

Nota Pública

Pela transparência da *Pauta Participativa* da Câmara dos Deputados

28 de setembro de 2017

Nós, organizações abaixo assinadas, acreditamos que o fortalecimento de mecanismos de participação social nos processos de tomada de decisão é fundamental para a qualificação do processo legislativo no Congresso Nacional. Contudo, para que estes mecanismos contribuam, de fato, para uma maior aproximação entre sociedade e governo por meio da abertura e compartilhamento de informações e processos e sua prestação de contas, é essencial que a transparência oriente sua elaboração e execução, e que sejam minimizados os riscos de instrumentalização dos resultados. Do contrário, tais ferramentas reproduzirão a opacidade de processos de tomada de decisão frontalmente contrários à democracia participativa..

No último dia 12 de setembro, a Câmara dos Deputados lançou a ferramenta *Pauta Participativa* (<https://edemocracia.camara.leg.br/pautaparticipativa/>), que permite ao cidadão opinar sobre os projetos legislativos que deverão ser priorizados na inclusão da ordem do dia da votação do plenário da Casa. O primeiro período de votação se encerrou no dia 27 de setembro.

Identificamos, entretanto, vulnerabilidades relevantes na ferramenta e no modo como ela foi apresentada. Neste sentido, o fato de ter sido lançada com efeitos imediatos inviabiliza a realização de um período de testes e ajustes, fundamentais para a avaliação de possíveis falhas da ferramenta, antes que esta produza efeitos tão importantes como definir a pauta de votação de uma das casas legislativas da República. A divulgação da existência da ferramenta também é fundamental para que a participação seja a mais ampla possível.

Também questionamos o processo de decisão sobre os 16 projetos aptos para a votação entre os mais de 2400 projetos de lei que estão prontos para serem pautados na Câmara dos Deputados. Definir que apenas 0,67% dos projetos de lei que prontos para votação no plenário da Câmara dos Deputados estarão aptos a serem avaliados pela população de forma direta a partir de determinada ferramenta tecnológica é decisão relevante e que tem impacto direto na idoneidade e isonomia da ferramenta. Em certos temas, mais de um projeto primam pela mesma abordagem para determinada agenda, inviabilizando o avanço de proposições alternativas na Casa, levando a desequilíbrios no rol dos projetos de lei passíveis de serem avaliados pela população.

Além disso, há importantes limites com relação à metodologia utilizada que prevê a possibilidade de se apoiar até dois projetos de lei em contraposição à *obrigatoriedade* de se apoiar dois projetos de lei para se manifestar contrariamente a um projeto. Primeiramente, pode-se supor que determinados grupos sociais tenham forte interesse em determinados temas específicos, mas não tenham opinião formada frente a outros. Ou seja, para estes grupos, é muito importante que determinado tema seja (ou não seja) discutido, mas irrelevante que outros temas sejam. Assim, obrigá-los a apoiar dois temas para que seja possível se manifestar contrariamente a outro pode gerar desvios relevantes. Ademais, considerando a ínfima proporção de projetos listados pela ferramenta entre aqueles aptos para a pauta na Câmara dos Deputados, há uma alta probabilidade de que grupos sociais relevantes *não apoiem nenhum dos projetos ali listados, embora sejam veemente contrários a outros ali elencados*.

Considerando-se as vulnerabilidades acima elencadas, e dada a importância de seu impacto no processo legislativo, é fundamental que se acabe com a opacidade de algumas etapas da definição de seus processos e que sejam reduzidos os riscos da instrumentalização de seus resultados. Por esta razão, destacamos abaixo as principais recomendações para o fortalecimento da transparência e do *accountability* da ferramenta e do processo de escolha dos projetos de lei por ela apresentados, e solicitamos acesso às informações sobre o processo de escolha dos temas listados no portal Pauta Participativa.

- 1) Transparência dos critérios e do processo de escolha dos projetos de lei apresentados ao usuário:** A sistematização de informações sobre os critérios adotados, bem como sobre os atores envolvidos e etapas do processo de escolha dos projetos de lei que compõem o rol apresentado ao usuário deve ser apresentada de maneira clara e objetiva. Neste sentido, e com base na Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação, requeremos à Presidência da Câmara dos Deputados que indique como foram definidos os temas listados no portal Pauta Participativa, assim como quem foram os atores e/ou parlamentares envolvidos no processo decisório;
- 2) Compreensão da metodologia de construção de consenso adotada:** É essencial que o mecanismo de construção de consenso adotado pela ferramenta seja compreendido por todos que participam do processo de consulta. Como este é um processo de inovação cívica, sugerimos melhorias no material informativo sobre o mecanismo de deliberação (consenso) adotado pela Pauta Participativa.
- 3) Mecanismos de mau uso e de prestação de contas:** É importante que a ferramenta inclua mecanismos de denúncia de mau uso, como também de prestação de contas. Nesse sentido, sugere-se a adoção de ferramentas de usabilidade simplificada de relatoria de mau uso da ferramenta, como também que exista uma forma de auditoria pública dos algoritmos usados no programa, e de verificação dos votos apresentados.

4) Redução do perigo de distorções e manipulação dos votos on-line: Um dos grandes desafios da participação cidadã na era da Internet é o uso de *bots*, de cliques comprados de “*clickfarms*” e outras formas de manipulação. O uso de sistemas de identificação de participação fracos, como aqueles baseados na criação de contas para exercício cidadão apenas com o login de Facebook, Google ou conta de email, somado à possibilidade de criação de scripts para uso de *bots*, ou até mesmo a compra de trabalho humano para votar em determinada posição, são métodos infelizmente usados com frequência em diversos meios de participação social na Internet. Além disso, é preciso cautela com relação à possibilidade de criação de múltiplas contas por usuários: atualmente, é possível a um mesmo indivíduo votar mais de uma vez a partir de diferentes contas de email e perfil em rede social. Tal fato, em um sistema deliberativo por votação (sobretudo com baixo número de votos totais), é suficiente para alterar o resultado. Neste sentido, a ausência de um mecanismo de identificação do cidadão, associado à responsabilização da opinião pública de forma transparente e responsável, pode resultar tanto em riscos de manipulação, como na violação dos preceitos representativos do projeto.

Neste contexto, para que haja legitimidade e segurança na iniciativa, é mandatório que mecanismos mais fortes, com uso de criptografia, relatoria, e transparência, sejam adotados para prevenir que um processo de democracia participativa possa a ser instrumentalizado de maneira não democrática.

5) Definição de um patamar mínimo de participação: A definição de uma pauta de votação na Câmara dos Deputados é assunto que diz respeito a toda a sociedade e, por este motivo, não é desejável que um reduzido número de votos possa produzir um efeito direto e vinculante sobre a pauta do Congresso Nacional. Por esta razão, recomendamos o estabelecimento de um patamar mínimo de participação para que um projeto seja priorizado na ordem do dia de votação do plenário. O cálculo deste patamar mínimo de participação poderia ter como referência, por exemplo, o percentual de 1% dos eleitores, nos mesmos moldes que a Constituição prevê para projetos de lei de iniciativa popular, bem como as atuais propostas debatidas na Casa sobre o número de votos que viabilizaria iniciativas legislativas populares.

Neste processo de desenvolvimento da ferramenta Pauta Participativa, até que se aperfeiçoem os mecanismos de transparência do processo de escolha dos projetos, os instrumentos de unicidade e auditabilidade da participação dos usuários, bem como a definição de um patamar mínimo do número de votos, entendemos que o processo participativo em questão deve se limitar a um processo ilustrativo, **não podendo sob nenhuma hipótese produzir efeitos práticos na definição da pauta de votação do Congresso Nacional.**

Assinam esta Nota:

ANDI - Comunicação e Direitos
ACT Promoção da Saúde

CEDAC RJ - Centro de Ação Comunitária Rio de Janeiro
Conectas Direitos Humanos
IBCCRIM - Instituto Brasileiro de Ciências Criminais
Instituto Alana
Instituto Fidedigna
Instituto Igarapé
Instituto Pro Bono
Instituto Sou da Paz
ITS Rio - Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio
Intervozes - Coletivo Brasil de Comunicação Social
Nossas
Observatório de Favelas
Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública do Estado de São Paulo
PBPD - Plataforma Brasileira de Política de Drogas