou em consideração se os meios digitais e os acessos funcionam efetivamente, e quais desses podem ou são utilizados pelos cidadãos. Ou até mesmo quantos e-mails são recebidos e quantos são respondidos. Outra limitação é a de que não foram verificadas as ações que estão sendo realizadas nos conselhos. Toda a discussão sobre a justiça social trata da liberdade e da igualdade, e é preciso verificar em que medida os governos dos sites analisados estão interessados em melhorar ou que ações estão sendo realizadas por meio de entrevistas em futuras pesquisas.

Por fim, a internet e as mídias digitais oportunizam muitas possibilidades de aproximação com os cidadãos, de agilização da comunicação e das respostas à sociedade. É preciso que os gestores busquem inovações na gestão pública, aproveitando as tecnologias disponíveis, legitimando a democracia participativa. Da mesma forma em que a democracia proporciona que os gestores públicos não defendam apenas os seus próprios interesses, as pessoas que participam diretamente de processos democráticos devem pensar no melhor benefício para a coletividade, e não defender apenas seus próprios interesses.

## REFERÊNCIAS

ABDALA, P. R. Z. *et al.* A Transparência como Espetáculo: uma análise dos portais de transparência de estados brasileiros. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 8, n. 3, p. 147-158, 2016.

AGÊNCIA Brasil. Um em cada 4 brasileiros não tem acesso à internet, mostra pesquisa. 29 abr. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-04/um-em-cada-quatro-brasileiros-nao-tem-acesso-internet>. Acesso em: 11 maio 2021.

ALMEIDA, C.; CARLOS, E.; SILVA, R.da. Efetividade da participação nos conselhos municipais de assistência social do Brasil. **Opinião Pública**, v. 22, p. 250-285, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/1807-01912016222250>.

ALMEIDA, C.; TATAGIBA, L. **Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 109, p. 68-92, jan./mar. 2012. Disponível em: [www.scielo.br/pdf/sssoc/n109/a05n109](http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n109/a05n109). DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-66282012000100005>. Acesso em: 02.jun.2022.

ALMEIDA, J. A. C. *et al.* Direitos fundamentais e inclusão digital: a dimensão da fraternidade como mecanismo de inclusão social. **Interfaces Científicas-Humanas e Sociais**, v. 9, n. 2, p. 271-285, 2021. DOI: <https://doi.org/10.17564/2316-3801.2021v9n2p271-285>

ALMEIDA, L. B. de. *et al.* O retrato da exclusão digital na sociedade brasileira. **JISTEM - Journal of Information Systems and Technology Management**, v. 2, n. 1, p. 55–67, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/jistm/a/7BZxyCX73JT9tJbBmsbfZ8w/?lang=pt#>. Acesso em: 2 ago. 2021.

ALVARENGA NETO, R. C. D. de; *Gestão do conhecimento em organizações: proposta de mapeamento conceitual integrativo*. São Paulo: Saraiva, 2008.

AMORIM, P. K. D. F. Análise Comparada da Transparência Digital das Capitais das Regiões Norte e Sul do Brasil. **Anais do Congresso latinoamericano de investigadores de la comunicación**, XII ALAIC, Lima, Peru, 2014.

AANESTAD, M.*et al.* *Digital technologies and social justice*. **MIS Quarterly**, 2022.

ARAÚJO, C. C. A. C. de A.; PACHECO, B. de O. S. **Democracia e participação cidadã: um estudo de caso do Orçamento Participativo Digital em Belo Horizonte**. Democracia Digital e Governo Eletrônico, Florianópolis, n. 15, p. 23-45, 2016. Disponível em: <http://buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/observatoriodoegov/article/view/275>. Acesso em 30 jun.2022.

AVRITZER, L. A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília, DF: Ipea, p. 13-25, 2011.

AVRITZER, L. Sociedade civil e participação social no Brasil. Brasil em Três Tempos. **DCP/UFMG**, Belo Horizonte, 2006.

AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (Org.). A inovação democrática: o orçamento participativo no Brasil. São Paulo: Cortez, 2003.

AZEVEDO, N.L. de, CAMPOS, M.M., LIRA, R.A. Por que os conselhos não funcionam? Entraves federativos para a participação popular no Brasil. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, 13(2), pp. 439-461, 2020.

BARBOSA, A Q dos S; CUNHA, M M.V. A Importância dos Conselhos de Políticas Públicas para a Efetivação dos Direitos Fundamentais e Consolidação da Democracia. Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, p. 272-300. **Publica Direito**. 2014. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=58845926c9bda650>. Acesso em 02 mai.2022.

BARBOSA, R. R. Gestão da Informação do Conhecimento: origens, polêmicas e perspectivas. **Informação & Informação**, Londrina, v. 13, n. esp. , p. 1-25, 2008.

BARDDAL, F. M. E.; TORRES, R. L. Efetividade da participação cidadã nos conselhos municipais de Curitiba. Urbe. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, 2020.

BARRY, B. *Theories of Justice*. Berkeley, University of California Press. 1989.

BECKER, M. L. Inclusão digital e cidadania: as possibilidades e as ilusões da "solução" tecnológica. Editora UEPG, 2009.

**BECKER, M. L.; CAMARGO, N.de. A periferia na cibercultura: técnica, política e exercício da cidadania nos bairros de Curitiba e São Paulo. 2004.**

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. Uma defesa das regras do jogo. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 48. 2019.

BRASIL. Casa Civil. Secretaria-Geral da Presidência da República (SG/PR) Brasília: Presidência da República, 2014

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 jul. 2021.

BRASIL. **Lei 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 16 jul. 1990.

BRASIL. **Resolução nº7, de 29 de Julho de 2002.** Estabelece regras e diretrizes para os sítios na internet da Administração Pública Federal.

BRASIL. **Lei no 12.527 de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 18 nov. 2011a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. **Lei 13.146, de 6 de julho de 2015.** Institui a Lei Brasileira de Inclusão das Pessoas com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

BRASIL. IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: PNAD COVID19. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.** Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=resultados>. Acesso em: 26 out. 2020.

BRASIL. IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *MUNIC - Pesquisa de Informações Básicas Municipais*. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=35765&t=destaques>. Acesso em: 11 jul 2022.

BROGNOLI, T. da S.; FERENHOF, H. A. Transformação Digital no Governo Brasileiro: Desafios, Ações e Perspectivas. **NAVUS - Revista de Gestão e Tecnologia**, v. 10, n. 1, p. 1-11, 2020.

BRONSTEIN, M. M. et al. Organização dos Conselhos Municipais: governança e participação da sociedade civil. **Interações (Campo Grande)** [online]. v. 18, n. 1, pp. 89-102. 2017. DOI: [https://doi.org/10.20435/1984-042X-2017-v.18-n.1\(07\)](https://doi.org/10.20435/1984-042X-2017-v.18-n.1(07)).

BRONZO, C. Uma reflexão em torno das ideias de Justiça Social: do abstrato do véu da ignorância ao concreto da proteção social. **Revista INTERFACE-UFRN/CCSA ISSN Eletrônico 2237-7506**, v. 19, n. ESPECIAL, p. 7-30, 2022.

BRUM, M. A. C.; BARBOSA, R. R. Comportamento de busca e uso da informação: um estudo com alunos participantes de empresas juniores. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v. 14, n. 2, p. 52-75, maio/ago. 2009.

CANELA G., NASCIMENTO S., organizadores. Acesso à informação e controle social das políticas públicas. Brasília: ANDI; 2009.

CARVALHO, M. do C. A. Conselhos: O que são e para que servem. Instituto Polis, 1998.

CASTELLS, M. A era da informação: economia, sociedade e cultura. Vol. 1. **A Sociedade em rede**. v. I, 14. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

CASTELLS, M. **A ascensão da sociedade em rede** (Vol. 12). Oxford: Wiley. 2011.

CASTELLS, M. **O poder da comunicação**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1002/9781118541555.wbiepc215>

CHIAVENATO, I. Comportamento Organizacional: a dinâmica do sucesso das organizações. 2ª Ed. - Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

CHIAVENATO, I.; SAPIRO, A. Planejamento Estratégico. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

CHOO, C. W. A organização do conhecimento: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões. Tradução de: ROCHA, Eliana. 2. ed. São Paulo: Senac, 2006.

COELHO, M. I. S.; OLIVEIRA, C. M. de. Novos Arranjos Institucionais: gestão local e conselhos municipais de Assistência Social. **Cronos**, Natal-RN, v.11, n.3,63, jul/ago. 2016.

COELHO, T. R.; POZZEBON, M.; CUNHA, M. A. *Citizens influencing public policy-making: Resourcing as source of relational power in e-participation platforms*. **Information Systems Journal**, v. 32, n. 2, p. 344-376, 2022.

COELHO, V. S. P; NOBRE M. Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. Editora 34, 2004.

COELHO, V.S. Local government. In: MAZZOLENI, Gianpietro *et al.* (Org.). *The International Encyclopedia of Political Communication*. London: Wiley-Blackwell, 2015.

COLEMAN, S. *Digital democracy*. In: MAZZOLENI, Gianpietro *et al.* (Org.). *The International Encyclopedia of Political Communication*. London: Wiley-Blackwell, 2015.

CORTES, S; M. V. Arcabouço histórico institucional e a conformação de conselhos municipais de políticas públicas. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 25, p. 143-174, 2005.

CORTES, S. M. V. Conselhos municipais no contexto das políticas públicas setoriais: um estudo comparativo na Região Metropolitana de Porto Alegre. In: XXXI Encontro da ANPOCS, 2007, Caxambu. XXXI Encontro da ANPOCS (CD). São Paulo: Anpocs, 2007.

CRESWELL, J; W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

CRESWELL, J; W; PLANO CLARK, V.L. Pesquisa de métodos mistos. 2ª ed. Porto Alegre: Penso, 287p., 2013.

CRISTÓVAM, J; SAIKALI, L. Governo Digital na Implementação de Serviços Públicos para a Concretização de Direitos **Sociais no Brasil**, Sequência (Florianópolis), n. 84, p. 209-242, abr. 2020.

CHASSOT, J. P. A participação social na gestão de políticas públicas no município de Ijuí-uma análise da experiência local. 2013.

CUNHA, E. S. M. *et al.* Uma estratégia multidimensional de avaliação dos conselhos de políticas: dinâmica deliberativa, desenho institucional e fatores exógenos. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, p. 297-321, 2011.

CUNHA, M. A., POZZEBON, M. O uso das tecnologias da informação e comunicação para melhoria da participação na tomada de decisão pública. Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (2009).

CUNHA, M. A. COELHO, T.R., POZZEBON, M., Internet e participação: o caso do orçamento participativo digital de Belo Horizonte. **Revista de Administração de Empresas**, v. 54, n. 3, p. 296-308, 2014.

CUNHA, M. A. V. C. **Portal de serviços públicos e de informação ao cidadão: estudo de casos no Brasil**. Tese de doutorado (Administração de Empresas), Universidade de São Paulo. IFEA, São Paulo. 2000.

CUNHA, M. A. Meios eletrônicos e transparência: a interação do vereador brasileiro com o cidadão e o poder executivo. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, X, Santiago, Chile, 18-21 Oct. 2005.

CUNHA, M.A. V. C.da e MIRANDA, P. R. de M. O uso de TIC pelos governos: uma proposta de agenda de pesquisa a partir da produção acadêmica e da prática nacional. **Organizações & Sociedade** [online]. 2013, v. 20, n. 66, pp. 543-566. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1984-92302013000300010>>. Epub 06 Nov 2013. ISSN 1984-9230. <https://doi.org/10.1590/S1984-92302013000300010>.

CUNHA, M. A. *et al.* **Smart Cities: Transformação digital de cidades**. 1. ed. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania - PGPC, 2016.

DAVENPORT, T. H. Ecologia da informação: porque só a tecnologia não basta para o sucesso na era da informação. São Paulo: Futura, 1998.

DELLA PORTA, D. ; MATTONI, A. *Social movements*. In: MAZZOLENI, Gianpietro *et al.* (Org.). **The International Encyclopedia of Political Communication**. London: Wiley-Blackwell, 2015.

DETH, J.W.V. **Political participation**. MAZZOLENI, Gianpietro *et al.* (Org.). **The International Encyclopedia of Political Communication**. London: Wiley-Blackwell, 2015.

DONGES, P. **Media democracy**. In: MAZZOLENI, Gianpietro *et al.* (Org.). The International Encyclopedia of Political Communication. London: Wiley-Blackwell, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1002/9781118541555.wbiepc009>.

EMBRATUR. Novo Momento. MTur, 2023.

FUKS, M.; PERISSINOTTO, R. M. & SOUZA, N. R. (orgs.). Democracia e participação: os Conselhos gestores do Paraná. Curitiba: UFPR. 2004.

GALVÃO, A. Analfabetismo Digital: Seção e-Notícias do site Observatório da Imprensa, ed.217, 2003. Disponível em: <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/primeiras-edicoes/fosso-tecnolgico-cresce-no-pas/>. Acesso em: 22 abr. 2021.

GALVÃO, M. C. B., PIERRE P. , e RICARTE, I. L. M. Métodos de pesquisa mistos e revisões de literatura mistas: conceitos, construção e critérios de avaliação. InCID: **Revista de Ciência da Informação e Documentação** 8, no. 2 (2017): 4-24. Acesso em: 06 ago.2022.

GALVÃO, M. C. B.; RICARTE, I. L. M. Revisão sistemática da literatura: conceituação, produção e publicação. **Logeion: Filosofia da Informação**, [S. l.], v. 6, n. 1, p. 57–73, 2019. DOI: 10.21728/logeion.2019v6n1.p57-73. Disponível em: <https://revista.ibict.br/fiinf/article/view/4835>. Acesso em: 05.jun. 2022.

GIDDENS, A. Sociologia. 6. Ed. Porto Alegre: **Penso**, 2012.

GODOY, A. S. Estudo de caso qualitativo. In: BANDEIRA-DE-MELO, R.; SILVA, A. B. (Eds.). Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 115–146

GOHN, M. da G. Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. **Caderno CRH**, v. 32, n. 85, p. 63–81, jan. 2019.

GOMES, E. G. M. Conselhos gestores de políticas públicas: aspectos teóricos sobre o potencial de controle social democrático e eficiente. **Cadernos EBAPE.BR** [online]. v. 13, n. 4, pp. 894-909. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1679-395123196>. Acesso em: 18 jan. 2021.

GOMES, W. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. São Leopoldo: **Revista Fronteiras**, VIII (3), 2005.

GOMES, W. Internet e participação política. In: GOMES, W.; MAIA, R. (Orgs.). **Comunicação e Democracia**. São Paulo: Paulus, 2008.

GONZALEZ, L.; BARREIRA, B. Pobres sem auxílio emergencial e retratos da informalidade em tempos de pandemia. **Centro de Estudos em Microfinanças e Inclusão Financeira (Cemif) da FGV**, 2020.

HAYEK, F. A. O Caminho da servidão. Rio de Janeiro, Instituto Liberal, 1984.

HAYEK, F. A. *Law, Legislation and Liberty: A New Statement of the Liberal Principles of Justice and Political Economy* (em inglês). United Kingdom: Routledge. 2013. ISBN 9781134524464.

HERINGER, L; CARVALHO, R. LEITE, R. Governo Eletrônico e o Uso de Redes Sociais na Comunicação com os Usuários do Sistema Único de Saúde (Sus): Estudo de Caso do Facebook da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais. **RAHIS-Revista de Administração Hospitalar e Inovação em Saúde**. 16. 52-68. 10.21450/rahis.v16i2.5816. (2020).

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. (2013). **Conselhos nacionais: perfil e atuação dos conselheiros**. Brasília: IPEA. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriofinal\\_perfil\\_conselhosnacionais](http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriofinal_perfil_conselhosnacionais). Acesso em: 17 jul. 2022.

JAMBEIRO, O., ANDRADE, R., e SOBREIRA, R. Políticas de informação e comunicação, participação social e controle da gestão pública, em web sites municipais. **Verso e Reverso**, São Leopoldo, 22, 1-16. 2008.

JAMES, P. et al. Smart cities: Fundamental concepts. **Handbook of smart cities**, p. 3-33, 2021. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-030-15145-4\\_2-1](https://doi.org/10.1007/978-3-030-15145-4_2-1).

JÚNIOR, G. de J. e COSENZA, L. Z.C. A importância da participação popular através dos Conselhos Municipais na formulação e aplicação de políticas públicas no âmbito local. 2015.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. Metodologia científica. In: **Metodologia científica**. 1986. p. 231-231.

LAKATOS, E. M. Metodologia do Trabalho Científico. São Paulo. Grupo GEN, 2021. E-book. ISBN 9788597026559. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597026559/>. Acesso em: 18 jan. 2022.

LARA, R. D.; GOSLING, M. de S. Um Modelo de Gestão do Relacionamento entre os cidadãos e a Administração Pública. **REAd. Revista Eletrônica de Administração** (Porto Alegre), v. 22, n. 2, p. 333-362, 2016.

LAUSEN, H. et al. Semantic Web portals – state of the art survey. *Journal of Knowledge Management, West Yorkshire*, v. 9, n. 5, p. 40-49, 2005. Disponível em: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/13673270510622447/full/html>. Acesso em: 17 nov. 2021.

LAVALLE, A. G.; VOIGT, J.; SERAFIM, L. O que Fazem os Conselhos e Quando o Fazem? Padrões Decisórios e o Debate dos Efeitos das Instituições Participativas. **Dados**, v. 59, p. 609-650, 2016.

LEAL, S. Sociedade informacional no Brasil à provação da pandemia do novo coronavírus. **Controversias y Concurrencias Latinoamericanas**, v. 12, n. 22, p. 17-44, 2021.

LEMOS, A. et al. Cidade, tecnologia e interfaces. Análise de interfaces de portais governamentais brasileiros. Uma proposta metodológica. **Fronteiras-estudos midiáticos**, v. 6, n. 2, p. 117-136, 2004.

LEMOS, A. **Cidade digital: portais, inclusão e redes no Brasil**. 1. ed. Salvador: EDUFBA, 2007.

LÜCHMANN, L. H. H.; ALMEIDA, C.; GIMENES, É. R. Gênero e Representação Política nos Conselhos gestores no Brasil. **Dados**, v. 59, n. 3, p. 789–822, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/00115258201692>.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. 226 p. , 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARQUES, F. P. J. A. **Participação política e Internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do Estado Brasileiro**. 2008. 498f. Tese (Doutorado em Comunicação) - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Comunicação, Programa de Pós-graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Salvador, 2008.

MARQUES, F. P. J. A. “Democracia Online e o problema da exclusão Digital”. **Intexto**, nº 30, julho de 2014, p. 93-113. 2014. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/index.php/intexto/article/view/41269>.

MARQUES, E. C. L. Notas sobre redes, Estado e políticas públicas. **Cadernos de Saúde Pública**, 35, 2019.

MARQUETTI, A.; CAMPOS, G. A.; PIRES, R. **Democracia participativa e redistribuição: análise de experiências de orçamento participativo**. São Paulo: Xamã, 2008.

MARTINS, M. F.; MARTINS, S. M.; OLIVEIRA, A. R. de; SOARES, J. B. **Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória**. **Revista do Serviço Público**, v.59, nº 2, p. 151-182.2008.

MASUDA, Y. **A sociedade da informação como sociedade pós-industrial**. Rio de Janeiro: Rio, 1982.

MELLO, Gilmar Ribeiro de; SLOMSKI, Valmor. Índice de governança eletrônica dos estados Brasileiros (2009): no âmbito do poder executivo. **JISTEM-Journal of Information Systems and Technology Management**, v. 7, p. 375-408, 2010.

MELLO REZENDE, Greyce Bernardes; CÂNDIDO, Gesinaldo Ataíde. Participação democrática e o Conselho da Cidade: Contribuições para o desenvolvimento local em Rio Verde–GO. **Revista ESPACIOS| Vol. 37 (Nº 12) Año 2016**, 2016.

MILANI, C. R. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de**

**Administração Pública**, 42, 551-579. 2008. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122008000300006](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000300006). Acesso em: 16 jan. 2021.

MOLINA-AZORIN, J. F. Mixed methods research in strategic management: Impact and applications. **Organizational Research Methods**, v. 15, n. 1, p. 33-56, 2012.

NORRIS, P. *Critical Citizens*. Oxford University Press, 2001.

OLIVEIRA, L.C. P. ; FALEIROS, S. M.; DINIZ, E. H. Sistemas de informação em políticas sociais descentralizadas: uma análise sobre a coordenação federativa e práticas de gestão. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 1, p. 23-46, jan.-fev. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v49n1/0034-7612-rap-49-01-00023.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2021.

PAIVA, C. P. ; ZUCCOLOTTO, R. Índice de transparência fiscal das contas públicas dos municípios obtidos em meios eletrônicos de acesso público. **Encontro da ANPAD, XXXIII, São Paulo**, 2009.

PARKINSON, J. **Democracy**. In: MAZZOLENI, Gianpietro *et al.* (org.). *The International Encyclopedia of Political Communication*. London: Wiley-Blackwell, 2015. Disponível em: DOI: 10.1002/9781118541555.wbiepc229.

PHANG, C.W. & KANKANHALLI, A. **Promoting citizen participation via digital government**. In: ANTTIROIKO, A.-V. (ed.). *Encyclopedia of digital government*. IGI Global, 2007.

PINHO, J. A. G. Sociedade da informação, capitalismo e sociedade civil: reflexões sobre a política, internet e democracia na realidade brasileira. **Revista de Administração de Empresas**, v. 51, n. 1, p. 98-106, 2011.

PIRES, R. R. C. Organizador. *Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas*. Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Entenda o cálculo do IDH Municipal (IDH-M) e saiba quais os indicadores usados. Organização das Nações Unidas. 2003. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/desenvolvimento-humano-e-idh-0>. Acesso em: ago. 2022.

POSSAMAI, A. J. Democratização do Estado na era digital: e-participação no ciclo de políticas públicas. 2011. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/37815>. Acesso em: 10 maio 2022.

POZZEBON, M., CUNHA, M. A. e COELHO, T. R. INTERNET E PARTICIPAÇÃO: O CASO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL DE BELO HORIZONTE. **RAE - Revista de Administração de Empresas**. 2014;54(3):296-30. ISSN: 0034-7590. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=155130642007>.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2 ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

PRZEYBILOVICZ, E.; CUNHA, M. A.; MEIRELLES, F. DE S.O uso da tecnologia da informação e comunicação para caracterizar os municípios: quem são e o que precisam para desenvolver ações de governo eletrônico e smart city. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 4, p. 630–649, jul. 2018.

RAWLS, J. Uma Teoria da Justiça SP, Ed. Martins Fontes. 1997.

RECINE et al. *Reflections on the extinction of the National Council for Food and Nutrition Security and the confrontation of Covid-19 in Brazil* [Reflexões sobre a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e o enfrentamento da Covid-19 no Brasil]. **Revista de Nutrição**, v. 33, p. 1–8, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/1678-9865202033e200176>.

REDDICK, C.G. *Citizen interaction and e-government: Evidence for the managerial, consultative, and participatory models*. Transforming Government: People, Process and Policy, v. 5, n. 2, p. 167-184, 2011.

REGO, H. O.; FREIRE, I. M. Accountability: novo conceito para a ciência da informação? **Ciência da Informação em Revista**, v. 5, n. 1, p. 29-40, 2018. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/36391>. Acesso em: 02 mai. 2022.

REZENDE, G. B.; CÂNDIDO, G. A. *Democratic participation and city council: Contributions for local development in Green River - GO* [Participação democrática e o Conselho da Cidade: Contribuições para o desenvolvimento local em Rio Verde - GO]. **Espacios**, v. 37, n. 12, 2016. Disponível em: <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-84966832775&partnerID=40&md5=8440ea1a77aee84b5e3eb30418e3e>

RIBEIRO, M. M.; MEDINA, J. F. Tecnologias emergentes e serviços digitais no setor público. 2022.

RIBEIRO, R. A. **A realização da democracia participativa no Brasil: análise dos portais e-Cidadania e e-Democracia como mecanismos institucionais de participação democrática**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.2019.

SABBATINI, R. **Apartheid Digital**. Jornal Correio Popular. Campinas, 2000. Disponível em: <https://www.sabbatini.com/renato/correio/cp000623.html>. Acesso em: 22 jul. 2021.

SALES, T. S. Acesso à informação, controle social das finanças públicas e democracia: análise dos portais da transparência dos Estados brasileiros antes e após o advento da lei nº 12.527/2011. Porto Alegre, **IOB; IDP**, ano 9, n. 48, p. 28-48, nov.dez/ 2012.

SALLATI, N.; LOPES, L. A. P. ; BASSANI, R. A importância da transparência das informações sobre os conselhos municipais para a participação popular: estudo de caso de americana e limeira/sp. **REDD–Revista Espaço de Diálogo e Desconexão**, v. 13, n. 2, p. 39-50, 2021.

SALVI, L. *et al.* Avaliação de portais de prefeituras da Região Metropolitana de Curitiba. **Informática Pública**, v. 10, n. 1, p. 11-27, 2008.

SAMPAIO, R.C. Orçamentos participativos digitais: um mapeamento mundial das experiências já realizadas e suas contribuições para e-participação e e-democracia. 2018.

SAMONETTO, V; CAMPOS, F. C. Análise de aspectos estratégicos para gestão de IES privada. In: Encontro Nacional de Engenharia de Produção (ENEGEP), XXXIII, 2013, Salvador, BA. Anais... Salvador, BA, 2013.

SANCHEZ, F. Orçamento participativo: teoria e prática. São Paulo: Cortez, 2002.  
SANTOS, B. S. Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: **Civilização Brasileira**, 2002.

SANTOS, B. R. P. ; DAMIAN, I.P. M. O mapeamento do conhecimento por meio da análise SWOT: estudo em uma organização pública de saúde. **Em questão**, v. 24, n. 3, p. 253-274, 2018.

SANTOS, C. L. *et al.* Os conselhos de saúde e a publicização dos instrumentos de gestão do SUS: uma análise dos portais das capitais brasileiras. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 11, p. 4389-4399, Nov. 2020. Disponível em: [http://old.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232020001104389&lng=en&nrm=iso](http://old.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232020001104389&lng=en&nrm=iso). DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-812320202511.00042019>.

SANTOS, M. E. P. ; SAMPAIO, R. M.; ROSSI, R. A. Análise comparativa do significado da participação nos comitês das bacias dos rios Paraguaçu e São Francisco. In: ENCONTRO DA ANPPASS, 3.; 2006, Brasília. Anais.Brasília, DF: Anppass, 2006.

SANTOS, P. R.; GUGLIANO, A. A. Efetividade das políticas participativas no governo brasileiro: O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, n. 56, p. 3–19, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/1678-987315235601>.

SCHIER, A. da C. R. A participação popular na Administração Pública: o direito de reclamação. Rio de Janeiro: Renovar, 2016.

SOUZA SANTOS, M. H.; FERNANDES TERENCE, A. C. Os conselhos municipais de políticas públicas como canais de participação social: entraves e avanços. **Espacios Públicos**, [S.l.], v. 22, n. 54, p. 139-158, jul. 2022. Disponível em: <https://espaciospublicos.uaemex.mx/article/view/19126>.

SILVA, F.B.da; JACCOUD, L.; BEGHIN, N. Políticas. Sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. *Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo*, v. 1, p. 373-407, 2005.

SILVA, L. S. **Efetividade da democracia deliberativa em municípios de pequeno porte: pesquisa ação para atuação do Ministério Público na promoção da participação social nas escolhas públicas**. 2020. 824 f. Dissertação (Mestrado em Direito e Políticas Públicas) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2020.

SILVA, L. S.; COELHO, S. de O. P. Democracia e Cidadania entre Simulacro e Espetacularização: Estudo de caso e diagnóstico sobre o funcionamento dos Conselhos Municipais de Políticas Públicas em Mossamedes-GO. **Revista Jurídica**, [S.l.], v. 4, n. 61, p. 611 - 647, jan. 2021. ISSN 2316-753X. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/4918>. doi:<http://dx.doi.org/10.26668/revistajur.2316-753X.v4i61.4918>.

SILVA E OLIVEIRA, V. C.; PEREIRA, J. R. Sociedade, Estado e Administração Pública: Análise Da Configuração Institucional Dos Conselhos Gestores Do Município De Lavras (Mg). **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 19, n. 64, Jan./Jun. 2014.

SILVA, A. S. R.; SANTOS, E. M. Uso de Mídias Sociais para Comunicação na Administração Pública: um Estudo de Caso no Centro de Atendimento ao Cidadão de Sergipe-Brasil. Enadi (Encontro Nacional de Administração da Informação) 2015-Brasília DF. 21 a 23 de junho de 2015

SILVA, S.P. ; SAMPAIO, R.C.; BRAGATTO, R.C. Concepções, debates e desafios da democracia digital. *In: SILVA, Sivaldo Pereira da; BRAGATTO, R. C.; SAMPAIO, R.C. (orgs). Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Folio Digital: letra e imagem, 2016.

SILVA, T. O. G.; WOLFF, C. S. O protagonismo das mulheres negras no conselho estadual da condição feminina de São Paulo (1983-1988)]. **Cadernos Pagu**, v. 2019, n. 55, 2019. DOI: 0.1590/18094449201900550012. Disponível em: <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-85069639282&doi=10.1590%2f18094449201900550012&partnerID=40&md5=a97d58013db93e183b767495c239df91>.

SMITH, G. **Democratic innovations: Designing institutions for citizen participation**. Cambridge University Press, 2009.

STRAUHS, F. do R. *et al.* **Gestão do conhecimento nas organizações**. Curitiba: Aymarã Educação, 128 p. 2012.

TAKAHASHI, T. **Sociedade da informação no Brasil: livro verde**. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.

TAKEUCHI, H.; NONAKA, I. **Gestão do conhecimento**. Porto Alegre: Bookman, 2008.

THIOLLENT, M. (2009). Metodologia de Pesquisa-ação. São Paulo: Saraiva.

TYLER, Tom R. *Justice and effective cooperation*. **Social Justice Research**, v. 25, p. 355-375, 2012.

UNITED NATIONS OFFICIAL Document. The Universal Declaration of Human Rights (UDHR). [S. l.], 2011. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. Acesso em: 7 abr. 2021.

UNITED NATIONS OFFICIAL DOCUMENT. The Universal Declaration of Human Rights (UDHR). [S. l.], 2011. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. Acesso em: 7 abr. 2021.

VAZ, Alexander Cambraia N. Da participação à qualidade da deliberação em fóruns públicos: o itinerário da literatura sobre conselhos no Brasil. Pires RRC, organizador. Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília, DF: **Ipea**, p. 91-108, 2011.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 2. ed. São Paulo, Atlas, 2007.

VILAÇA, M. L. C.; ARAÚJO, E. V. F. de. Tecnologia, sociedade e educação na era digital. Duque de Caxias: UNIGRANRIO, 2016.

VILELA, M. D. de A. Legislação que disciplina os Conselhos de Políticas Públicas. Consultora Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília. 2005. Disponível em: [www2.camara.leg.br](http://www2.camara.leg.br).

WARF e-Gov. *In*: WARF, B. (Ed.). The SAGE Encyclopedia of The Internet. Thousand Oaks, California, Sage, 2018.

WENDHAUSEN, Á. L. P. ; KERSTEN, M. A. DA C.; OLIVEIRA, A. C. D. C. DE .. A dinâmica da participação em conselhos gestores de Itajaí. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, v. 20, n. 1, p. 98–108, jan. 2020.

WOLOCHN, R. F. *et al*. Os governos municipais conversam com o cidadão? Um olhar para as políticas públicas de informação e comunicação pela via dos portais da internet dos Municípios do Paraná. 2019.

WONG, A. et al. The use of social media and online communications in times of pandemic COVID-19. *Journal of the Intensive Care Society*, v. 22, n. 3, p. 255–260, 2021.

## APÊNDICES

## APÊNDICE I – QUADRO CIDADES ANALISADAS

CIDADE	ESTADO	SIGLA	PORTAL	CONSELHO
Águas de São Pedro	São Paulo	SP	X	NÃO LOCALIZADO
Aracaju	Sergipe	SE	<a href="https://www.aracaju.se.gov.br/saude/conselho_municipal/">https://www.aracaju.se.gov.br/saude/conselho_municipal/</a>	Saúde
Balneário Camboriú	Santa Catarina	SC	<a href="https://www.bc.sc.gov.br/conteudo.cfm?caminho=direito">https://www.bc.sc.gov.br/conteudo.cfm?caminho=direito</a>	+1 conselho
Belém	Pará	PA	<a href="https://www.cmebelem.com.br/">https://www.cmebelem.com.br/</a>	Educação
Belo Horizonte	Minas Gerais	MG	<a href="https://prefeitura.pbh.gov.br/educacao/conselho">https://prefeitura.pbh.gov.br/educacao/conselho</a>	Educação
Boa Vista	Roraima	RR	X	NÃO LOCALIZADO
Brasília*	Distrito Federal	DF	X	NÃO LOCALIZADO
Campo Grande	Mato Grosso do Sul	MS	<a href="https://www.campogrande.ms.gov.br/cme/">https://www.campogrande.ms.gov.br/cme/</a>	Educação
Cuiabá	Mato Grosso	MT	<a href="https://www.cuiaba.mt.gov.br/secretarias/educacao/conselhos-municipais/">https://www.cuiaba.mt.gov.br/secretarias/educacao/conselhos-municipais/</a>	+1 conselho
Curitiba	Paraná	PR	<a href="http://portaldosconselhos.curitiba.pr.gov.br/">http://portaldosconselhos.curitiba.pr.gov.br/</a>	+1 conselho
Florianópolis	Santa Catarina	SC	<a href="https://www.pmf.sc.gov.br/entidades/ccf/index.php">https://www.pmf.sc.gov.br/entidades/ccf/index.php</a>	Cidade
Fortaleza	Ceará	CE	<a href="https://www.cidades.ce.gov.br/conselhos-municipais/">https://www.cidades.ce.gov.br/conselhos-municipais/</a>	Cidade
Goiânia	Goiás	GO	<a href="https://www.goiania.go.gov.br/conselhos-municipais/">https://www.goiania.go.gov.br/conselhos-municipais/</a>	+1 conselho
Joaçaba	Santa Catarina	SC	<a href="https://joacaba.sc.gov.br/estrutura/pagina-3415/pagina-46526/">https://joacaba.sc.gov.br/estrutura/pagina-3415/pagina-46526/</a>	Cidade
João Pessoa	Paraíba	PB	<a href="https://www.joaopessoa.pb.gov.br/servico/conselho-municipal-de-educacao/">https://www.joaopessoa.pb.gov.br/servico/conselho-municipal-de-educacao/</a>	Educação
Jundiaí	São Paulo	SP	<a href="https://jundiai.sp.gov.br/conselhos/">https://jundiai.sp.gov.br/conselhos/</a>	+1 conselho
Macapá	Amapá	AP	<a href="https://macapa.ap.gov.br/conselhos-municipais/">https://macapa.ap.gov.br/conselhos-municipais/</a>	+1 conselho
Maceió	Alagoas	AL	X	NÃO LOCALIZADO
Manaus	Amazonas	AM	<a href="https://www.manaus.am.gov.br/conselhos-municipais/">https://www.manaus.am.gov.br/conselhos-municipais/</a>	+1 conselho
Natal	Rio Grande do Norte	RN	<a href="https://www.natal.rn.gov.br/sme/conselho-municipal-de-educacao-de-natal">https://www.natal.rn.gov.br/sme/conselho-municipal-de-educacao-de-natal</a>	Educação
Niterói	Rio de Janeiro	RJ	<a href="http://conselhos.niteroi.rj.gov.br/">http://conselhos.niteroi.rj.gov.br/</a>	+1 conselho

Palmas	Tocantins	TO	<a href="https://www.palmas.to.gov.br/portal/contato/">https://www.palmas.to.gov.br/portal/contato/</a>	+1 CONSELHO
Porto Alegre	Rio Grande do Sul	RS	<a href="http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smg/default.php?p_secao=128">http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smg/default.php?p_secao=128</a>	+1 conselho
Porto Velho	Rondônia	RO	<a href="https://www.portovelho.ro.gov.br/#">https://www.portovelho.ro.gov.br/#</a>	Educação
Recife	Pernambuco	PE	<a href="http://www.portalcme.recife.pe.gov.br/">http://www.portalcme.recife.pe.gov.br/</a>	Educação
Rio Branco	Acre	AC	<a href="http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/lai/institucional/conselho-municipal-de-transparencia-e-controle-social/">http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/lai/institucional/conselho-municipal-de-transparencia-e-controle-social/</a>	Transparência e controle-social
Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	RJ	<a href="http://www.rio.rj.gov.br/web/transparencia/conselhos-municipais">http://www.rio.rj.gov.br/web/transparencia/conselhos-municipais</a>	+1 conselho
Salvador	Bahia	BA	<a href="https://sempre.salvador.ba.gov.br/conselhos/">https://sempre.salvador.ba.gov.br/conselhos/</a>	+1 conselho
Santo André	São Paulo	SP	<a href="https://web.santoandre.sp.gov.br/portal/secretarias/3">https://web.santoandre.sp.gov.br/portal/secretarias/3</a>	+1 conselho
Santos	São Paulo	SP	<a href="https://www.santos.sp.gov.br/?q=portal/conselhos">https://www.santos.sp.gov.br/?q=portal/conselhos</a>	+1 conselho
São Caetano do Sul	São Paulo	SP	<a href="https://www.saocaetanodosul.sp.gov.br/conselhosweb">https://www.saocaetanodosul.sp.gov.br/conselhosweb</a>	+1 conselho
São Luís	Maranhão	MA	<a href="https://www.saoluis.ma.gov.br/semus/contendo/1262">https://www.saoluis.ma.gov.br/semus/contendo/1262</a>	Saúde
São Paulo	São Paulo	SP	<a href="https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/conselho-municipal-de-educacao/">https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/conselho-municipal-de-educacao/</a>	Educação
Teresina	Piauí	PI	<a href="https://semplan.pmt.pi.gov.br/conselhos-municipais/">https://semplan.pmt.pi.gov.br/conselhos-municipais/</a>	+1 conselho
Valinhos	São Paulo	SP	<a href="https://www.valinhos.sp.gov.br/portal/secretarias-paginas/110/conselhos-municipais-cm/">https://www.valinhos.sp.gov.br/portal/secretarias-paginas/110/conselhos-municipais-cm/</a>	+1 conselho
Vinhedo	São Paulo	SP	<a href="https://www.vinhedo.sp.gov.br/portal/secretarias/3">https://www.vinhedo.sp.gov.br/portal/secretarias/3</a>	+1 conselho
Vitória	Espírito Santo	ES	<a href="https://www.vitoria.es.gov.br/prefeitura/conselhos-municipais">https://www.vitoria.es.gov.br/prefeitura/conselhos-municipais</a>	+1 conselho

## 5 APÊNDICE II – QUADRO COM CIDADES COM O MAIOR IDHM

CIDADES COM MAIOR IDHM				Conselhos
Posição	Cidade	ESTADO	site	Áreas: cultura, economia, educação, saúde, segurança, meio ambiente, social. Clicar para acessar
1	São Caetano do Sul (SP)	SP	<a href="https://www.saocaetanodosul.sp.gov.br/conselhosweb">https://www.saocaetanodosul.sp.gov.br/conselhosweb</a>	
2	Águas de São Pedro (SP)	SP	<a href="https://www.saopedro.sp.gov.br/portal/servicos/1018/conselhos-municipais/">https://www.saopedro.sp.gov.br/portal/servicos/1018/conselhos-municipais/</a>	
3	Balneário Camboriú (SC)	SC	<a href="https://www.bc.sc.gov.br/conteudo.cfm?ca_minho=direito">https://www.bc.sc.gov.br/conteudo.cfm?ca_minho=direito</a>	Conselho de Alimentação Escolar, Comunidade, assistência Social, Direitos da Criança e do Adolescente, Direitos humanos, Direitos da Pessoa com Deficiência, Esportes, Economia solidária, Habitação de Interesse Social, Idoso, Meio Ambiente, Política Cultural, Relações Internacionais e Federativas, Transparência e Controle Social, Políticas sobre Drogas, Juventude, Proteção Animal, Segurança Alimentar e Nutricional, Segurança e Incolunidade Pública, Trânsito, Turismo, Direitos da Mulher, Saúde, Defesa do Consumidor, Educação
4	Santos (SP)	SP	<a href="https://www.santos.sp.gov.br/?q=portal/conselhos">https://www.santos.sp.gov.br/?q=portal/conselhos</a>	FUNDEB - Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, Alimentação Escolar, Assistência Social, Direitos da Criança e do Adolescente, Diversidade Sexual; Desenvolvimento Urbano; Educação, Habitação, Idoso; Juventude, Adaptação à Mudança do Clima, Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra e de Promoção da Igualdade Racial, Saúde, Saneamento Básico, Transparência Institucional, Fiscalização Administrativa e Controle Social, transportes, Emprego, Trabalho e Renda, Políticas sobre Drogas, DST/AIDS/HEPATITE, Análise de Impacto de Vizinhança, Defesa do Meio Ambiente, Entidades de Bairros, Esportes, Usuários de Serviços Públicos, Direitos da Mulher, Segurança

				Alimentar e Nutricional, Turismo, Vida Animal, Cultura, Direitos das Pessoas com Deficiência, Defesa do Patrimônio Cultural, Segurança, Segurança Municipal
<b>5</b>	Niterói (RJ)	RJ	<a href="http://conselhos.niteroi.rj.gov.br/">http://conselhos.niteroi.rj.gov.br/</a>	Alimentar escolar, assistência social, transparência e controle social, direitos da criança e do adolescente, defesa dos direitos da pessoa idosa, pessoa com deficiência, saúde, política e atenção às drogas, promoção da igualdade racial, Política cultural, políticas para mulheres, Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, Direitos da População de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transsexuais, política urbana, economia solidária, turismo, proteção do patrimônio cultural, meio ambiente, segurança alimentar, ciência e tecnologia, juventude, defesa do consumidor, educação, Deliberativo Municipal do Trabalho, Emprego e Renda
<b>6</b>	Joaçaba (SC)	SC	<a href="https://joacaba.sc.gov.br/estrutura/pagina-3415/pagina-46526/">https://joacaba.sc.gov.br/estrutura/pagina-3415/pagina-46526/</a>	Conselho da cidade
<b>7</b>	Jundiaí (SP)	SP	<a href="https://jundiai.sp.gov.br/conselhos/">https://jundiai.sp.gov.br/conselhos/</a> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Links vazios</li> </ul>	Obras e Edificações, Desenvolvimento Rural, Defesa do meio Ambiente, Segurança Pública e Cidadania, Direitos da Pessoa com Deficiência, Antidrogas, Transporte, Direitos da Mulher, Segurança Alimentar e Nutrição, Juventude, Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra, Relações Internacionais, Cidade
<b>8</b>	Valinhos (SP)	SP	<a href="https://www.valinhos.sp.gov.br/portal/secretarias-paginas/10/conselhos-municipais-cm/">https://www.valinhos.sp.gov.br/portal/secretarias-paginas/10/conselhos-municipais-cm/</a>	Desenvolvimento Urbano, Meio Ambiente, Habitação, Defesa do Patrimônio Cultural, Proteção e Defesa dos Animais, Direitos da Pessoa com Deficiência, direitos da Criança e do adolescente, Transporte Coletivo
<b>9</b>	Vinhedo (SP)	SP	<a href="https://www.vinhedo.sp.gov.br/portal/secretarias/3">https://www.vinhedo.sp.gov.br/portal/secretarias/3</a>	Direitos da Mulher, assistência social, direitos da criança e do adolescente, idoso, da Pessoa com Deficiência, habitação, Políticas sobre Drogas, FUNDEB, Defesa do meio Ambiente, bem estar

	Santo André (SP)	SP	<a href="https://web.santoandre.sp.gov.br/portal/secretarias/3">https://web.santoandre.sp.gov.br/portal/secretarias/3</a>	<p>animal, desenvolvimento econômico e social, educação, usuários do serviço públicos, saúde, esporte e lazer, segurança, regulação e controle social, política urbana, alimentação escolar, cultura, desenvolvimento rural</p> <p>saúde, Juventude, política urbana, habitação, Turismo, Cultura, educação, alimentação escolar, segurança, Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico-Urbanístico e Paisagístico, pessoa idosa, comunidade negra, direitos da criança e do adolescente, desenvolvimento econômico, gestor do fundo de iluminação pública, orçamento, assistência social, Trabalho, Emprego e Renda, da Pessoa com Deficiência, usuários do serviço públicos</p>
--	------------------	----	---	--

6 APÊNDICE III - QUADRO DE ANÁLISE DOS PORTAIS DAS CIDADES

		QUESTÕES																								
		01) Acessibilidade e navegabilidade			02) Prestação de Informações Básicas ao Cidadão			03) Controle social sobre a administração		04) Interatividade e participação																
<b>CIDADES</b>		1.1) Os principais sites de busca da Web brasileira incluem, entre as primeiras ocorrências, a URL correspondente ao web site do Portal?	1.2) É possível encontrar o link do portal na página principal do site?	1.3) O site possui algum recurso de busca que permita ao usuário encontrar o conteúdo desejado?	1.4) O site possui alguma funcionalidade que permita ao usuário buscar o conteúdo desejado?	1.5) O site possui alguma funcionalidade que permita ao usuário buscar o conteúdo desejado?	1.6) O site disponibiliza versão em português?	2.1) O site disponibiliza informações sobre ações, serviços, eventos, etc., em português?	2.2) O site disponibiliza informações em português?	2.3) O site disponibiliza informações em português?	2.4) As informações disponibilizadas no Portal estão atualizadas (até março de 2023)?	2.5) É possível acessar o Portal através de dispositivos móveis (celular, tablet)?	2.6) No site, é possível ter acesso às legislações federais, estaduais e municipais?	3.1) É possível acompanhar o andamento online das reuniões ou de forma presencial?	3.2) Há possibilidade de acesso às atas das reuniões dos conselhos?	4.1) O site disponibiliza mapas interativos, vídeos, para que o cidadão tenha acesso a todas as informações de um determinado conselho?	4.2) O site disponibiliza alguma ferramenta de contato com o cidadão para o acesso a todas as informações de um determinado conselho?	4.3) O site disponibiliza alguma ferramenta de contato com o cidadão para o acesso a todas as informações de um determinado conselho?	4.4) O Conselho disponibiliza informações em português em algum site ou rede social (Facebook, Instagram)?	4.5) É possível receber informações do Portal por e-mail?	4.6) O site disponibiliza algum e-mail (telefone) para contato com o cidadão?	4.7) O site disponibiliza algum espaço para denúncias, reclamações, ações sobre a divergência das informações fornecidas e a realidade técnica?	4.8) O site disponibiliza algum espaço para denúncias, reclamações, ações sobre a divergência das informações fornecidas e a realidade técnica?			
	SIM	31	4	4	13	27	22	0	4	26	6	15	9	20	0	2	0	7	18	24	19	29	2	2	1	



<b>FLORI ANÓP OLIS</b>	SIM	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO
<b>FORTA LEZA</b>	SIM	NÃO	SIM	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO
<b>GOJAN IA</b>	SIM	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO
<b>JOÃO PESSO A</b>	SIM	NÃO	SIM	SIM	NÃO	SIM	SIM	NÃO	NÃO								
<b>MACA PA</b>	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO
<b>MACEII O</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>MANA US</b>	SIM	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO







