

Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Direito
Bacharelado em Ciências Do Estado

**PARLAMENTO DIGITAL E MAPEAMENTO LEGISLATIVO: ESTUDO DE CASO
DO MUNICÍPIO DE BIRIGUI/SP NO SÉCULO XXI (2001-2024)**

João Augusto Troleis Castilho

Belo Horizonte
2025

Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Direito
Bacharelado em Ciências Do Estado

**PARLAMENTO DIGITAL E MAPEAMENTO LEGISLATIVO: ESTUDO DE CASO
DO MUNICÍPIO DE BIRIGUI/SP NO SÉCULO XXI (2001-2024)**

Monografia apresentada como requisito parcial
para obtenção do grau de bacharel em Ciências
do Estado pela Universidade Federal de Minas
Gerais.

Orientadora: Professora Doutora Isabele Batista
Mitozo

Belo Horizonte
2025

Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais
Curso de Ciências do Estado

U F M G

UNIVERSIDADE FEDERAL
DE MINAS GERAIS



TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

ATA DE DEFESA

No 2º dia do mês de **Dezembro** do ano de **2025**, o discente **João Augusto Troleis Castilho**, matriculado (a) sob o número de Registro Acadêmico **2022002452**, defendeu o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado **“PARLAMENTO DIGITAL E MAPEAMENTO LEGISLATIVO: ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE BIRIGUI/SP NO SÉCULO XXI (2001-2024)”**,

tendo obtido a média (_____).

Participaram da banca examinadora os membros abaixo indicados, que, por nada mais terem a declarar, assinam e datam a presente ata, a ser arquivada na pasta do (a) discente.

Belo Horizonte, 02 de Dezembro de 2025.

Orientador/a: Professora Dra. Isabele Batista Mitozo, Nota (_____)

Examinador/a: Professor Dr. Roberto Vasconcelos Novaes, Nota (_____)

Examinador/a: Professor Dr. Felipe Lélis Moreira, Nota (_____)

Av. João Pinheiro, 100, Prédio 2 - Edifício Villas Bôas, 13º andar, Centro - Belo Horizonte/MG
CEP: 30180-130 -Tel: 3409-8705/ Fax: 3409-8653

DEDICATÓRIA

*Para minha amada família, dedico este trabalho
com todo o coração.*

*Aos meus avós, Dovanir e Natalina, e aos meus
pais, João Luiz e Silvia, minha eterna gratidão por
nunca medirem esforços para que eu pudesse alçar
voos tão altos.*

*Entre sol e tempestade, foram vocês que abriram os
caminhos que hoje me conduzem à sombra serena e
à bonança desta grande conquista: formar o
primeiro neto e filho em uma universidade federal.*

*Este diploma carrega o esforço, o amor e o sonho
de todos nós.*

*E, por isso, ele não repousa apenas em minhas
mãos — e sim floresce em nome de todos nós.*

AGRADECIMENTOS

Há quem diga que esta seção revela muito mais sobre o autor do que o próprio trabalho. Entendo que sim. Talvez eu seja mesmo um nostálgico de carteirinha, escrevendo estes agradecimentos cheios de sentimentos a todos que passaram pelo meu caminho e deixaram um pouco de si.

Antes de tudo,uento uma breve história que me trouxe até a UFMG e que faz parte da conquista que comemoro hoje. Fui, (in)felizmente, um vestibulando frustrado por não ter ingressado no curso de Direito da USP, em Ribeirão Preto (FD-RP), após inúmeras tentativas e uma guerra sem limites contra a ansiedade e o medo. Foram três anos de cursinho, muitos questionamentos, horas de estudo e até desistências. O tempo passava, meus amigos entravam em universidades, iam para o mercado de trabalho... e eu, nada.

Consegui uma excelente colocação na Faculdade de Direito da PUC-PR, em Londrina, e decidi ir. Matrícula feita, planos encaminhados — até chegar a pandemia. O que seria uma pausa de uma semana tornou-se quase dois anos. Desisti de cursar Direito no Paraná, mesmo já inscrito e tendo pesquisado apartamentos. Voltei ao ENEM em tempos pandêmicos. Fiz a prova novamente e, sem alcançar a nota esperada, mas com uma boa nota, decidi arriscar: coloquei a melhor universidade federal do país — a UFMG.

Foi então que minha história começou. Na falsa ideia de que queria ser operador da lei, preenchi as opções: “Faculdade: Universidade Federal de Minas Gerais”; “Campus: Faculdade de Direito”; “Curso:...”. Diante de mim, duas escolhas: “Direito” (como esperado) e “Ciências do Estado” (pensei: que raios de curso é esse? Nunca o vi).

É aqui que entra um agradecimento especial ao João Paulo Barros, que foi extremamente solícito. Encontrei-o pelo Instagram do Centro Acadêmico de Ciências do Estado e pedi uma ligação. Ele aceitou de imediato e conversamos por horas sobre o curso e suas potencialidades. Num misto de esperança, coragem e loucura, decidi: é isso.

Quando o resultado do SISU saiu, no meio da semana, falei para minha mãe, Silvia: “mãe, e se eu for para Minas Gerais?”. Ela, como sempre, respondeu: “vá para onde você quiser, desde que fique feliz”. Contei o resultado pedindo que não dissesse a ninguém — afinal, eu havia passado em um “curso qualquer”, em um vestibular que eu “não queria”. Não comemorei; ainda estava frustrado por não ter entrado na USP, até então a faculdade dos meus sonhos. Mas, como uma ótima mãe, ela comemorou com lágrimas nos olhos — por mim e por todos —, contando orgulhosa que seu filho havia passado em uma federal. Meu pai, minha irmã, minha família e até meus cachorros à época pareciam partilhar o mesmo

sentimento: orgulho. E eu, apático. Ah, se eu pudesse voltar no tempo para me dar um puxão de orelha...

Mas hoje escrevo estas palavras com lágrimas nos olhos, celebrando — e muito — o fim deste ciclo tão importante, que me formou tanto como cientista do Estado/Estatólogo quanto, principalmente, para a vida.

Agradeço à minha mãe, Silvia, por comemorar todas as minhas conquistas e apoiar incondicionalmente todas as outras: da aprovação em uma matéria ao primeiro estágio, de me ensinar a fazer um arroz que não vire papa às frustrações da “vida adulta”. Você foi e é essencial em tudo isso. Obrigado por espalhar esse sentimento tão especial a todos ao redor. Obrigado por tudo.

Pelos ensinamentos que não estão nos livros e pelas vivências especiais e afetuosas, sou grato:

À Deus, por me guiar, guardar e ser meu guia durante essa travessia e **à minha família**, meu fiel porto seguro;

Aos meus amigos do “Composéntro” — Raiane, Luísa e Vitória — e, em especial, aos meus irmãos de UFMG, Henrique Dario e Leonardo Porto, por serem minha segunda família, meu abrigo e minha amizade verdadeira desde 2022;

À 183^a turma de Direito da UFMG, representada pelo grupo “quem vai onde”, que tanto me acolheu;

À 14^a turma de Ciências do Estado da UFMG, especialmente meu grande amigo Theo, além de João Gabriel, Milena, Pedro Bravo e Maria Regina, pela constante companhia e pelos projetos compartilhados e **aos meus veteranos e veteranas**, com quem pude aprender muito e compartilhar oportunidades, especialmente Arthur, Luiz, Shaw, Nathalia M. e Ana Dumbá;

Ao Bacharelado em Ciências do Estado e todas as suas extensões, meu maior motivo de dedicação e paixão desde o primeiro dia de aula — espero que lembrem do nome “Birigui”;

Aos amigos da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas (FAFICH), em especial a gestão da atlética e seu time de futsal, sou muito grato e feliz por me proporcionarem a vivência do campus e no Clube Esportivo Universitário da UFMG;

Aos amigos e colegas do MovCidades, IPGC, Tembase, COHAB/MG e Tembici, pela confiança, pelas oportunidades e por todo o trabalho construído juntos;

Aos professores e ex-chefes João Pedro, João Paulo, Victoria, André e João Victor, por me apresentarem o curso de Ciências do Estado e confiarem no meu trabalho;

Aos professores aventureiros, Fernando Barotti, Juliana Moreira e Lucas Gelape, pelas contribuições e parcerias;

À Marcela Jabôr e à Rebeca Lucena, pela paciência e valiosos ensinamentos e lições no campo das relações governamentais;

Ao corpo técnico e docente da UFMG, especialmente aos professores Mariah Brochado, Adamo Alves, Bruno Wanderley, Roberto Novaes, Daniela Melo, Rodrigo Magalhães, Fabiana de Menezes, Márcio Luís e José Luiz, pela incansável luta pelo curso de Ciências do Estado e dedicação à docência — de quem levo valiosas lições de vida e de academia;

À minha orientadora, Isabele Mitozo, pela solicitude, paciência e contribuições fundamentais;

Ao LEGISLAB, aos Conselhos de Representação de Turma e Discente e ao Departamento de Direito Público (DIP), pelo espaço de representação;

Aos meus queridos amigos, Kadu, Isadora, Nawan e Richard, mesmo longe, por sempre se fazerem presentes e me apoiarem constantemente;

À Belo Horizonte e a Minas Gerais, onde encontrei berço, aconchego e um vício saudável em “tomar um cafêzinho”;

À UFMG — *minha alma mater* —, pela educação pública, gratuita e de excelência; **Aos meus amigos de quatro patas**, Lupe (*i.m.*), Snoopy (*i.m.*), Lili (*i.m.*), Lyon (*i.m.*), Bob (*i.m.*), Maia, Pandora, Mel, Babi e Pitoco, que dia e noite me deram companhia, “lambeijos” e estudaram comigo em tempos de pandemia; celebro, especialmente com eles, a aprovação no ENEM em 2021 e o ingresso na UFMG em 2022;

À Birigui — *minha cidade, meu berço* —, onde nasci, cresci, vivi e que será sempre meu lar afetivo. É dela que nasce a motivação maior deste trabalho: aperfeiçoar o processo legislativo local e qualificar a democracia municipal à luz dos pilares da transparência, responsabilidade e participação cidadã.

Por fim, concluo a melhor parte desse trabalho: a maior retribuição que posso oferecer ao Estado é um estudo qualificado ao meu município, sob a lente de um Cientista do Estado/Estatólogo formado pela maior universidade federal deste país. Que esta monografia sirva de exemplo às próximas gerações que, um dia, ousaram sair — de Birigui ou de qualquer outro lugar — e devolver às suas cidades, aos seus estados e, sobretudo, ao Brasil, conhecimento, responsabilidade e compromisso cívico.

“O correr da vida embrulha tudo, a vida é assim: esquenta e esfria, aperta e daí afrouxa, sossega e depois desinquieta. O que ela quer da gente é coragem. O que Deus quer é ver a gente aprendendo a ser capaz de ficar alegre a mais, no meio da alegria, e inda mais alegre ainda no meio da tristeza! Só assim de repente, na horinha em que se quer, de propósito — por coragem.”

ROSA, João Guimarães. Grande Sertão: Veredas, p. 293.

“Senhor,
Fazei de mim um instrumento de vossa Paz.
Onde houver Ódio, que eu leve o Amor,
Onde houver Ofensa, que eu leve o Perdão.
Onde houver Discórdia, que eu leve a União.
Onde houver Dúvida, que eu leve a Fé.
Onde houver Erro, que eu leve a Verdade.
Onde houver Desespero, que eu leve a Esperança.
Onde houver Tristeza, que eu leve a Alegria.
Onde houver Trevas, que eu leve a Luz!

Ó Mestre,
fazei que eu procure mais:
consolar, que ser consolado;
compreender, que ser compreendido;
amar, que ser amado.
Pois é dando, que se recebe.
Perdoando, que se é perdoado e
é morrendo, que se vive para a vida eterna!

Amém.”

ORAÇÃO DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS.

“*Incipit Vita Nova*”
Dante Alighieri, Vita Nuova.

As palavras de Guimarães Rosa ecoam, da mineiridade, como um lembrete de que a vida é feita de travessias: momentos de aperto e de alívio, de sossego e de inquietação, de idas e vindas que exigem de nós uma coragem serena — aquela que nasce da fé e se sustenta no amor. Do mesmo modo, a Oração de São Francisco nos ensina o caminho da entrega e da transformação: é uma oração que convida à ação — à coragem de servir, compreender, amar e ter fé — mesmo nas horas em que o caminho parece incerto.

Entre o sertão de Guimarães Rosa e o evangelho vivido por São Francisco, há uma mesma verdade: a vida pede coragem, mas também pede coração. E foi essa combinação — de fé, força e muito coração — que me guiou ao longo dessa jornada acadêmica e pessoal.

Sair do interior rumo à capital foi mais do que uma mudança de estado; foi um ato de coragem. Requereu muita força para deixar o colo quente de minha família, principalmente as roupas que se lavam sozinhas ou até a comida feita na hora; muita gratidão por cada oração feita que me sustentou, e confiança em Deus para seguir adiante.

Hoje, ao concluir este trabalho, reconheço que o verdadeiro êxito não está apenas na conquista, mas na travessia. Por isso sou grato por todas as travessias de outras pessoas que passaram ao longo da minha e principalmente aos meus erros aqui, que me fizeram amadurecer tanto e me formar espiritualmente.

E é aqui que chego à conclusão final com a frase de Dante Alighieri, ou melhor, com o lema da UFMG: “*Incipit Vita Nova*” (“começa a vida nova”). Não como uma ruptura que apaga o passado, mas como um chamado para renovar-se: recompor esperanças, reprender a sorrir no meio da tristeza e a manter a coragem quando tudo oscila. Esse começo novo não anula as perdas nem as saudades; dá-lhes sentido, porque transforma cada lição em impulso e cada dificuldade em maturidade para o futuro.

Que cada novo passo, daqui em diante, seja guiado pela fé, iluminado pelo amor e fortalecido pela coragem. E que o aprendizado desta caminhada — acadêmica e de vida — se transforme em luz e esperança para os próximos caminhos.

Com gratidão, fé e votos de sucesso nas minhas novas travessias.

Resumo:

O presente trabalho monográfico analisa a produção legislativa da Câmara Municipal de Birigui/SP, abrangendo da 13^a à 18^a legislatura (2001-2024), como um estudo de caso sobre a materialização do conceito de Parlamento Digital. O objetivo geral é analisar como a implementação de ferramentas digitais, notadamente o Sistema de Apoio ao Processo Legislativo (SAPL), impacta a produção legislativa e materializa, em âmbito local, os preceitos do Parlamento Aberto (*transparência, accountability* e participação cidadã). A metodologia adotada combina as abordagens quantitativa e qualitativa, utilizando análise documental (Lei Orgânica e Regimento Interno) e a coleta e sistematização de dados de todas as proposições legislativas protocoladas no SAPL no período. Os resultados evidenciam que a digitalização progressiva da Câmara ampliou a publicidade dos atos legislativos, padronizou fluxos internos, possibilitou a organização de dados estruturados e fortaleceu a governança digital. Observou-se uma evolução institucional no perfil da produção legislativa, com redução relativa do caráter meramente simbólico das proposições e expansão de instrumentos mais vinculados à função técnica do Legislativo, reforçando padrões de transparência e rastreabilidade. O caso de Birigui demonstra que, apesar de limitações estruturais, o SAPL não é apenas uma ferramenta procedural, mas uma infraestrutura democrática digital que qualifica a atividade parlamentar, representando o principal artefato de modernização local ao conferir transparência e inteligibilidade ao processo. Conclui-se, contudo, que essa abertura é incompleta, indicando a necessidade de expansão das potencialidades da ferramenta para a consolidação de um Parlamento Aberto pleno. Evidencia-se, assim, o potencial e os desafios para a consolidação de Parlamentos Digitais no Brasil, especialmente em municípios de pequeno e médio porte.

Palavras-chave: Birigui; Parlamento Aberto; Parlamento Digital; Mapeamento Legislativo; Governo Aberto; SAPL; Transparência Digital.

Abstract:

This monographic work analyzes the legislative production of the City Council of Birigui/SP, covering the 13th to the 18th legislature (2001-2024), as a case study on the materialization of the Digital Parliament concept. The general objective is to analyze how the implementation of digital tools, notably the Legislative Process Support System (SAPL), impacts legislative production and materializes, at the local level, the precepts of Open Parliament (transparency, accountability, and citizen participation). The methodology adopted combines quantitative and qualitative approaches, using documentary analysis (Organic Law and Internal Rules of Procedure) and the collection and systematization of data from all legislative propositions filed in the SAPL during the period. The results show that the progressive digitalization of the Council expanded the publicity of legislative acts, standardized internal workflows, enabled the organization of structured data, and strengthened digital governance. An institutional evolution was observed in the profile of legislative production, with a relative reduction in the merely symbolic character of propositions and an expansion of instruments more linked to the technical function of the Legislature, reinforcing standards of transparency and traceability. The case of Birigui demonstrates that, despite structural limitations, SAPL is not just a procedural tool but a digital democratic infrastructure that qualifies parliamentary activity, representing the main local modernization artifact by conferring transparency and intelligibility to the process. It is concluded, however, that this openness is incomplete, indicating the need to expand the tool's potential for the consolidation of a full Open Parliament. This highlights the potential and challenges for the consolidation of Digital Parliaments in Brazil, especially in small and medium-sized municipalities.

Keywords: Birigui; Open Parliament; Digital Parliament; Legislative Mapping; Open Government; SAPL; Digital Transparency.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Página inicial do SAPL da Câmara Municipal de Birigui

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Evolução das 8 siglas mais frequentes (2001-2024)

Gráfico 2: Total de Matérias Legislativas por Ano (2001-2024)

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Adaptação da “Figura 1: O impacto da internet”

Tabela 2: Tabela resumida do processo legislativo biriguense

Tabela 3: Siglas mais frequentes

Tabela 4: Total de matérias legislativas por ano

Tabela 5: Comparativo de legislaturas

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLA

CCJR — Constituição, Justiça e Redação

CFOC — Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade

CGU — Controladoria-Geral Da União

CMB — Câmara Municipal de Birigui

DJC — Discussão e Julgamento das Contas do Exercício

EIMP — Emenda Impositiva

EMADT — Emenda Aditiva

EMEN — Emenda

EMOD — Emenda Modificativa

ESUB — Emenda Substitutiva

ESUP — Emenda Supressiva

FOLHV — Folha de Votação

IBGE — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB — Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDHM — Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IND — Indicação

INDAP — Indicação com Anteprojeto

JUCOM — Julgamento de Comissão

JUREF — Julgamento de Relatório Final

LOM — Lei Orgânica Municipal
MDC — Moção de Congratulações
MOC — Moção
MOCR — Moção de Repúdio
MSGAD — Mensagem Aditiva
OGP — Open Government Partnership
PACON — Parecer Contábil
PARCO — Parecer das Comissões
PARJU — Parecer Jurídico
PARLE — Parecer Técnico Legislativo
PARTC — Parecer Agente Técnico das Comissões
PDL — Projeto de Decreto Legislativo
PELOM — Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município
PLC — Projeto de Lei Complementar
PLO — Projeto de Lei Ordinária
PRE — Projeto de Resolução
RELVS — Relatório - Voto Separado
REQ — Requerimento
RI — Regimento Interno
SINBI — Sindicato das Indústrias do Calçado e Vestuário de Birigui
SUBEM — Subemenda
SUBS — Substitutivo
VETOP — Veto Parcial
VETOT — Veto Total

SUMÁRIO

Capítulo 1 — INTRODUÇÃO	13
Capítulo 2 — HISTORIOGRAFIA DA CIDADE DE BIRIGUI/SP	18
2.1. Plano histórico	18
2.2. Plano demográfico e socioeconômico	20
2.3. Plano desenvolvimentista e institucional	21
Capítulo 3 — PARLAMENTO DIGITAL: FUNDAMENTOS PARA UMA NOVA GOVERNANÇA	23
3.1. O conceito de Parlamento Digital a partir de Governo Aberto	23
3.2. Transparência	28
3.3. Responsabilidade e Accountability	31
3.4. Participação Cidadã	34
3.5. Síntese	37
Capítulo 4 — MAPEAMENTO LEGISLATIVO: A PRODUÇÃO DE LEIS EM BIRIGUI	39
4.1. Abertura Legislativa: Legística e Avaliação Legislativa	39
4.2. O Poder Legislativo e suas Competências	40
4.2.1. O Legislativo Municipal	42
4.2.2. O Sistema de Apoio ao Processo Legislativo (SAPL)	45
4.2.3. O Processo Legislativo e o SAPL de Birigui/SP	46
Capítulo 5 — PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	51
5.1. Metodologia	51
5.2. Perfil da Produção Legislativa de Birigui: Tipologia das Matérias Legislativas	52
5.3. Discussão dos Resultados	59
Capítulo 6 — CONCLUSÃO	62
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	67
ANEXOS	73
ANEXO A — Proposições Legislativas da Câmara Municipal de Birigui: 2001-2024	73

Capítulo 1 — INTRODUÇÃO

A terceira década do século XXI consolidou a centralidade das tecnologias digitais na reconfiguração da política contemporânea, afetando não apenas a prática política, mas a própria estrutura da democracia e do Estado (Gomes, 2023, p. 49). Nesse cenário de intensa transformação digital, emergem novos desafios e potencialidades para a administração pública. Essas novidades estabelecem um marco de profundas transformações na relação entre Estado e sociedade, impulsionadas, em grande medida, pela revolução digital. Nesse contexto, surge o conceito de "Democracia Conectada", que postula a internet como uma ferramenta com vasto potencial para aprofundar e ressignificar o engajamento político-democrático (Magrani, 2014). A transição "do governo eletrônico ao governo digital" é um marco no processo de modernização democrática, pois, enquanto o governo eletrônico se concentra na automação de processos e na oferta de serviços por canais digitais, o governo digital propõe uma reforma mais profunda: abrange uma nova cultura organizacional, o estímulo à inovação, a priorização da experiência do cidadão e o aproveitamento estratégico de dados. Essa transição representa mais do que uma simples modernização de aparatos; ela implica uma reconfiguração da administração pública, que passa a ser orientada por dados e focada na experiência do cidadão (Ávila; Lanza; Valotto, 2023; Costa, 2021).

É também nesse contexto que se insere o conceito de Governo Aberto, definido como "uma cultura de governança que promove a colaboração entre governo e sociedade, por meio da transparência na gestão, participação social e da responsabilidade e responsividade dos agentes públicos"¹. Ou seja, é um movimento que, desde os anos 2010, orienta políticas de transparência ativa, dados abertos e colaboração cívica para qualificar a ação estatal. No Brasil, esse movimento ancorou a pauta legislativa e regulatória de governo digital — com destaque para a Lei nº 14.129/2021, que estabelece princípios, regras e instrumentos para serviços públicos digitais e reforça a transparência e a participação no setor público (Brasil, 2021).

Tal abordagem, portanto, não se restringe ao Poder Executivo, sendo igualmente crucial para o aprimoramento do Poder Legislativo — a arena por excelência da representação e do pluralismo. A abertura dos parlamentos, por meio de plataformas digitais, visa não apenas dar publicidade aos atos, mas qualificar o debate e a produção de leis (Moreira; Bernardes Júnior, 2020). E nesse ambiente de aceleração da digitalização pública,

¹ O que é Governo Aberto. Controladoria-Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/governo-aberto-no-brasil/principios>>. Acesso em: 06 nov. de 2025.

para além dos fatores institucionais já permanentes na sociedade, novos arranjos institucionais emergem e cobram do Poder Legislativo respostas em transparência, participação e prestação de contas, temas que ganharam densidade analítica no campo do Parlamento Digital (Braga, 2023, p. 157).

Tabela 1: Adaptação da “Figura 1: O impacto da internet”

FATORES INSTITUCIONAIS	PROCESSO DE DIFUSÃO DAS NTICS ²	FUNÇÕES PARLAMENTARES	ATORES POLÍTICOS
Contexto Democrático	Comunicação	Participação	Parlamentares
Poderes Constitucionais	Disseminação da Informação	Promoção do Engajamento	Cidadãos
Estrutura Institucional	Gerenciamento da Informação	Educação	Partidos
Sistema Eleitoral	N/A	Legislação	Grupos Parlamentares
Relações entre GPs/Representantes	N/A	Legitimização	Governo
Recursos	N/A	Representação	Funcionários Públicos
Estrutura do Trabalho Parlamentar	N/A	Fiscalização	Assessoria Parlamentar
Idade do Parlamento	N/A	N/A	Grupos de Pressão

Fonte: Elaboração própria a partir de Leston-Bandeira (2007b, p. 667) *apud* Braga, 2023, p. 157.

Do conceito de Governo Aberto, desdobra-se outro conceito muito importante: o de “Parlamento Aberto”, que representa a aplicação dos valores de abertura ao Poder Legislativo, articulando eixos como transparência, participação e *accountability* — difundidos por redes internacionais e nacionalizados por guias e declarações adotados pelo Congresso brasileiro. Em termos práticos, a abertura não se limita a “publicidade de atos”;

² Segundo Sathler e Sathler (2023, p. 98), são definidas como “tecnologias digitais de informação e comunicação”. Com isso, desenvolvem-se e são utilizadas conforme as características individuais que definem cada Parlamento. Assumem uma função de identidade parlamentar da Casa Legislativa.

busca qualificar o debate, ampliar o controle social e melhorar a produção normativa por meio de plataformas e dados acessíveis.

Retomando o conceito principal, o Parlamento Digital é entendido como a incorporação sistemática de tecnologias digitais às funções legislativa, representativa e de fiscalização, do qual Gomes (2011, 2018) destaca três propósitos centrais das iniciativas digitais no campo político:

“1) fortalecimento da capacidade concorrencial da cidadania, com o aumento da transparência do Estado e de formas de responsabilização de agentes políticos, assim como maior participação e influência cívica; 2) consolidação da sociedade de direitos, ou uma comunidade política organizada como Estado de Direito; 3) ampliação da diversidade de agentes, agências e agendas na esfera pública, com obtenção do pluralismo político.” (Bernardes e Mitozo, 2023, p. 20).

Ademais, estudos recentes sugerem que portais legislativos e mídias sociais podem dinamizar funções “educativas” dos *e-parlamentos*, aproximando cidadãos do processo decisório e ampliando capacidades cívicas (Braga; Mitozo; Tadra, 2016).

No Brasil, essa agenda ganhou contornos institucionais e técnicos ao longo das duas últimas décadas, com experiências de transparência digital, participação *online* e dados abertos em órgãos legislativos, em níveis nacional e subnacional (Braga, 2023, p. 166), o que mostrou que a abertura e a digitalização legislativa não são meramente instrumentais, mas reconfiguram rotinas, criam oportunidades de auditoria cívica sobre dados abertos, e elevam o patamar da *accountability*, reforçando a meta de:

“ [...] reflexão sobre a temática do ‘parlamento digital’ [...], mas que também sirva como ferramenta de estudo, reflexão e formação dos gestores e cidadãos envolvidos de alguma forma na implementação de diversas experiências de democracia digital nos parlamentos, em diferentes níveis de representação política e de governo.” (Bernardes, Mitozo, Braga, Silva, 2023, p. 13).

Nesse sentido, o presente trabalho se debruçará sobre o recorte específico do estudo de caso do município de Birigui/SP, notadamente sobre sua Câmara Municipal, nos anos de 2001 a 2024 (13^a a 18^a legislatura). A motivação para esta pesquisa é a lacuna empírica existente que orienta esta pesquisa, pois inexiste produção científica robusta e sistemática especificamente sobre o Parlamento biriguense e seus desdobramentos institucionais, o que segue a ainda baixa atenção da literatura nacional em relação aos legislativos locais — o que reforça a utilidade de um estudo de caso dedicado ao município (KERBAUY, 2005; KLERING *et al.*, 2011).

O foco será o mapeamento da produção legislativa a partir da implementação de ferramentas de transparência digital e gestão do processo legislativo, notadamente o Sistema de Apoio ao Processo Legislativo (SAPL). Este sistema é disponibilizado pelo Interlegis – programa do Senado Federal referência em modernização de câmaras municipais e organização de rotinas e informações legislativas, conferindo padronização e publicidade aos atos (Interlegis/Senado Federal, 2012). O estudo analisará como o município tem utilizado essa plataforma para promover os pilares do Parlamento Aberto.

O problema de pesquisa que orienta este trabalho é: “como a adoção de plataforma digital e a disponibilização de dados legislativos pela Câmara Municipal de Birigui/SP, nos anos de 2001 a 2024 (13^a a 18^a legislatura), refletem os princípios de Parlamento Aberto?” Para responder a esta questão, o objetivo geral é analisar a relação entre a implementação de ferramentas de parlamento digital e a produção legislativa da Câmara Municipal de Birigui/SP, avaliando seu alinhamento aos preceitos de Parlamento Aberto. Além disso, possui como objetivos específicos, detalhados nos capítulos – incluindo este de introdução ao tema – os seguintes pontos: o segundo dedica-se a descrever brevemente a historiografia municipal de Birigui/SP; o terceiro, a conceituar Parlamento Digital e seus pilares; o quarto, a explicar a importância do Legislativo Municipal, a mapear a estrutura do processo legislativo local, e a conceituar o que é o Sistema de Apoio ao Processo Legislativo (SAPL); o quinto, a explicar a metodologia utilizada, a levantar e analisar, de forma quantitativa, a produção legislativa do período referido com base nos dados do SAPL e discutir os resultados encontrados; e, no sexto e último capítulo, a concluir o tema, considerando todas as descobertas gerais da busca que a pesquisa se propôs a fazer, identificar as lacunas e limitações do trabalho perante o município e sugerir novas mudanças de aperfeiçoamento.

A relevância está em duas frentes: primeiramente, no avanço da transformação digital e dos marcos de governo digital no país (Brasil, 2021); em segundo lugar, na necessidade de fortalecer a democracia local por meio de parlamentos mais abertos e digitais, onde a combinação entre transparência, participação e dados abertos qualifica tanto o controle social quanto a qualidade normativa (Câmara dos Deputados; Senado Federal; ALMG, 2020; Silva, 2023). É válido citar que, no plano federativo, as câmaras municipais são arenas cruciais de deliberação e produção de normas com impacto direto no cotidiano, o que realça a importância de seu arranjo institucional e de suas capacidades técnico-administrativas (Klering; Bavaresco, 2011).

Em suma, o trabalho alinha seu recorte empírico (Birigui/SP, 2001–2024) a um quadro teórico-conceitual que parte da cultura de Governo Aberto, especifica-se em

Parlamento Aberto e se operacionaliza como Parlamento Digital, para então verificar se — e como — a adoção de plataformas e dados legislativos pela Câmara Municipal em questão traduz esses valores em práticas concretas de abertura e em efeitos mensuráveis na produção legislativa. Por fim, a importância do tema reside na crescente necessidade de fortalecer a democracia em nível local, sobretudo na cidade de Birigui/SP, situada na região do Noroeste Paulista. Esse estudo de caso permitirá uma análise concreta tanto de como o município pode avançar na agenda de Parlamento Aberto quanto da produção legislativa, que oferece um indicador tangível do impacto dessas políticas, no objetivo de se tornar referência de inovação em modelo de gestão pública.

Capítulo 2 — HISTORIOGRAFIA DA CIDADE DE BIRIGUI/SP

2.1. Plano histórico

Segundo o acervo da historiografia da Câmara Municipal de Birigui³, o município foi inicialmente criado como distrito pela Lei Estadual nº 1.426⁴, de 10 de novembro de 1914, subordinado ao município de Penápolis (“*Crêa o districto de paz de Biriguy, com séde no povoado do mesmo nome, do municipio de Pennapolis*”). Entre 1914 e 1919, com as atividades agrícolas, o auge da produção cafeeira e a instalação do telégrafo e do telefone, Birigui vive o progresso e já se iniciavam as reclamações por emancipação política. Em junho de 1919, uma comissão formada pelos patronos da cidade – James Mellor, Nicolau da Silva Nunes, Anor Garcia, Gentil Pinto Ferreira Coelho e Mário de Souza Campos – reuniu-se com o líder político, coronel Manoel Bento da Cruz, para discutir a questão. Em 1920, por recomendação do diretório político de Penápolis, o então Deputado Federal Constituinte Luís de Toledo Piza Sobrinho submeteu à Câmara dos Deputados o projeto nº 34, que propunha a fundação do Município de Birigui. A criação foi finalmente oficializada pela Lei Estadual nº 1.811, de 8 de dezembro de 1921⁵, sancionada pelo então presidente do Estado de São Paulo, Washington Luís, na qual “*Cria o município de Beriguy, com séde na povoação de igual nome, na comarca de Pennapolis*”, com desmembramento de Penápolis. A sede ficou estabelecida na atual área urbana de Birigui, e o novo município foi constituído apenas pelo distrito-sede, situação que se manteve, ao menos, até a divisão territorial de 2009.

Birigui é um município paulista que integra o Noroeste Paulista e se localiza na região intermediária de Araçatuba e distante 521 quilômetros da capital do estado, apresentando área territorial de 530,031 km² (IBGE, 2024) e densidade demográfica de 224,48 hab./km² (IBGE, Censo 2022). No Censo 2022⁶, a população foi de 118.979 habitantes; a estimativa mais recente indica avanço para a casa de 123 mil habitantes em 2025, mantendo o município no grupo das 70 maiores cidades do estado por população, com papel de Centro Subregional na hierarquia urbana (IBGE, 2025).

A formação de Birigui está intrinsecamente ligada à Estrada de Ferro Noroeste do Brasil, construída no início do século. Em 1908, entre os quilômetros 259 e 261, instalou-se

³ História da Câmara Municipal. Disponível em: <<https://www.birigui.sp.leg.br/institucional/historia>>. Acesso em: 30 set. 2025.

⁴ Lei nº 1.426, de 10/11/1914. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/norma/?id=65621>>. Acesso em: 30 set. 2025.

⁵ Lei nº 1.811, de 08/12/1921. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/norma/?id=66049>>. Acesso em: 30 set. 2025.

⁶ Panorama IBGE: Birigui. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/birigui/panorama>>. Acesso em: 30 set. 2025.

uma “chave” (ponto de parada das locomotivas) que passou a receber paradas semanais, embrião do futuro povoado. A fundação em 7 de dezembro de 1911 é atribuída ao português de espírito empreendedor, natural da Freguesia de Moutamorta, Trás-os Montes, Nicolau da Silva Nunes, que chegou à região atraído por um artigo de jornal e, depois, se encantou com a exuberância e fertilidade das terras da região, que adquiriu 400 alqueires de terras na “Chave de Birigüi” e ali se fixou. De fato, é notório realçar a visão empreendedora e futurista do português, que “revelava que aquelas florestas, a terra fértil e as águas límpidas emanavam progresso”. A emancipação política ocorreu apenas dez anos após sua fundação, como detalhado no primeiro parágrafo desse capítulo, em 8 de dezembro de 1921; a primeira Câmara Municipal foi instalada em 19 de fevereiro de 1922, dando posse aos primeiros vereadores e elegendo Archibaldo Clark como prefeito. A própria Câmara registra, ainda, a difusão do epíteto “Cidade Pérola” a partir de 1934, em crônica social alusiva ao aniversário de Roberto Clark. O apelido “se deu pela visita de um jornalista de São Paulo em 1934 após produzir uma crônica de aniversário do Senhor Roberto Clark, um dos fundadores, contendo a expressão: ‘desta Pérola da Zona Noroeste’”⁷.

O ciclo cafeeiro impulsionou a ocupação agrária nas décadas iniciais — com destaque para as fazendas Água Branca e Silvares —, mas a trajetória econômica local se reconfigurou com a industrialização. Desde os anos 1960, o município consolidou um complexo calçadista especializado em calçados infantis, atraindo fornecedores, serviços e instituições formadoras de mão de obra. Em 1971, a imprensa setorial passou a referir-se a Birigui como “Capital Brasileira do Calçado Infantil” em virtude do “crescimento da indústria de calçados, o que também estimulou as empresas, fornecedores, produtores de maquinário, equipamentos e instituições voltadas à formação de mão de obra”, denominação essa que acabou incorporada à identidade local⁸.

2.2. Plano demográfico e socioeconômico

No perfil demográfico e socioeconômico recente, Birigui combinou expansão urbana com indicadores de educação e trabalho compatíveis com centros sub-regionais paulistas. Em 2022, a taxa de escolarização de 6 a 14 anos atingiu 98,34%; em 2023, o IDEB na rede pública alcançou 7,1 (anos iniciais) e 5,7 (anos finais). No mercado formal, havia 41.669 vínculos em 2022, com salário médio de 2,0 salários mínimos; o PIB per capita foi de R\$

⁷ História da Câmara Municipal. Disponível em: <<https://www.birigui.sp.leg.br/institucional/historia>>. Acesso em: 30 set. 2025.

⁸ Museu Birigui. Disponível em: <<https://museubirigui.com.br/acervo-historico/capital/>>. Acesso em: 30 set. 2025.

31.305,12 (2021) e o IDHM foi 0,780 (2010). Em finanças municipais (2024), as receitas brutas realizadas totalizaram R\$ 699,6 milhões, as despesas empenhadas somaram R\$ 654,5 milhões, e as transferências correntes responderam por 57,82% das receitas correntes (IBGE, 2025).

Em saúde, a mortalidade infantil foi de 8,27 por mil nascidos vivos (2023) e as internações por diarreia ficaram em 22,8 por 100 mil habitantes (2024). Quanto ao meio ambiente e infraestrutura urbana, o município apresentava 97,76% de domicílios com esgotamento sanitário adequado (2022), 98,13% de arborização viária e 12,9% de urbanização adequada (2010). A área urbanizada estimada (2019) era de 32,64 km²; o bioma predominante é Mata Atlântica (IBGE, 2025) e o clima tropical seco.

A toponímia (estudo dos nomes geográficos) remete a um inseto de pequeno porte — “birigui”. Trata-se de uma designação tupi-guarani (com o significado de “mosca que sempre vem”) usada pelos indígenas para se referir a um minúsculo mosquito hematófago, bastante frequente e incômodo na região. A designação também foi usada pelos ferroviários para nomear a parada, sendo posteriormente estendida ao povoado e à cidade⁹. A Prefeitura e o acervo histórico registram a trajetória dos pioneiros (Nicolau da Silva Nunes, Roberto Clark, James Mellor) e a importância da Companhia de Terras, Madeiras e Colonização de São Paulo no traçado urbano e nas primeiras infraestruturas (prefeitura, escolas, templos, energia elétrica)⁹.

2.3. Plano desenvolvimentista e institucional

Em seu plano desenvolvimentista, a trajetória de Birigui no século XX e início do XXI revela um ciclo industrial marcado pela transição. Esse ciclo iniciou-se nos anos 1950, com a passagem da base agrícola para a indústria calçadista — com o surgimento do segmento infantil e a instalação da Ramos & Assumpção (marca “Assumpção”) —, seguido, nos anos 1960, pela consolidação do setor após a superação de gargalos de insumos, mão de obra e distribuição, culminando em um salto produtivo para cerca de 1,5 milhão de pares anuais ao fim da década; nos anos 1970, o cluster se expandiu com 35 novas fábricas e adensamento da cadeia (insumos e componentes), e, em 16/12/1971, Birigui recebeu reconhecimento nacional como “Capital do Sapato Infantil” (Jornal Exclusivo); nos anos 1980, verificou-se a consolidação com 211 unidades fabris, pico estimado de 30 milhões de pares/ano e 9.243 empregos, acompanhados da mudança tecnológica do couro para materiais

⁹ *Ibidem.*

alternativos (sintéticos, tecidos, borracha e plástico); nos anos 1990, a abertura econômica, a concorrência asiática e a valorização do real impuseram pressões competitivas, respondidas por cooperação empresarial-institucional e aposta em qualidade e tecnologia para preservar a trajetória do polo; nos anos 2000, houve retomada com a desvalorização do real, maturidade pós-reestruturação dos anos 1990 e apoio do SINBI, com investimentos em qualidade, produtividade e novas tecnologias — destacando-se a “Fantástica Fábrica de Sapatinhos” (Couromoda 2007); por fim, nos anos 2010, consolidou-se a modernização tecnológica do parque produtivo, mantendo a referência nacional em calçados infantis e fortalecendo eventos e projetos de valorização histórica e do desenvolvimento local¹⁰.

Por fim, em seu plano institucional, a organização política local se consolidou ao longo do século XX, com sucessivas legislaturas após 1922. Durante a maior parte desse período, não apenas a Câmara Municipal de Birigui, mas toda a dinâmica de gestão municipal, operava em um modelo puramente analógico, ou “offline”, em que a publicidade dos atos, um princípio que antecede a era digital, era cumprida por meios físicos: livros de atas manuscritos ou datilografados, protocolos em papel, arquivos de aço e a publicação de leis e atos oficiais em jornais locais ou afixados na sede da prefeitura. Com isso, o controle social e o acesso à informação, seja ela legislativa ou não, dependiam, portanto, da presença física do cidadão na repartição para consultar esses documentos. A partir da redemocratização (1985), e da subsequente Constituição de 1988, os princípios da transparência e da publicidade ganharam nova força, embora as ferramentas para sua efetivação ainda fossem limitadas. Foi somente na transição para o século XXI que se iniciou a incorporação de ferramentas digitais e de transparência ativa na Câmara Municipal — contexto que fornece lastro para o recorte escolhido neste trabalho para o mapeamento legislativo da 13^a até a 18^a legislatura (2001–2024), período que marca a consolidação do acervo digital disponível para análise.

Essa transição não é um fato isolado, mas parte de uma "transformação digital"¹¹ mais ampla, identificada como a principal tendência de inovação na gestão municipal contemporânea. Esse processo, que visa otimizar a prestação de serviços por meio de ferramentas tecnológicas, transforma radicalmente a relação dos governos com os cidadãos, fomentando a transparência e a participação. Contudo, essa implementação ocorre em um

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Artigo de opinião “Gestão municipal: os desafios da transformação digital”. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/gestao-municipal-os-desafios-da-transformacao-digital>>. Acesso em: 06 nov. de 2025.

contexto de profundas "assimetrias digitais" no Brasil. Como apontam estudos do CETiC¹², os “órgãos federais e estaduais têm aumentado a presença nas redes sociais e investido na promoção de serviços públicos no ambiente digital”, o que impacta diretamente na gestão dos órgãos municipais. Em contrapartida, é importante entender que existe uma exclusão digital, que está ligada não apenas a obstáculos de infraestrutura — que variam entre grandes centros (por exemplo, internet de periferia) e municípios menores (por exemplo, falta de banda larga) — mas também a fatores de digitalização de dados. Diante desses desafios, iniciativas como a Estratégia Nacional de Governo Digital (ENGD) e a plataforma Gov.br surgem como oportunidades para os municípios, incluindo Birigui, acelerarem sua capacidade inovadora, compartilhando soluções e buscando uma infraestrutura pública digital. Portanto, o acervo digital analisado neste trabalho é o resultado concreto dessa busca por uma gestão pública “mais inovadora, eficiente, transparente e participativa”, mesmo diante dos complexos desafios da inclusão digital no país.

¹² Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos: Gestão divulga pesquisa do Cetic.br que mostra o nível de conectividade entre órgãos brasileiros e a população. Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/noticias/gestao-divulga-pesquisa-do-cetic-br-que-mostra-o-nivel-de-connectividade-entre-orgaos-brasileiros-e-a-populacao>>. Acesso em: 06 nov. de 2025.

Capítulo 3 — PARLAMENTO DIGITAL: FUNDAMENTOS PARA UMA NOVA GOVERNANÇA

3.1. O conceito de Parlamento Digital a partir de Governo Aberto

A evolução da literatura sobre a adoção e o uso de tecnologias digitais pelas casas legislativas tem variado, iniciando com a ideia do parlamento na era da internet no final dos anos 1990, passando pela atividade parlamentar baseada em Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC's) e, posteriormente, na web 2.0 (passagem dos anos 2000-2010), culminando na concepção de *e-parlamento* (Gomes, 2023, p. 54). Como bem pontuam Casali *et al.* (2018, p. 16), “o processo de digitalização de funções e ações dos Legislativos no Brasil tem sido modelo para outros países (IPU, 2022; MITOZO, 2018)” e, com isso, conclui-se que o “digital” tem como foco a aceleração dos processos de digitalização da esfera política global, principalmente no que diz respeito ao ingresso da sociedade civil, atores políticos e instituições no ambiente das mídias sociais, o que gerou novas possibilidades para a relação entre casas legislativas e cidadãos (Bernardes *et al.*, 2023, p. 11).

A partir do século XXI, então, constata-se o crescente uso da internet, condição necessária para o jogo político no parlamento, conectando a fonte do interesse (povo), o canal de influência (*stakeholders*) e o ponto de decisão (representantes eleitos do povo). É necessário destacar aqui a lição para os considerados “digitais”, ponto de início de reflexão e objeto de estudo deste trabalho, tais como governo digital, democracia digital e, notadamente, o parlamento digital, de Bernardes *et al.*, (2021, p. 11):

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

Com isso, os “digitais” se apoiam na filosofia de Governo Aberto (*Open Government*), que possui como plano de fundo original a ideia iluminista “de que governos devem estar suscetíveis ao escrutínio da opinião pública” (Bellix, Guimarães & Machado, 2016, p. 4). Embora essa noção tenha raízes históricas, sua formalização como um movimento global de governança, caminhando para uma governança digital (Ximenes, 2017),

é um fenômeno do século XXI, impulsionado pela transformação digital (Viana, 2021) e pela crescente demanda social por maior *accountability* (Santos, 2017). O tema ganhou força no cenário mundial a partir de marcos importantes, como a publicação, em 21 de janeiro de 2009, do memorando sobre Transparência e Governo Aberto pelo 44º presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, em 2009, e a subsequente criação da Parceria para o Governo Aberto (*Open Government Partnership*¹³ - OGP), em 2011, da qual o Brasil é um dos membros fundadores. A missão da OGP é ajudar governos e cidadãos a trabalharem juntos para construir sociedades mais abertas, resilientes e prósperas, por meio do empoderamento, da colaboração e da prestação de contas.

No referido memorando, destinado a membros da alta administração federal e suas agências, Obama estabeleceu que sua administração estaria comprometida com um nível sem precedentes de abertura, estabelecendo um sistema de transparência, participação pública e colaboração. Afirmou que essa abertura fortalecerá a democracia estadunidense e promoverá a eficiência e eficácia no governo americano (Obama, 2009)¹⁴. Com isso, ao longo do memorando, foram definidos três pilares sobre as atribuições do Governo, que, segundo Obama, deve ser (i) transparente¹⁵, já que a transparência promove a responsabilização/ o *accountability* e fornece informações aos cidadãos sobre o que seu governo está fazendo [...]; (ii) participativo¹⁶, já que o engajamento público reforça a eficácia do Governo e melhora a

¹³ Do original, “The Open Government Partnership (OGP) helps governments and citizens work together to build more open, inclusive, and prosperous societies through empowerment, collaboration, and accountability.” Introducing the Open Government Challenge. **Open Government Partnership (OGP)**, 2025. Disponível em: <<https://www.opengovpartnership.org/>>. Acesso em: 30 set. de 2025.

¹⁴ Do original, “My Administration is committed to creating an unprecedented level of openness in Government. We will work together to ensure the public trust and establish a system of transparency, public participation, and collaboration. Openness will strengthen our democracy and promote efficiency and effectiveness in Government.”

¹⁵ Do original, “Government should be transparent. Transparency promotes accountability and provides information for citizens about what their Government is doing. Information maintained by the Federal Government is a national asset. My Administration will take appropriate action, consistent with law and policy, to disclose information rapidly in forms that the public can readily find and use. Executive departments and agencies should harness new technologies to put information about their operations and decisions online and readily available to the public. Executive departments and agencies should also solicit public feedback to identify information of greatest use to the public.”

¹⁶ Do original, “Government should be participatory. Public engagement enhances the Government's effectiveness and improves the quality of its decisions. Knowledge is widely dispersed in society, and public officials benefit from having access to that dispersed knowledge. Executive departments and agencies should offer Americans increased opportunities to participate in policymaking and to provide their Government with the benefits of their collective expertise and information. Executive departments and agencies should also solicit public input on how we can increase and improve opportunities for public participation in Government.”

qualidade de suas decisões [...] e (iii) colaborativo¹⁷, já que a colaboração engaja ativamente os americanos no trabalho de seu Governo [...] (Obama, 2009).

Esses princípios se tornaram a base do movimento de Governo Aberto, que, segundo a página¹⁸ de Governo Aberto no Brasil, do Governo Federal (CGU), é definido e tratado como:

“[...] uma cultura de governança que promove a colaboração entre governo e sociedade, por meio da transparência na gestão, participação social e da responsabilidade e responsividade dos agentes públicos. Tem como objetivo aprimorar políticas e serviços e solucionar questões de interesse público. Governo aberto se refere a uma nova visão da Administração Pública que promove projetos e ações pautadas nos seguintes princípios: transparência na gestão, responsabilidade e responsividade e participação dos cidadãos.”¹⁹

Com isso, chega-se à conclusão de que a materialização desses princípios ocorre, entre outras ações, a partir da disponibilização de informações online como forma de fomentar uma participação social mais qualificada e ampliar os mecanismos de *accountability*. É somente a partir da aplicação desses pilares ao ambiente parlamentar que emerge o conceito de Parlamento Digital.”

Se o Governo Aberto é a filosofia mais ampla, o Parlamento Digital pode ser compreendido como sua materialização no Poder Legislativo, caracterizado pela utilização de tecnologias de informação e comunicação para apoiar e enriquecer os processos de deliberação e representação.

“Em outros termos, um parlamento digital seria aquele que se utiliza de tecnologias digitais de informação e comunicação para melhorar os processos legislativos, em todos os níveis, desde provimento de informação a fomento ao engajamento público.” (Bernardes *et al.*, 2023, p. 20).

Ou seja, é um campo que busca mapear os estágios de maturidade refletidos na compreensão do fenômeno e no desenvolvimento de ferramentas e projetos para a e-democracia parlamentarista (Gomes, 2023, p. 54). Trata-se, então, de uma evolução do

¹⁷ Do original, “Government should be collaborative. Collaboration actively engages Americans in the work of their Government. Executive departments and agencies should use innovative tools, methods, and systems to cooperate among themselves, across all levels of Government, and with nonprofit organizations, businesses, and individuals in the private sector. Executive departments and agencies should solicit public feedback to assess and improve their level of collaboration and to identify new opportunities for cooperation.”

¹⁸ BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Princípios do Governo Aberto no Brasil**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/governo-aberto-no-brasil/principios>>. Acesso em: 1 out. 2025.

¹⁹ *Ibidem*.

parlamento tradicional — instituições que, durante quase toda a sua história, lutaram para consolidar altos níveis de credibilidade de seus representados (Edwards *et al.*, 2011) —, que busca, por meio de ferramentas digitais, não apenas otimizar seus processos internos, mas fundamentalmente fortalecer sua conexão com a sociedade. Toda essa digitalização envolve as atividades políticas, criando, portanto, novas e complexas dinâmicas informacionais no relacionamento entre as casas legislativas e os cidadãos, o que altera “profundamente o modo como a representação política é exercida e construída” (Mendonça, 2023, p. 8). Este novo modelo de governança legislativa se sustenta nos mesmos três pilares interdependentes que definem os conceitos de Parlamento e Governo Aberto: um modelo que se caracteriza pela “maior promoção de transparência, participação e *accountability*” (Mitozo, 2018)”.

Com a chegada desse novo modelo de governança digital e legislativa, estruturando-se sobre o contexto da digitalização das plataformas, há dois produtos principais formados: o fenômeno da “interconexão” (Viana, 2021, p. 120; Bernardes *et al.*, 2023, p. 19) e da “democracia conectada” (Magrani, 2014). O primeiro traz os cidadãos (usuários) como co-construtores do processo decisório, tornando-o, posteriormente, deliberativo e expansivo ao aumentar sua conexão com outros atores e instituições e seu papel “para além da mera disseminação de informações”, onde se espera “que haja uma interação significativa entre as casas legislativas, e também entre os parlamentares, e os usuários dessas plataformas. Assim, o processo digital pode redundar na ampliação das relações democráticas ou, no mínimo, criar novas potencialidades para o desenvolvimento dessas relações entre sociedade e parlamentos” (Bernardes e Mitozo, 2023, p. 20). Já o segundo, refere-se às drásticas alterações na dinâmica social provocadas pela internet, que se constitui como uma tecnologia viabilizadora de novos fluxos de informação e espaços de interação (Magrani, 2014, p. 197). A partir dessa perspectiva, o valor desse modelo reside em sua capacidade de fomentar uma democracia deliberativa, que por sua vez pode conduzir a um poder político mais legítimo e a um sistema democrático mais saudável (Magrani, 2014, p. 197). Portanto, reitera-se a necessidade de superar os obstáculos participativos que limitam uma democracia digital efetiva, defendendo a internet e, sobretudo o parlamento digital como uma das mais importantes arenas de discussão da contemporaneidade, seja amplamente utilizada pelo poder público e pelos cidadãos para construir, por meio do diálogo ativo, “democracias saudáveis e pulsantes” (Magrani, 2014, p. 201). Ambos os fenômenos geram uma nova lógica de horizontalidade na relação entre o cidadão e as instituições. Nesse contexto, os propósitos das iniciativas digitais no campo político são claros:

“Para Wilson Gomes (2011, 2018), por exemplo, os três principais propósitos das iniciativas digitais, em relação ao campo político, seriam: 1) fortalecimento da capacidade concorrencial da cidadania, com o aumento da transparência do Estado e de formas de responsabilização de agentes políticos, assim como maior participação e influência civis; 2) consolidação da sociedade de direitos, ou uma comunidade política organizada como Estado de Direito; 3) ampliação da diversidade de agentes, agências e agendas na esfera pública, com obtenção do pluralismo político.” (Gomes, 2011, 2018, *apud* Bernardes e Mitozo, 2023, p. 19-20).

No contexto da democracia digital e democracia conectada, tanto cidadãos quanto as casas legislativas passam a usar os espaços digitais para se conectar em todas as etapas do processo decisório, tornando públicas informações sobre sua estrutura e ações, ou até permitindo a construção colaborativa de propostas legislativas (Faria, 2012; Noveck, 2018; Opening Parliament, 2012, *apud* Bernardes e Mitozo, 2023, p. 20). Somente assim, será possível idealizar o potencial que Kingham (2003) afirma:

“Desse modo, [...] o potencial de mudança das práticas parlamentares, tendo em vista a adoção de mecanismos digitais, consiste em três pontos: 1) melhorar a eficiência administrativa da instituição, 2) melhorar o acesso à informação e sua difusão, e 3) promover a interação com os cidadãos. Esses seriam, portanto, três aspectos do desenvolvimento de *e-Parlamentos*.” (Bernardes e Mitozo, 2023, p. 21).

3.2. Transparéncia

A transparéncia é a pedra angular do Parlamento Aberto. A discussão sobre a transparéncia digital tem se mostrado um dos ramos mais proeminentes nos estudos sobre “ê-s-hífen” (Moreira, 2017), tais como *e-Democracy* e *e-Government*, com as expectativas geradas pela difusão das mídias digitais impulsionando a atenção a este conceito. Ela é reconhecida como um dos pilares essenciais do Governo Aberto e, no contexto do Parlamento Digital, é um dos três fatores que caracterizam o fenômeno de abertura dos Legislativos, ao lado da participação e da *accountability* (Faria, 2015). A Declaração para a Abertura e Transparéncia Parlamentar²⁰ reforça essa cultura, apelando para que os parlamentos reforcem a abertura institucional e a participação cidadã. Essa é uma tendência crescente, como aponta Mitozo (2022):

²⁰Open Government Declaration. Disponível em: <<https://www.opengovpartnership.org/how-we-work/joining-ogp/open-government-declaration/>>. Acesso em: 03 out. de 2025.

“Pesquisas nesse escopo surgem pelo fato de que, com o passar dos anos, os legislativos foram seguindo os governos nas ações de abertura e desenvolvendo suas estratégias digitais para se aproximarem dos representados e fortalecerem sua credibilidade a partir da promoção de acesso à informação e à transparência legislativa” (OPENING PARLIAMENT, 2012, *apud* Mitozo, 2022, p. 3).

Em sua essência, a concepção moderna de transparência transcende o princípio constitucional da publicidade (Artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988), que se contenta em tornar os atos oficiais públicos (Ruas *et al.*, 2022).

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência...” (BRASIL, 1988).

Na significação ampla, a transparência refere-se ao dever de prestar todas as informações necessárias para que o cidadão possa participarativamente das atividades do Legislativo e exercer o controle social. A transparência exige que as "informações sobre as atividades de governo sejam abertas, compreensíveis, em prazo adequado e livremente acessíveis"²¹. Isso significa que um parlamento transparente deve atuar de forma proativa na disponibilização de dados sobre seus atos, decisões e uso de recursos, permitindo que a sociedade compreenda e monitore a gestão pública (Ruas *et al.*, 2022). Assim, a transparência possui uma dupla natureza: informacional, ao garantir o acesso aos dados, e comunicacional, ao assegurar que esses dados sejam inteligíveis para o público (Silva, 2023, p. 216).

A digitalização da informação governamental é o principal vetor para a efetivação da transparência ativa, que é a disponibilização de dados pela administração pública independentemente de solicitações. O Parlamento deve adotar regras que assegurem uma publicação proativa de informações, pois a informação parlamentar pertence ao público (Faria, 2015). Os avanços tecnológicos, principalmente na capacidade de coletar e processar informação digital, ampliaram as possibilidades de maior transparência sobre as ações do Estado, sendo o uso de Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) crucial para a disseminação de informações de modo ágil e barato (Coleman, Taylor & van de Donk, 1999).

Quando o Poder Legislativo adota essa prática, ele não apenas cumpre uma exigência legal, mas também potencializa a sua função fiscalizatória pela própria sociedade. O principal

²¹ Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/governo-aberto-no-brasil/principios>>. Acesso em: 06 nov. de 2025.

instrumento para efetivar a transparência digital é a adoção de uma política de Dados Abertos²², que consiste na publicação de dados governamentais em formatos estruturados, legíveis por máquina e não proprietários, permitindo o reuso e a análise por qualquer cidadão ou organização (Avelino; Pompeu; Fonseca, 2021). Isso transforma o cidadão em um agente ativo do controle, fortalecendo a democracia (Tavares, 2022). Ferramentas como a transmissão de sessões ao vivo, a publicação de votos nominais e a rastreabilidade da tramitação de projetos de lei são exemplos de como a tecnologia pode "abrir" o parlamento, tornando suas deliberações mais acessíveis (Silva, 2023, p. 218).

Para o Poder Legislativo, a política de Dados Abertos precisa ir além das dimensões comuns ao Executivo, focando nas atividades-fim de um parlamento. Sivaldo Pereira da Silva (2023) sintetiza que uma boa política de Dados Abertos parlamentares deve estimular quatro formas fundamentais de transparência: (i) transparência administrativo-financeira (p. 223), que envolve o detalhamento completo dos gastos do Estado, incluindo o orçamento da casa legislativa e sua execução, despesas dos gabinetes parlamentares e informações sobre recursos humanos, como salários e contratos; (ii) transparência discursiva (p. 225), trata da produção de "falas" e debates, um dos principais produtos do parlamento. Os discursos, pronunciamentos e debates em comissões devem ser estruturados e etiquetados em bases de dados, permitindo análises que vão além do formato textual. A publicação desses conteúdos em formatos fechados, como o formato PDF, constitui uma barreira real de acesso para o reuso automatizado dos dados e a análise em larga escala; (iii) transparência de relacionamentos (p. 230), essencial para a atividade parlamentar, deve permitir o rastreamento de com quem o representante se relaciona (destinação de emendas parlamentares, financiamento de campanhas, atores citados em discursos, agenda oficial), de modo a lançar luz sobre suas ações, redes de influência e tendências e (iv) transparência de posicionamentos (p. 233), requer o rastreamento das tomadas de decisão política do parlamentar, incluindo o voto em plenário, pareceres em Comissões, requerimentos e posturas em deliberações sobre temas específicos, o que é vital para a *accountability* eleitoral, permitindo ao cidadão avaliar a coerência e o alinhamento do seu representante.

A transparência, contudo, não se completa com a mera disponibilização de informações; a dimensão comunicativa é fundamental. O Parlamento deve garantir que a linguagem jurídica ou técnica não se torne uma barreira. É seu dever apresentar resumos e

²² Disponível em: <<https://dados.gov.br/dados/conteudo/politica-de-dados-abertos>>. Acesso em: 03 de out. de 2025. e no Decreto 8.777, de 11 de maio de 2016. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm>. Acesso em: 03 de out. de 2025.

ferramentas em linguagem clara para tornar a informação comprehensível ao maior espectro de cidadãos, já que a falta de uniformização e a ausência de opções de visualização sem jargões técnicos (“salsichas legislativas”) são empecilhos para a compreensão por parte dos administrados (Noveck, 2023, p. 135).

O investimento em transparência, ao disponibilizar informações e canais digitais, abre as instituições legislativas ao escrutínio público (*accountability* vertical), permitindo que os cidadãos fiscalizem e contestem as ações dos agentes públicos, exigindo respostas (Mitozo, 2018). Além disso, a transparência de dados também é crucial para a função de fiscalização — *accountability* horizontal²³ (O'Donnell, 1998 *apud* Braga, 2023, p. 165) — que o Legislativo exerce sobre o Executivo, pois fornece aos próprios parlamentares mais e melhores subsídios para monitorar as políticas públicas.

3.3. Responsabilidade e *Accountability*

O segundo pilar do Parlamento Aberto é a *accountability*, um conceito que engloba tanto a responsabilidade e a prestação de contas quanto a capacidade de resposta (*responsividade*) dos agentes públicos. A *accountability* é um valor fundamental para a promoção da integridade na gestão pública (Ruas *et al.*, 2022). Em sua dimensão primária, a responsabilidade implica que o governo e seus agentes devem "explicar seus atos e decisões" e "prestar contas" por eles²⁴. Em termos práticos, é válido lembrar o que o Professor Manoel Santos (2008) ensina:

“[...] o termo *accountability* em geral não se traduz pela amplitude de seu significado. Contudo, pode ser entendido a partir da ideia de que um sistema político é *accountable* quando oferece aos cidadãos a capacidade de exigir que o Estado explique o que faz e que seus membros possam ser responsabilizados (punidos ou recompensados) legal e politicamente pelo que fazem. Ou seja, os representantes devem render contas aos representados, que por meio desta prestação de contas, exercem controle sobre eles. De acordo com o autor, a questão central que envolve o conceito de *accountability* é precisamente como regular e reduzir a brecha entre representantes e representados, preservando sempre a distância entre autoridades políticas e cidadania, que caracteriza as relações de representação.” (*apud* Moreira, 2017, p. 22-23).

²³ O'DONNELL, Guillermo. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. *Lua nova*, 44(98), 1998, p. 27-54.

²⁴ Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/governo-aberto-no-brasil/principios>>. Acesso em: 06 nov. de 2025.

Essa prestação de contas não se restringe a um mecanismo punitivo, mas configura um ciclo contínuo de justificação, monitoramento e avaliação.

A literatura acadêmica geralmente diferencia a *accountability* em duas formas principais: a primeira é o *accountability* horizontal, que trata da fiscalização e do controle mútuo entre os próprios órgãos do poder estatal (O'Donnell, 1998 *apud* Braga, 2023, p. 165). No contexto do Legislativo, refere-se ao exercício de sua função de supervisão e fiscalização sobre as atividades do Poder Executivo (Ruas *et al.*, 2022); já a segunda é a *accountability* vertical — forma de “pensar como as instituições legislativas, ao tornarem disponíveis informações e canais de comunicação digitais, abrem-se ao escrutínio público e podem, com isso, sofrer consequências institucionais e individuais.” (Marques e Miola, 2023, p. 199), que se refere à cobrança e fiscalização exercida diretamente pela sociedade junto ao Estado, representando o aspecto mais direto ligado aos outros pilares do Governo Aberto, da transparência e da participação cidadã.

A transparência é um pré-requisito fundamental para a *accountability*, pois, sem a visibilidade das ações governamentais, a sociedade não possui informações suficientes para monitorar e exigir a responsabilização de seus representantes. Conforme argumentam Ruas *et al.* (2022, p. 9), o provimento de informações em quantidade e qualidade suficientes, por meio de ferramentas digitais, fortalece o controle social e a fiscalização, impulsionando a *accountability*.

Para a filosofia do Governo Aberto, a *accountability* deve ir além da mera prestação de contas formal. Ou seja, sem a dimensão da capacidade de resposta (a responsividade), o ciclo democrático falha, pois a informação divulgada não se traduz em melhorias nas políticas públicas e a instituição perde credibilidade. A responsividade é definida como a capacidade institucional de "responder a demandas e necessidades dos cidadãos" de maneira ágil e adequada²⁵. Hanna Pitkin (1967)²⁶, em sua obra seminal sobre representação, já apontava que um governo representativo requer um mecanismo para a expressão dos anseios do representado, e que o governo deve corresponder a esses anseios, mantendo uma "condição permanente de responsividade".

“Correspondentemente, um governo representativo requer que haja um mecanismo para a expressão dos anseios do representado, e que temas de interesse do legislativo o governo corresponda a esses anseios a menos que haja boas razões para

²⁵ Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/governo-aberto-no-brasil/principios>>. Acesso em: 06 nov. de 2025.

²⁶ PITKIN, Hanna Fenichel. 1967. The Concept of Representation. Berkeley, CA, Los Angeles, CA and London: University of California Press.

o contrário. Não necessita ser uma constante atividade de prestação de contas, mas precisa haver condição permanente para isso. Não é que um governo represente somente quando está agindo em resposta a expresso anseio popular; governo representativo é aquele apto a corresponder aos anseios populares quando há algum. Consequentemente, necessita-se de mecanismo institucional para corresponder a esses anseios.”²⁷ (Pitkin, 1976, p. 232, *apud* Faria, 2012, p. 39).

Há de se questionar: o que é a representação política e qual seu dever com os cidadãos? Qual o valor de um voto? O que isso significa na democracia? Somente assim é possível entender que, “como ressalta Dahl (2005)²⁸ uma característica chave de uma democracia é a exigência de responsividade contínua de governantes.” (*apud* Silva, 2023, p. 233). Ou seja, a representação política só se legitima quando transforma o valor de cada voto em respostas concretas e contínuas às demandas públicas — isto é, quando agentes eleitos prestam contas, escutam, justificam escolhas e ajustam rumos à luz do interesse do povo, dos cidadãos, cumprindo o dever de responsividade que fundamenta a democracia.

A transformação digital oferece o potencial de aumentar a responsividade governamental, sendo “as políticas de *accountability* que utilizam a internet consideradas mais eficazes que outras” (YU; ROBISON, 2012, p. 203. *apud* Moreira, 2017). A disponibilização de canais de comunicação dos cidadãos para os representantes, como ouvidorias digitais, e a adoção de plataformas de interação, permitem um fluxo mais rápido e direto de comunicação (“relação digital”) entre cidadãos e governo (Avelino; Pompeu; Fonseca, 2021, p. 26).

No contexto do Poder Legislativo, um parlamento responsável é aquele que não apenas legisla, mas que dá respostas às demandas e questionamentos dos cidadãos (Mitozo, 2018):

“Para que a responsividade aconteça, as instituições legislativas devem manter algum nível de diálogo com seus mandatários, dando respostas aos cidadãos “quando esses demandam indagações ou questionamentos sobre temas de concernência pública” (SILVA, 2011, p.129 *apud* Mitozo, 2018, p. 61).

²⁷ Tradução livre retirada da obra de Faria (2012, p.39) do seguinte texto original: “Correspondingly, a representative government requires that there be machinery for the expression of the wishes of the represented, and that the government respond to these wishes unless there are good reasons to the contrary. There need not be a constant activity of responding, but there must be a constant condition of responsiveness, of potential readiness to respond. It is not that a government represents only when it is acting in response to an express popular wish; a representative government is one which is responsive to popular wishes when there are some. Hence there must be institutional arrangements for responsiveness to these wishes.”

²⁸ DAHL, Robert A. Poliarquia. São Paulo: Edusp, 2005.

O Legislativo se utiliza da tecnologia para reforçar a legitimidade de sua representação ao se tornar mais responsável aos anseios populares²⁹ (Mitozo, 2022, p. 3). Segundo Coleman (2005)³⁰, para que a responsividade seja plena, “a *accountability* precisa ultrapassar o momento eleitoral e se instaurar como um processo contínuo e transparente durante o mandato do político” (Coleman, 2005, *apud* Faria, 2023, p. 294). Um elemento crucial para isso é a “transparência de posicionamentos”³¹, que demanda a publicação de informações sobre como o parlamentar tomou decisões em seu mandato (votos em plenário, pareceres em comissões e requerimentos apresentados), permitindo um rastreamento detalhado da sua atividade e uma avaliação mais qualificada pelo eleitor. Ao promover a *accountability*, os parlamentos podem se conduzir a uma “democracia representativa cíclica (URBINATI, 2006), que flexibiliza seu poder a fim de desenvolver políticas sustentáveis, sobretudo quanto a sua posição como órgão representativo (ROMANELLI, 2015).” (Mitozo, 2018, p.84).

3.4. Participação Cidadã

O terceiro pilar, a participação cidadã (ou *e-participação*³²), é o que confere maior dinamismo e legitimidade ao modelo de Parlamento Aberto, tendo como fato que a participação popular é fundamental para a democracia, pois seu objetivo é que os cidadãos intervenham ativamente no processo de tomada de decisões públicas. A premissa subjacente é que a instituição deve ativamente "mobilizar a sociedade para debater, colaborar e propor contribuições que levem a uma gestão mais efetiva, responsável e inclusiva"³³.

A democracia contemporânea enfrenta "crises de legitimidade, participação e inclusão" (Avritzer; Carvalho, 2021), e o uso de plataformas digitais tem sido uma estratégia para aproximar os parlamentos de seus representados. A "experiência democrática" brasileira,

²⁹ “Pesquisas nesse escopo surgem pelo fato de que, com o passar dos anos, os legislativos foram seguindo os governos nas ações de abertura e desenvolvendo suas estratégias digitais para se aproximarem dos representados e fortalecerem sua credibilidade a partir da promoção de acesso à informação e à transparência legislativa” (OPENING PARLIAMENT, 2012 *apud* Mitozo, 2022, p. 3).

³⁰ COLEMAN, Stephen. New mediation and direct representation: Reconceptualising representation in the digital age. *New Media and Society*, v. 7, n° 2, p. 177-198, 2005.

³¹ Trecho citado por DAHL, Robert A. Poliarquia. São Paulo: Edusp, 2005. e Síntese do capítulo “3.4. Transparência de posicionamentos” de Silva, 2023, p. 233-240.

³² Segundo Mitozo (2018, p. 52): “Os estudos sobre e-Participação surgem no campo maior da e-Democracia, tendo por finalidade a investigação do desenvolvimento de ferramentas que fomentem habilidades participativas dos cidadãos junto às instituições democráticas por meios online (SANFORD; ROSE, 2007). Esse conceito envolve, de acordo com a literatura, níveis de participação que vão desde engajamento a empowerment da esfera civil no processo de tomada de decisão (KOUSSOURIS *et al.*, 2011). De acordo com os estudos empíricos, essa evolução passa por informação, consulta (AICHHOLZER; ALLHUTTER, 2011; MARQUES, 2008), compreensão dos dados, identificação da influência do parlamento no cotidiano (LESTON-BANDEIRA, 2012), e tomada de decisão (GOMES, 2005; FOX, 2009; LESTON-BANDEIRA, 2012; KOUSSOURIS *et al.*, 2011).”

³³ Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/governo-aberto-no-brasil/principios>>. Acesso em: 06 nov. de 2025

especialmente a partir da Constituição de 1988, é notável pela criação de diversos arranjos institucionais que buscam "a ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas" (Avritzer, 2008, p. 443; Avritzer, 2013). A ascensão da "Democracia Conectada" (Magrani, 2014) abre um novo capítulo neste processo, pois a internet, ao reduzir drasticamente os custos da interação entre a esfera civil e a política, abre caminho para o aperfeiçoamento da governança e a criação de novas oportunidades de engajamento (Marques, 2008).

A *e*-participação, por sua natureza, envolve níveis e formas de participação digital que vão desde o simples acesso à informação até o empoderamento (*empowerment*) da esfera civil no processo de tomada de decisão (Bellix; Guimarães; Machado, 2016). Para concretizar essa política de "portas abertas"³⁴ (Governo Federal), o Parlamento deve instituir canais efetivos de interlocução com a sociedade. A tecnologia digital oferece diversas modalidades de participação, incluindo a (i) consultas públicas online (Barros, 2021)³⁵, um dos procedimentos mais empregados³⁶, permitindo que a autoridade pública consulte opiniões dos cidadãos sobre questões de interesse público. No Brasil, exemplos notáveis incluem a consulta para o Marco Civil da Internet e o Portal *e*-cidadania do Senado Federal (Faria, 2015); a (ii) apresentação de sugestões e ideias legislativas, no qual o Senado Federal, por meio do portal *e*-cidadania³⁷, permite que os cidadãos possam se engajar com os trâmites legislativos a partir de três vias: 1) Ideia legislativa — proposta de projeto de lei que depende de apoio popular, em que qualquer cidadão pode enviar e apoiar sugestões de mudança na legislação vigente ou de criação de novas normas. As ideias que alcançarem 20 mil apoios são encaminhadas à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) para emissão de parecer; 2) Evento interativo — participação em audiências públicas, sabatinas e demais encontros abertos. Para cada audiência/sabatina/evento é criada uma página própria que reúne: transmissão ao vivo, área para comentários do público, além de apresentações, notícias e documentos relacionados e 3) Consulta pública — enquete em que os usuários manifestam concordância ou discordância sobre proposições em análise no Senado, em que é possível opinar sobre projetos de lei, propostas de emenda à Constituição, medidas

³⁴ Disponível em:<<https://www.parlamentoaberto.leg.br/>>. Acesso em: 04 out. de 2025.

³⁵ BARROS, Samuel. MODELOS DE CONSULTAS PÚBLICAS ONLINE: EXPECTATIVAS E EXPERIÊNCIAS. In: MEYER, Emilio P. N.; POLIDO, Fabrício B. P.; TRIVELLATO, Márcia C. S. (Orgs.). Direito, Democracia e Internet: perspectivas constitucionais e comparadas. Belo Horizonte: InitiaVia, 2021.

³⁶ Segundo Barros (2021, p. 166) "conforme o argumento de Peter Shane (2012), as consultas não podem ser tomadas como um simples canal de inputs entre os participantes e os atores estatais responsáveis pela tomada da decisão política, se não como uma iniciativa que dá motivo para a constituição de uma rede de comunicação que envolve cidadãos, agentes públicos, burocratas, especialistas, organizações da sociedade civil e meios de comunicação, entre outros atores.".

³⁷ Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/ecidadania>>. Acesso em: 04 out. de 2025.

provisórias e outras matérias em tramitação até a decisão final (sanção, promulgação, envio à Câmara dos Deputados ou arquivamento). (Mitolo, 2018) e o (iii) *crowdlaw* (legislação colaborativa): Junção dos termos *crowdsourcing* e *law*, que significa mecanismos e/ou ferramentas de *crowdsourcing* aplicados à construção coletiva da legislação.

“O primeiro termo significa a prática de aproveitamento de grande monta de contribuições da coletividade, viabilizada por meio do uso das tecnologias de comunicação e informação (TICs). O segundo, se refere à legislação em sentido amplo. Desse modo, tem-se, em síntese, que a Crowdlaw consiste na elaboração coletiva da legislação por meio da utilização de ferramentas tecnológicas.” (Moreira, 2017, p. 39).

O *Crowdlaw* busca reunir a inteligência coletiva para o aprimoramento dos processos legislativos, indo além da simples consulta (Faria, 2015). O portal *e-Democracia*³⁸ da Câmara dos Deputados, com ferramentas como o Wikilegis³⁹, é um exemplo que permite aos cidadãos editar e propor alterações diretamente em textos de projetos de lei em discussão (Magrani, 2014, p. 72). O uso dessas ferramentas facilita o engajamento pós-eleitoral e permite uma construção mais colaborativa de propostas. Além disso, a "função educativa" dos parlamentos é potencializada pelas plataformas digitais, que podem oferecer informações didáticas sobre o processo legislativo, capacitando o cidadão para uma participação mais qualificada (Braga; Mitolo; Tadra, 2016).

Apesar do enorme potencial, a participação digital enfrenta diversos desafios, especialmente em níveis subnacionais, como bem pontua Magrani (2014, p. 100):

“Neste sentido, são encontrados como limites à efetividade e concretização desse potencial, fatores como: (i) assimetrias de acesso à internet e educação digital entre conectados e não conectados; (ii) o enorme fluxo de informação que desafia a credibilidade das informações recebidas, dificulta a navegação e fragmenta os meios de engajamento com conversações simultâneas; muitas sem objetivo de tomada de decisão; (iii) a falta de cultura de engajamento político on-line; (iv) a falta de iniciativa e porosidade do poder público para se deixar influenciar através de canais digitais eficientes; (v) a tecnicização do debate, incentivando somente especialistas a se manifestarem, não ampliando a discussão a todos os possíveis atingidos; e (v) o filtro e a edição do conteúdo impostos à circulação de mensagens em ambientes

³⁸ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/participe>. Acesso em 04 de out. de 2025.

³⁹ “A ferramenta Wikilegis permite aos cidadãos discutir e sugerir, colaborativamente, alterações de redação de projetos de lei. Isso facilita o amadurecimento do debate, uma vez que o texto legislativo serve de eixo para um debate objetivo e propositivo”. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/participe/saiba-como-participar/camara-aberta/edicao-2015/wikilegis>. Acesso em 04 de out. de 2025.

controlados ou moderados pelo Estado ou pelo setor privado.” (Magrani, 2014, p. 100).

Ainda é válido comentar outros desafios: a exclusão digital e informacional, na qual a falta de habilidades digitais continuam sendo barreiras significativas no Brasil (Faria, 2012, p. 294); a falta de vontade política, na ausência de apoio dos gestores e parlamentares, bem como o receio de que a abertura do Legislativo possa levar ao questionamento da própria representação, prejudicam a adoção efetiva dos mecanismos digitais (Mitozo, 2021); retorno ao cidadão (*feedbacks*), representando um desafio crítico na ausência de resposta à sociedade sobre o uso de suas contribuições, ou seja, as devolutivas. Para que a participação seja bem-sucedida, os cidadãos precisam sentir que há valor em sua contribuição e essa falta de feedback desmotiva o engajamento (Marques, 2008); e a baixa adoção em nível municipal, no qual a adesão a mecanismos digitais de participação é baixa nos municípios brasileiros. O indicador municipal do IBGE “consulta pública online em que cidadãos possam enviar contribuições para leis, orçamentos e planos” mostra que a consulta pública online tem baixa adesão municipal, situado na faixa entre 11% e 18% (IBGE, 2019) na maioria das unidades federativas. (Ávila; Lanza; Valotto, 2025, p. 86).

A disputa em torno do futuro da participação no Brasil passa, inevitavelmente, pela forma como essas novas tecnologias serão incorporadas para ampliar, e não restringir, o diálogo democrático, em uma constante tensão “entre o passado e o futuro” dos arranjos participativos e, nesse sentido, o Parlamento Digital alinha-se aos modelos de inovação democrática que buscam complementar a representação tradicional com mecanismos de deliberação e participação direta da sociedade civil (Avritzer; Zanarez, 2024).

3.5. Síntese

O capítulo 3 explorou a transição da filosofia do Governo Aberto para sua materialização no Legislativo por meio do conceito de Parlamento Aberto. Partindo de um movimento global por mais transparência e colaboração, demonstrou-se como o Parlamento Digital se estrutura sobre os pilares da transparência, da responsabilidade e responsividade (*accountability*) e da participação cidadã, em que cada pilar, potencializado pelas tecnologias digitais, representa um avanço em direção a uma governança legislativa mais aberta, eficiente e conectada com a sociedade.

A análise não estaria completa, contudo, sem situar esse fenômeno no contexto específico da democracia brasileira: a “experiência democrática” do Brasil, consolidada a

partir da Constituição de 1988, é marcada pela criação de um original e robusto sistema de participação que resultou na "ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas" (Avritzer, 2008, p. 445) e os mecanismos como os conselhos gestores, os orçamentos participativos e as conferências nacionais são inovações que alteraram a forma de governar, buscando conectar atores sociais e políticos (Avritzer, 2013).

As lições extraídas dessa trajetória são cruciais para orientar a implementação e avaliar o potencial do Parlamento Digital, especialmente no âmbito municipal. Primeiro, a importância da institucionalização (*politics*), a resiliência das instituições participativas brasileiras, sobretudo aquelas com amparo constitucional como as da Saúde, demonstra que a participação efetiva deve ser encarada como uma questão de *politics* — um arranjo político que se torna norma e parte integrante do sistema (Avritzer; Zanandrez, 2024). Para o Parlamento Digital, isso significa que a *e*-participação não pode se limitar a ferramentas cosméticas ou isoladas, pois sua efetividade depende de sua institucionalização como parte legítima e, idealmente, vinculante do processo legislativo. Com isso, a participação deve ser vista como um método de governo, e não como um apêndice do sistema político (Avritzer, 2013, p. 18). Em seguida, o desafio da abrangência e da superação das lacunas (*policy*): o sistema participativo brasileiro, embora inovador, foi marcadamente desigual, sendo forte em áreas de políticas sociais, mas limitado em setores importantes — “não foram adotadas por todas as áreas de políticas públicas, sendo notoriamente ausentes em áreas como o desenvolvimento econômico e infraestrutura, assim como planejamento e finanças (Avritzer, 2016).” (Avritzer, 2021, p. 70). Um Parlamento Aberto enfrenta um desafio semelhante: precisa levar a transparência e a participação para áreas do processo legislativo tradicionalmente opacas ou imunes à influência da sociedade civil, como é o caso da negociação de emendas orçamentárias. Somente assim, as tecnologias digitais poderão concretizar o potencial de identificar e dar voz a demandas de segmentos negligenciados pelas elites políticas. Por conseguinte, a necessidade de efetividade e responsividade: a ampla disseminação de formas de participação não garante sua capacidade de efetivamente influenciar as decisões e ações governamentais (Avritzer, 2021). Ou seja, o desafio central para o parlamento digital é garantir a responsividade, ou seja, dar *feedback* claro sobre como as contribuições dos cidadãos foram (ou não) utilizadas. A ausência de resposta e a incerteza sobre o impacto real das contribuições desmotivam o engajamento e reforçam o ceticismo em relação à política (Marques, 2008). Por fim, o potencial educativo para qualificar a participação: o aprofundamento democrático passa pela capacidade de os cidadãos compreenderem e utilizarem a informação para o controle e a participação, tendo como

parâmetro que as tecnologias digitais podem e devem potencializar a "função educativa" dos parlamentos, oferecendo informações didáticas sobre o processo legislativo e o papel dos representantes (Braga; Mitozo; Tadra, 2016). Conforme a teoria participativa, o próprio ato de participar gera ganho intelectual e senso de responsabilidade no cidadão, qualificando a democracia como um todo (Magrani, 2014).

Em suma, as lições da experiência democrática brasileira, sistematizadas por Avritzer, mostram que o caminho para um Parlamento Digital bem-sucedido não é apenas tecnológico, mas profundamente político, visto que exige a institucionalização da participação, o enfrentamento das desigualdades de acesso e influência, e um compromisso real com a responsividade. A disputa, já citada, entre o passado e o futuro dos arranjos participativos (Avritzer; Zanandrez, 2023) se reflete diretamente nos desafios do Parlamento Digital: superar a crise de representação não apenas com mais dados, mas com mais diálogo, utilizando a inteligência coletiva para uma melhoria significativa na qualidade da democracia.

Capítulo 4 — MAPEAMENTO LEGISLATIVO: A PRODUÇÃO DE LEIS EM BIRIGUI

4.1. Abertura Legislativa: Legística e Avaliação Legislativa

Após a fundamentação teórica sobre o Parlamento Digital e seus pilares, este capítulo se debruça sobre o objeto empírico da pesquisa: a produção legislativa da Câmara Municipal de Birigui/SP durante os anos de 2001 a 2024. O objetivo é analisar a estrutura, o processo e os resultados da atividade parlamentar no município, utilizando as ferramentas e conceitos discutidos anteriormente para avaliar como o Poder Legislativo local opera e se abre à sociedade. A análise da atividade legiferante⁴⁰ exige o olhar da Legística⁴¹, a ciência que se preocupa fundamentalmente com a qualidade da legislação e que promove o diálogo entre o legislador e os destinatários das normas⁴², buscando

“[...] racionalizar o processo a fim de solucionar tensões vividas e inseridas no seio da sociedade, justamente para se afastar a ideia de legislar por legislar, sem qualquer conexão com o mundo real, ou seja, pretende-se um processo legislativo consubstanciado em evidências concretas.” (Soares *et al*, 2019, p. 112).

Dentre as ferramentas da Legística Material, destaca-se a avaliação legislativa. Ela pode ser definida “como análise metódica que incide sobre os efeitos das normas legais, que investiga a exposição da situação-problema, as soluções possíveis e seus impactos para os grupos de interesse” (Mader, 1991, p. 42) —, como sendo um “instrumento que objetiva dimensionar o impacto das normas no processo de argumentação legislativa” (Moreira, 2017, p. 100). Portanto, a integração entre a atividade legiferante e o digital é crucial para aperfeiçoar o conhecimento da lei e potencializar a participação popular, cujo objetivo final é “produzir uma legislação de melhor qualidade, viável, do ponto de vista operacional, e equilibrada, no tocante aos interesses de seus destinatários.” (Salinas, 2013, p. 235).

4.2. O Poder Legislativo e suas Competências

O Poder Legislativo é uma instituição central nas democracias representativas, sendo o pilar do Estado Democrático de Direito responsável pela expressão da vontade popular

⁴⁰ Processo de criação de leis e normas pelo Poder Legislativo, com o objetivo de regulamentar a vida social e solucionar problemas, buscando qualidade, racionalidade e eficácia, e que é estudada pela Legística.

⁴¹ Souza (2009) define Legística como “área do conhecimento que estuda e se ocupa de como fazer normas, envolvendo sua concepção e redação, de forma metódica e sistemática, consubstanciada num conjunto de regras que visam contribuir com a adequada elaboração e o aprimoramento da qualidade de atos normativos. De forma simples, a legística pode ser conceituada como ‘a arte de bem fazer normas’”. (Braga; Guimarães, 2011, p. 83).

⁴² Definição dada por Moreira (2017, p. 13 e 94).

através da criação do ordenamento jurídico (Dallari, 1998). A teoria clássica da separação dos poderes atribui ao Legislativo funções primordiais que garantem o equilíbrio e o controle entre os poderes estatais (Bonavides, 2000) e, de acordo com o pensamento de Filho (2008), essas funções podem ser sistematizadas em quatro eixos principais:

O primeiro é a função legislativa, a competência mais evidente do parlamento. Ela consiste na elaboração, discussão e aprovação das leis, sendo este um processo não apenas técnico, mas profundamente político (Ribeiro, 2012). Devido à crescente complexidade das demandas sociais, tem-se buscado qualificar essa produção, o que é o objeto de estudo da legística, campo de estudo focado em garantir não apenas a validade formal das normas, mas também sua clareza, coerência e, acima de tudo, sua eficácia e efetividade social (Soares, 2007; Guimarães; Braga, 2011). Este âmbito cobre desde a "arte de redação das leis" (Matos, 2017) até os procedimentos para enfrentar os "desafios à elaboração legislativa" e produzir normas de melhor qualidade (Soares; Nascimento; Hermont, 2021).

Já o segundo eixo é a função fiscalizatória, pela qual o Legislativo deve fiscalizar os atos do Poder Executivo, especialmente na gestão orçamentária, financeira e administrativa. Essa função de controle (*accountability horizontal*) é um dos mecanismos mais importantes para prevenir abusos de poder (Ribeiro, 2012).

Adiante, o terceiro eixo é a função administrativa/de representação. Nela, o parlamento funciona como a arena por excelência da representação política, onde a pluralidade de vozes e interesses da sociedade deve encontrar expressão (Bonavides, 2000).

Por fim, a quarta é a função de julgar. Conforme Filho (2008, p. 84), ela “ocorre somente quando acontecem infrações político-administrativas executadas pelo prefeito, pelo vice-prefeito ou por um vereador.”

Diante das recorrentes falhas do processo legislativo que podem ameaçar a legitimidade democrática, a avaliação legislativa surge como uma "nova abordagem do direito" (Mader, 1991). Ferramentas como a Análise de Impacto Legislativo (AIL) consistem em um processo formal de análise, baseado em evidências, que examina os prováveis efeitos — positivos e negativos, desejados e indesejados — de uma proposta legislativa (Martins, 2022). Embora ainda incipiente no Brasil, especialmente em nível municipal, a lógica da avaliação prévia busca qualificar o debate e aprimorar a racionalidade da decisão parlamentar (Salinas, 2013; Soares, Hermont; Magalhães, 2022).

Adicionalmente, a literatura reconhece as funções político-parlamentares essenciais para a interação com a sociedade, como as funções de orientação política, comunicativa, informativa e educativa (Ribeiro, 2012). Dado esse fato, e em direção ao tema central deste

trabalho, tanto a internet quanto as tecnologias digitais potencializam essas funções, sendo que o desenvolvimento de projetos digitais pelos parlamentos passa pelo aperfeiçoamento da transparência e da participação política (Bernardes *et al.*, p. 18). Com isso, o Parlamento deve se abrir e ser transparente, permitindo que os cidadãos apresentem suas visões e reforcem a legitimidade de suas decisões.

A compreensão da multiplicidade das funções do Poder Legislativo (Matos, 2017) é crucial para entender o papel da Câmara Municipal de Birigui, não apenas como uma "fábrica de leis", mas como o lugar central de representação e mediação de conflitos sociais locais. A era do Parlamento Digital exige que essas instituições se modernizem e utilizem a tecnologia para garantir o acesso à informação e a transparência legislativa, tornando-se capazes de lidar com a complexidade das demandas sociais e de exercer o controle sobre a “eficácia, eficiência e efetividade social das intervenções governamentais.” (Soares, 2019, p. 257)

4.2.1. O Legislativo Municipal

O Poder Legislativo na esfera municipal é exercido pela Câmara Municipal, “à qual competem as funções de fiscalizar, legislar, julgar e administrar” (Filho, 2008). Após a Constituição de 1988, o município foi elevado à condição de ente federativo, dotado de autonomia política, administrativa, legislativa e financeira; adendo para essa autonomia, que é limitada, devendo os municípios observar os preceitos federais e estaduais (Rocha; Filho, 2024). Nesse arranjo, a Lei Orgânica Municipal (LOM), que representa uma espécie de “Constituição” do município, e consoante à qual toda a estrutura legal deve manter-se (Temer, 2001 *apud* Klering *et al.*, 2011, p. 34).

A principal competência legislativa municipal, conforme o Art. 30 e 31, da Constituição Federal de 1988, é legislar sobre assuntos de interesse local. A expressão "interesse local" é um conceito fluido, vago e indeterminado, mas que é caracterizado pelo interesse predominante do Município sobre o do Estado ou da União, sendo determinado à luz da situação concreta (Matos, 2008, p. 60).

“Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4º É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.”

Em adição, segundo Regimento Interno da Câmara Municipal de Birigui, expressamente no “Capítulo I — Das Funções da Câmara Municipal”, há a caracterização explícita do poder legislativo municipal que dialoga com o objeto de estudo deste trabalho: a cidade de Birigui.

“Art. 1º. O Poder Legislativo do Município é exercido pela Câmara Municipal.

Art. 2º. A Câmara compõe-se de Vereadores eleitos nas condições e termos da legislação vigente e tem sua sede nesta cidade, na Avenida Youssef Ismail Mansour, 850, Jardim Alto do Silvares, Birigui, Estado de São Paulo, CEP: 16.202-484.

§ 1º Na sede não se realizarão atos estranhos às funções da Câmara Municipal sem prévia autorização da Mesa.

§ 2º Os pedidos de uso das dependências da Câmara, deferidos apenas para entes da sociedade civil organizada, deverão ser apresentados com antecedência mínima de 24 horas.

Art. 3º. A Câmara tem funções legislativas e de julgamento político-administrativo, exerce atribuições de fiscalização interna e externa, financeira e orçamentária, de controle externo dos atos do Executivo e de assessoramento e pratica atos de administração interna.

§ 1º A função legislativa consiste em deliberar, por meio de emendas à Lei Orgânica, leis, decretos legislativos e resoluções, sobre todas as matérias de competência do Município.

§ 2º A função de fiscalização, sobre os aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial do Município e das entidades da administração indireta, é exercida com auxílio do Tribunal de Contas do Estado, compreendendo: a) apreciação das contas do exercício financeiro, apresentadas pelo Prefeito e pela Mesa da Câmara; b) acompanhamento das atividades financeiras do Município; c) julgamento da regularidade das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo para o erário público.

§ 3º A função de controle é de caráter político-administrativo e se exerce sobre o Prefeito, subprefeitos, secretários municipais, Mesa do Legislativo e Vereadores, mas não se exerce sobre os agentes administrativos, sujeitos à ação hierárquica e implicam a vigilância dos negócios do Executivo em geral, sob os prismas da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e da ética político-administrativa, com a tomada de medidas saneadoras que se fizerem necessárias.

§ 4º As funções julgadoras ocorrem nas hipóteses em que é necessário julgar o Prefeito, o Vice-prefeito e os Vereadores quando cometem infrações político-administrativas.

§ 5º A função de assessoramento consiste em sugerir medidas de interesse aos Poderes Públicos, mediante indicações.

§ 6º A função administrativa é restrita à sua organização interna, à regulamentação de seu funcionalismo e à estruturação e direção de seus serviços auxiliares.”

A dinâmica política municipal, contudo, é marcada por particularidades que demonstram uma forte "assimetria de informações e recursos" em favor do Poder Executivo, que detém o controle da máquina administrativa e da maior parte da iniciativa legislativa em matérias de grande impacto, como as orçamentárias (Filho, 2008). Essa assimetria muitas vezes coloca a Câmara em uma posição de reatividade, focando sua produção em temas onde possui maior autonomia. Além disso, o perfil dos vereadores no Brasil — sobretudo pequenos municípios — frequentemente transcende a função estrita de legislador, pelo fato de eles atuarem em um complexo sistema de trocas políticas, assumindo também papéis de “captadores de recursos e assistencialistas”, intermediando demandas pontuais de suas bases eleitorais junto à prefeitura (Almeida; Lopez, 2012). Essa atuação manifesta-se na função de assessoramento ou função participativa, que se expressa por meio de indicações ao Executivo. Embora amplamente utilizadas, as indicações têm caráter meramente sugestivo,

atuando como um "lembrete" e não possuindo força vinculante sobre o Prefeito (Kerbauy, 2005).

Segundo Matos (2008), existe uma preocupação na literatura sobre a qualidade das leis municipais, notadamente o foco na quantidade em detrimento da qualidade, o que resulta na proliferação de leis desprovidas de eficácia e que tratam de assuntos que poderiam ser resolvidos por normas infralegais (p. 42). Para o enfrentamento desses desafios, o Legislativo municipal, por estar mais próximo da realidade local, é a “arena institucional” que deve estar apta a escutar os representados e acolher as demandas alicerçadas no interesse público (p. 114). Nesse sentido, a Lei Orgânica de Birigui (1990, Art. 11, XVI e Art. 51-A) assegura o livre acesso dos Vereadores aos órgãos e repartições públicas municipais para o exercício da função fiscalizadora, incluindo o direito de investigar e coletar informações, resultando, portanto, no exercício da autonomia do Legislativo Municipal de Birigui para equilibrar a produção de normas com a crucial função de intermediação e fiscalização.

4.2.2. O Sistema de Apoio ao Processo Legislativo (SAPL)

O Sistema de Apoio ao Processo Legislativo (SAPL) é uma das principais ferramentas que materializam o conceito de Parlamento Digital, cujo objetivo é simplificar as atividades de parlamentares e servidores, ao mesmo tempo que permite aos cidadãos acompanhar o processo legislativo e consultar a legislação vigente. Desenvolvido pelo Programa Interlegis do Senado Federal, o SAPL é um software livre criado para “informatizar e agilizar o Processo Legislativo nas Câmaras Municipais e Assembleias Legislativas, sem custos para as Casas”⁴³. Sua implementação visa não apenas modernizar a gestão documental, mas também ampliar a transparência e a eficiência das atividades parlamentares.

A plataforma funciona como um portal unificado, que permite acompanhar todo o ciclo de vida de uma proposição. O sistema é estruturado em módulos que refletem as funções da Casa Legislativa e possibilita a elaboração e tramitação de proposições, organização de sessões plenárias, manutenção da base de leis, consultas sobre Mesa Diretora, comissões e votações, além do acompanhamento da produção legislativa pelos cidadãos. Dessa forma, o SAPL centraliza e disponibiliza informações públicas de forma estruturada, tornando-se o principal instrumento de transparência ativa do Poder Legislativo e uma fonte primária de dados para o mapeamento proposto neste trabalho.

⁴³ Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/interlegis/produtos/sapl>>. Acesso em: 11 nov. de 2025.

O uso do SAPL, ao adotar os padrões de redação legislativa previstos na Lei Complementar nº 95/1998⁴⁴, contribui para a Legística Formal, fornecendo princípios para a melhoria da clareza, precisão e inteligibilidade dos textos normativos (Soares, 2007, p. 9). A aplicação desse sistema pela Câmara Municipal de Birigui representa um marco de transformação digital no processo legislativo, unindo técnica legislativa e gestão moderna da informação pública.

Segundo a página “O que fazemos”⁴⁵, do Senado Federal, o Programa Interlegis foi criado em 1997 e executado pelo Instituto Legislativo Brasileiro (ILB), tendo como missão integrar e modernizar o Poder Legislativo brasileiro, promovendo eficiência, transparência e segurança nos processos legislativos. O programa oferece tecnologia, capacitação e cooperação institucional às Câmaras Municipais e Assembleias Legislativas, fortalecendo a rede legislativa do país por meio da troca de experiências, oficinas e comunidades de prática.

Entre suas principais ferramentas estão o Portal Modelo, voltado à gestão de conteúdo e identidade digital das Casas Legislativas, e o próprio SAPL, que informatiza e dá transparência ao processo legislativo, desde a apresentação das proposições até a votação. Esses sistemas são disponibilizados gratuitamente e integrados ao domínio *.leg.br*, garantindo autenticidade e segurança digital ao Legislativo.

Agora, segundo a página “História do Interlegis”⁴⁶, também do Senado Federal, o Interlegis teve origem em um projeto piloto do Prodasen (Centro de Processamento de Dados do Senado Federal) que, em 1997, conectou à internet 100 Câmaras Municipais brasileiras. O sucesso do experimento atraiu o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que firmou acordo de cooperação para financiar metade dos investimentos na inclusão digital legislativa. Esse foi o início do Interlegis I, cujo foco foi modernizar e integrar o Legislativo nacional. A segunda fase, o Interlegis II (2009–2014), consolidou o conceito de *e-parlamento*, promovendo diagnósticos, capacitação e modernização tecnológica em mais de 3.000 Casas Legislativas. Nessa etapa, o programa fomentou o Projeto de Modernização Legislativa (PML), que levou à criação de soluções permanentes como o SAPL, já consolidado como o sistema padrão de apoio legislativo municipal no Brasil. E desde 2015, com o Interlegis III, o programa passou a enfatizar a participação cidadã e a sustentabilidade institucional, buscando

⁴⁴ Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp95.htm>. Acesso em: 06 de out. de 2025.

⁴⁵ Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/interlegis/sobre/o-que-fazemos>>. Acesso em: 11 nov. de 2025.

⁴⁶ Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/interlegis/sobre/historia>>. Acesso em: 11 nov. de 2025.

consolidar Parlamentos mais transparentes, digitais e voltados ao futuro. O SAPL, nesse contexto, assume papel central na promoção de um Legislativo eletrônico, participativo e sustentável, que aproxima a sociedade das decisões públicas e democratiza o acesso à informação.

Assim, o SAPL transcende a função meramente técnica de informatização do processo legislativo, configurando-se como ferramenta de governança democrática, que articula transparência, padronização e participação cidadã — pilares fundamentais do conceito contemporâneo de Parlamento Aberto e Digital.

4.2.3. O Processo Legislativo e o SAPL de Birigui/SP

Como já discutido nos outros capítulos, o processo legislativo é o conjunto de atos ordenados para a elaboração das normas jurídicas. As regras que estruturam o processo legislativo biriguense são definidas pela Lei Orgânica do Município de Birigui (LOM) e pelo Regimento Interno (RI) da Câmara, cuja estrutura e funcionamento podem ser comparados a regimentos de parlamentos ao redor do mundo (Soares *et al.*, 2018). As linhas básicas do modelo federal de processo legislativo (como iniciativa privativa e limites de emenda) são de observância compulsória pelos municípios, por força do princípio da simetria (Ribeiro, 2012).

Tabela 2: Tabela resumida do processo legislativo biriguense sem exceções

ORDEM	ETAPA	DESCRÍÇÃO	DISPOSITIVO REGIMENTAL
1º	Início e Protocolo ⁴⁷ da proposição ⁴⁸	Pode ser apresentada pelo Prefeito ⁴⁹ , por Vereador ⁵⁰ , pela Mesa Diretora ⁵¹ , por Comissão Permanente ⁵² ou via iniciativa popular ⁵³ . Tipos de proposições ⁵⁴ : projeto de lei ⁵⁵ , decreto legislativo ⁵⁶ ,	Art. 230

⁴⁷ Art 197 e 204, caput, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁴⁸ Art. 185 a 188, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁴⁹ Art. 186, § 1º, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁵⁰ Art. 186, caput, § 3º e § 4º, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁵¹ Art. 23, I a III e Art. 26, II, n), RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁵² Art. 78, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁵³ Art. 186, § 2º e Art. 280, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁵⁴ Art. 185 e 186, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁵⁵ Art. 202, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁵⁶ Art. 209, RI da Câmara Municipal de Birigui.

		resolução ⁵⁷ , indicação ⁵⁸ , requerimento ⁵⁹ , moção ⁶⁰ , emenda ⁶¹ .	
2º	Análise Preliminar e Despacho da Presidência	O Presidente da Câmara ⁶² : (i) confere formalidade e admissibilidade da proposição; (ii) pode recusar matéria inconstitucional, ilegal ou anti-regimental e (iii) define o encaminhamento às Comissões Permanentes competentes.	Art. 232, caput e § 1º
3º	Envio às Comissões ⁶³	Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR) ⁶⁴ : verifica constitucionalidade, legalidade, técnica legislativa, gramaticalidade e lógica “de todas as proposições que tramitarem pela Câmara, ressalvado a proposta orçamentária”. Comissões de Mérito: analisam o conteúdo material da proposta (Educação, Saúde, Finanças etc.). Prazos ⁶⁵ : normalmente 10 dias para parecer (prorrogável uma vez). Se a Comissão não emitir parecer no prazo, o Presidente pode designar novo relator ou incluir a matéria diretamente na pauta. Terminados os prazos previstos, “a matéria será incluída na ordem do dia para deliberação, com ou sem parecer.”	Art. 232, §2º a §7º
4º	Parecer das Comissões	Emitido por escrito e lido em plenário, podendo recomendar	Art. 233 e 234

⁵⁷ Art. 210 a 211, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁵⁸ Art. 227 a 228, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁵⁹ Art. 219 a 226, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁶⁰ Art. 229, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁶¹ Art. 213, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁶² Art. 26, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁶³ Art. 67 a 114, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁶⁴ Art. 78, I, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁶⁵ Art. 96, RI da Câmara Municipal de Birigui.

		aprovação, rejeição ou substituição do texto.	
5º	Discussão Plenário em	O autor tem prioridade para defender a matéria e a discussão somente é encerrada quando não houver mais inscritos ou por decisão do Plenário.	Art. 241 a 248
6º	Votação	Ocorre por voto aberto e nominal. Tipos de quórum: (i) maioria simples: maior número de votos entre os presentes; (ii) maioria absoluta: metade mais um dos membros da Câmara e (iii) dois terços: para matérias especiais (ex.: perda de mandato, concessões, emendas à LOM)	Art. 249 a 257
7º	Redação Final	Elaborada pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR), consolidando todas as alterações aprovadas. Depois, é submetida novamente ao Plenário para confirmação técnica.	Art. 258 a 260
8º	Sanção ⁶⁶ /Veto ⁶⁷ (Prefeito)	Projeto de Lei: <ul style="list-style-type: none">● Enviado ao Prefeito.● Sanção: transforma o projeto em Lei.● Veto: total ou parcial; volta à Câmara para análise.● Rejeição do veto: exige maioria absoluta; Presidente da Câmara promulga a Lei. Decreto Legislativo e Resolução: <ul style="list-style-type: none">● Promulgação direta pela Mesa da Câmara, sem sanção do Executivo.	Art. 261 e 262
9º	Promulgação Publicação e	Aprovada e promulgada, a norma é publicada no órgão oficial. Com isso, ela passa a ter força de lei na data fixada no texto ou, em omissão, na data da publicação.	Art. 263 a 267

⁶⁶ Art. 261, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁶⁷ Art. 262, RI da Câmara Municipal de Birigui.

10º	Arquivamento Reapresentação ⁶⁸	e Matérias rejeitadas não podem ser reapresentadas na mesma sessão legislativa, salvo deliberação de maioria absoluta. Proposições não votadas ao fim da legislatura são arquivadas, podendo ser desarquivadas mediante requerimento do autor. ⁶⁹	Art. 190
-----	--	--	----------

Este processo, em sua essência, deve ser norteado pela legística material, que exige a definição clara do problema a ser resolvido, dos objetivos da norma e da análise crítica das alternativas (Soares, 2007). A transparência de todas essas etapas é assegurada pelo princípio da publicidade (Art. 37 da CF-1988) e respaldada regimentalmente pela Seção IV — Da Publicidade das Sessões, notadamente em seus artigo 152 e 153, que exigem que a Câmara Municipal divulgue amplamente seus trabalhos, inclusive a produção individual dos vereadores, moções e requerimentos, em sua página na internet:

“Seção IV

Da Publicidade das Sessões

Art. 152. Será dada ampla publicidade às sessões da Câmara, facilitando-se o trabalho da imprensa.

§ 1º A Câmara Municipal divulgará, em sua própria página, na Rede Internacional de Computadores “INTERNET”, após cada sessão realizada, o trabalho apresentado individualmente pelos Vereadores, discriminando por:

- I – comunicações;
- II – indicações;
- III – projetos de emenda à Lei Orgânica;
- IV – projetos de decreto legislativo;
- V – projetos de lei complementar;
- VI – projetos de resolução;
- VII – projetos de lei de denominação de vias públicas, logradouros e próprios municipais;
- VIII – projetos de lei de natureza geral;
- IX – requerimentos;
- X – moções.

§ 2º Ao final de cada trimestre e de cada sessão legislativa, a Câmara Municipal divulgará, pelo mesmo meio do § 1º e através da imprensa, quadro estatístico dos trabalhos realizados pelos Vereadores no período.

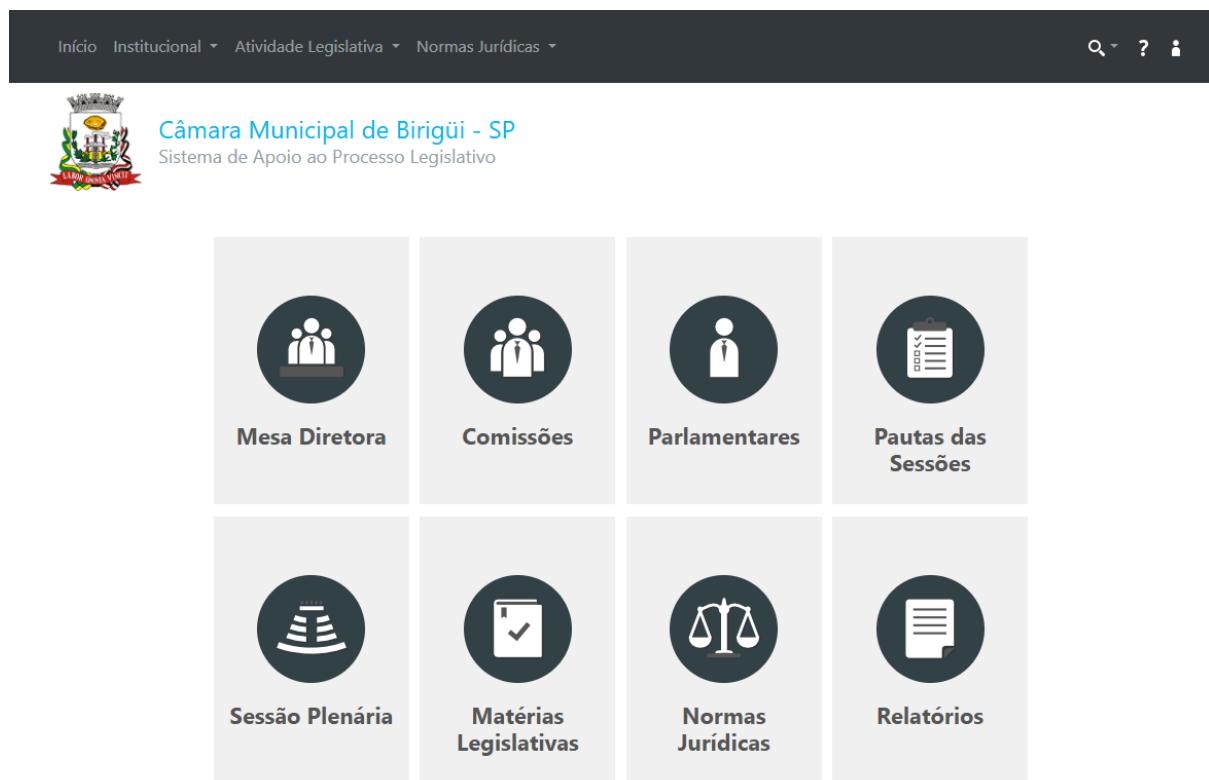
Art. 153. As sessões da Câmara poderão ser transmitidas por emissoras de rádio, televisão ou internet, que serão consideradas oficiais quando contratadas, após haverem vencidas licitação para essa finalidade.”.

⁶⁸ Art. 222, VII, RI da Câmara Municipal de Birigui.

⁶⁹ Art 221, III, RI da Câmara Municipal de Birigui.

É nesse ponto que o Sistema de Apoio ao Processo Legislativo (SAPL) se torna a ferramenta central para o cumprimento dessa determinação e para a viabilização de um verdadeiro Parlamento Digital e Aberto.

Figura 1: Página inicial do SAPL da Câmara Municipal de Birigui⁷⁰



Fonte: SAPL Birigui⁷¹.

⁷⁰ Print retirado da página principal do SAPL da Câmara Municipal de Birigui. Disponível em: <<https://sapl.birigui.sp.leg.br/>>. Acesso em: 06 de out. de 2025.

⁷¹ Disponível em: <<https://sapl.birigui.sp.leg.br/>>. Acesso em: 06 nov. de 2025.

Capítulo 5 — PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

5.1. Metodologia

A metodologia desta pesquisa foi desenhada para permitir uma análise aprofundada da relação entre a teoria do Parlamento Digital e a tipologia das proposições legislativas no contexto da cidade de Birigui/SP. Para tanto, adotou-se como abordagem o estudo de caso, que possibilita uma investigação empírica de um fenômeno legislativo dentro do contexto da Câmara Municipal de Birigui/SP, com um recorte temporal contado da 13^a à 18^a Legislatura (2001-2024).

A pesquisa possui uma natureza qualitativa e quantitativa, combinando a interpretação de textos e conceitos com a análise de dados numéricos para proporcionar uma compreensão mais robusta do objeto de estudo. As etapas metodológicas foram as seguintes: a primeira consistiu na análise documental, em que foram analisados os principais documentos que estruturam o processo decisório no município de Birigui, tais como a Lei Orgânica do Município de Birigui (1990), para compreender as competências constitucionais da Câmara e as regras gerais do processo legislativo, o Regimento Interno da Câmara Municipal de Birigui (Resolução nº 216/1998 e suas atualizações), para detalhar o rito de tramitação, os tipos de proposições e o funcionamento das comissões e do plenário. Essa análise foi essencial para a construção da seção sobre o processo legislativo local e para a posterior categorização das matérias legislativas. Adiante, foram realizadas a coleta, por meio de raspagem de dados, e a sistematização de dados quantitativos (vide ANEXO A — Proposições Legislativas da Câmara Municipal de Birigui: 2001-2024), que consistiram no mapeamento da produção legislativa da Câmara Municipal de Birigui durante o período compreendido de 2001 a 2024, tendo por fonte direta de dados o Sistema de Apoio ao Processo Legislativo (SAPL), plataforma de Parlamento Digital da Câmara. Foram extraídos os dados de todas as proposições protocoladas entre 1º de janeiro de 2001 e 31 de dezembro de 2024. Os dados foram organizados e sistematizados em planilhas eletrônicas para permitir uma análise de conteúdo quantitativa, baseada em análise estatística descritiva, que consistiu na contagem do número total de proposições por ano e por tipo (indicação, requerimento, projeto de lei ordinário e entre outros) e na categorização das proposições com base na tipologia definida adiante neste capítulo, permitindo assim a identificação de padrões temáticos e a natureza da produção legislativa (se mais focada em normas de impacto geral ou em demandas paroquiais).

A combinação dessas etapas metodológicas permite que este trabalho não apenas descreva o funcionamento do legislativo municipal, mas também analise criticamente sua produção à luz dos conceitos de Parlamento Digital, oferecendo um diagnóstico fundamentado sobre o perfil da atividade legislativa no município.

5.2. Perfil da Produção Legislativa de Birigui: Tipologia das Matérias Legislativas

Este capítulo se dedica à análise empírica da produção legislativa da Câmara Municipal de Birigui (CMB), notadamente da 13^a até a 18^a Legislatura, compreendida entre 2001 e 2024. O objetivo é mapear, quantificar e categorizar as proposições apresentadas pelos parlamentares e demais atores políticos (Poder Executivo, cidadãos e entre outros), a fim de compreender o perfil e as prioridades da atividade parlamentar no período. Cabe observar que a análise foi feita com foco na tipologia das proposições e matérias legislativas e não no mérito de cada uma delas. Para tanto, a análise se baseia nos dados extraídos do Sistema de Apoio ao Processo Legislativo (SAPL) — especificamente na aba “pesquisar matéria⁷²” —, a plataforma de Parlamento Digital da CMB.

A primeira etapa para este mapeamento consiste em definir o universo de análise, ou seja, compreender o que constitui uma matéria legislativa no âmbito municipal. Segundo o Regimento Interno (RI)⁷³ da Câmara Municipal de Birigui (2025, Art. 185):

“Art. 185. Proposição é toda matéria sujeita a deliberação do Plenário ou que deva ser do conhecimento deste.

§ 1º As proposições poderão consistir em: a) projetos de emenda à lei orgânica; b) projetos de lei; c) projetos de decreto legislativo; d) projetos de resolução; e) propostas de Emenda à Constituição Estadual; f) substitutivos; g) emendas e subemendas; h) vetos; i) pareceres; j) requerimentos; l) moções; m) indicações.

§ 2º As proposições deverão redigidas em termos claros, contendo ementa de seu assunto.”

O mesmo artigo detalha as diferentes espécies de proposições, que vão desde projetos de lei até indicações e moções, mas carece de alguns outros termos não encontrados nem especificados neste Regimento Interno.

Para garantir a precisão terminológica, as definições a seguir foram consolidadas a partir de uma análise comparada de diversas fontes, incluindo o próprio Regimento Interno da

⁷² Página SAPL: Pesquisar Matéria Legislativa. Disponível em: <<https://sapl.birigui.sp.leg.br/materia/pesquisar-materia>>. Acesso em: 13 de out. de 2025.

⁷³ BIRIGUI. Câmara Municipal. Resolução nº 216, de 15 de dezembro de 1998. Estabelece o Regimento Interno da Câmara Municipal de Birigui. Birigui, SP: Câmara Municipal, 1998. (Atualizado pela Resolução nº 419, de 12 de março de 2025).

Câmara Municipal de Birigui (2025), a obra “150 termos para entender política⁷⁴” (Sathler & Sathler, 2020) e glossários oficiais do Congresso Nacional, como o Dicionário de Libras de Termos Político-Legislativos⁷⁵ da Câmara dos Deputados e os Glossários de Termos Legislativos⁷⁶ do Senado Federal (Brasil, 2017). A seguir, apresenta-se a tipologia das proposições encontradas no SAPL de Birigui, que servirá como base para a classificação e análise dos dados.

- Discussão e Julgamento das Contas do Exercício (DJC): procedimento legislativo destinado à apreciação das contas anuais do Poder Executivo e da Mesa da Câmara, com base no parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estado. Inclui fases de defesa, elaboração de relatório final por uma comissão e votação única pelo Plenário, observando um rito especial definido no Regimento Interno.
- Emendas (EMEN): proposições de caráter acessório, apresentadas por parlamentares, comissões ou pelo Prefeito, com o objetivo de alterar o conteúdo de uma proposição principal. Elas se subdividem em:
 - Emenda Aditiva (EMADT): acrescenta novos dispositivos (artigos, parágrafos, incisos) ao texto original.
 - Emenda Modificativa (EMOD): propõe alterações pontuais na redação da proposição, sem mudar sua essência.
 - Emenda Supressiva (ESUP): propõe a retirada de parte do texto (palavra, expressão, artigo, etc.).
 - Emenda Substitutiva (ESUB): apresenta um texto integralmente novo para substituir uma parte específica da proposição original (um artigo, um capítulo, etc.).
 - Subemenda (SUBEM): é uma emenda apresentada para modificar o texto de outra emenda.
- Emenda Impositiva (EIMP): tipo específico de emenda apresentada à Lei Orçamentária Anual (LOA) que obriga o Poder Executivo a executar a despesa indicada pelo Legislativo, dentro dos limites constitucionais e legais. É a expressão,

⁷⁴ SATHLER, André Rehbein; SATHLER, Malena Rehbein. **150 termos para entender política**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2020. E-book.

⁷⁵ Acessibilidade na Câmara: Dicionário de Libras. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/gestao-na-camara-dos-deputados/responsabilidade-social-e-ambiental/acessibilidade/glossarios/dicionario-de-libras>>. Acesso em: 13 de out. de 2025.

⁷⁶ Glossário de Termos Legislativos. Link no site disponível em: <<https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-legislativo>>. Acesso em: 13 de out. de 2025. Acesso em: 13 de out. de 2025 e obra já citada nas referências bibliográficas.

no âmbito municipal, do princípio da emenda parlamentar de execução obrigatória (art. 166-A, CF/88).

- Folha de Votação (FOLHV): documento formal em que se registram os votos nominais dos vereadores durante o processo de deliberação, servindo como registro oficial do posicionamento de cada parlamentar.
- Indicação (IND): proposição através da qual um vereador sugere medidas de interesse público a outros órgãos, principalmente ao Poder Executivo. Não possui força de lei, funcionando como um instrumento da função de assessoramento do Legislativo.
- Indicação com Anteprojeto (INDAP): modalidade de indicação que, além de sugerir a medida, é acompanhada de uma minuta de anteprojeto de lei, oferecendo ao Executivo uma proposta de texto normativo já elaborada.
- Moção (MOC): proposição que expressa o posicionamento político formal da Câmara sobre determinado fato, pessoa ou acontecimento. Pode ser de:
 - Moção de Congratulações (MDC): manifesta reconhecimento ou homenagem a pessoas ou instituições por feitos relevantes.
 - Moção de Repúdio (MOCR): manifesta a desaprovação formal da Câmara em relação a um ato, fato ou conduta de interesse público.
- Pareceres: manifestações técnicas ou políticas emitidas no curso do processo legislativo.
 - Parecer das Comissões (PARCO): opinião colegiada emitida por uma comissão permanente sobre a matéria em análise, podendo ser favorável, contrário ou com emendas. É peça fundamental da fase instrutória.
 - Parecer Jurídico (PARJU): manifestação técnico-legal, geralmente elaborada pela assessoria jurídica da Casa, sobre a constitucionalidade e juridicidade de uma proposição.
 - Parecer Técnico Legislativo (PARLE) e Parecer de Agente Técnico das Comissões (PARTC): análises elaboradas pelo corpo técnico da Câmara que subsidiam a deliberação dos vereadores nas comissões.
- Projetos (Proposições Principais):
 - Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município (PELOM): proposição que visa modificar a Lei Orgânica Municipal, exigindo rito especial com quórum qualificado (dois terços dos membros) e dois turnos de votação.

- Projeto de Lei Complementar (PLC): proposta que regulamenta matérias específicas previstas na Lei Orgânica, exigindo quórum de maioria absoluta para sua aprovação.
- Projeto de Lei Ordinária (PLO): proposição legislativa típica que cria, altera ou revoga leis sobre assuntos de competência municipal, aprovada por maioria simples.
- Projeto de Decreto Legislativo (PDL): proposição sobre matéria de competência exclusiva da Câmara que produz efeitos externos, como a aprovação de contas ou a concessão de honrarias, não necessitando de sanção do Prefeito.
- Projeto de Resolução (PRE): proposição que trata de assuntos de organização e funcionamento interno da Câmara, como alterações no Regimento Interno.
- Requerimento (REQ): proposição dirigida à Mesa, ao Presidente ou ao Plenário, que solicita providências administrativas, informações a autoridades públicas, ou a tramitação de outras matérias.
- Substitutivo (SUBS): proposição apresentada por um vereador ou comissão para substituir integralmente o texto de outra proposição principal em tramitação, oferecendo uma nova abordagem para o tema.
- Votos: ato do chefe do poder Executivo que nega sanção a um projeto de lei aprovado pela Câmara.
 - Veto Parcial (VETOP): rejeita apenas parte de um projeto de lei.
 - Veto Total (VETOT): rejeita integralmente o projeto de lei.

Em ambos os casos, o veto é devolvido à Câmara para deliberação sobre sua manutenção ou derrubada.

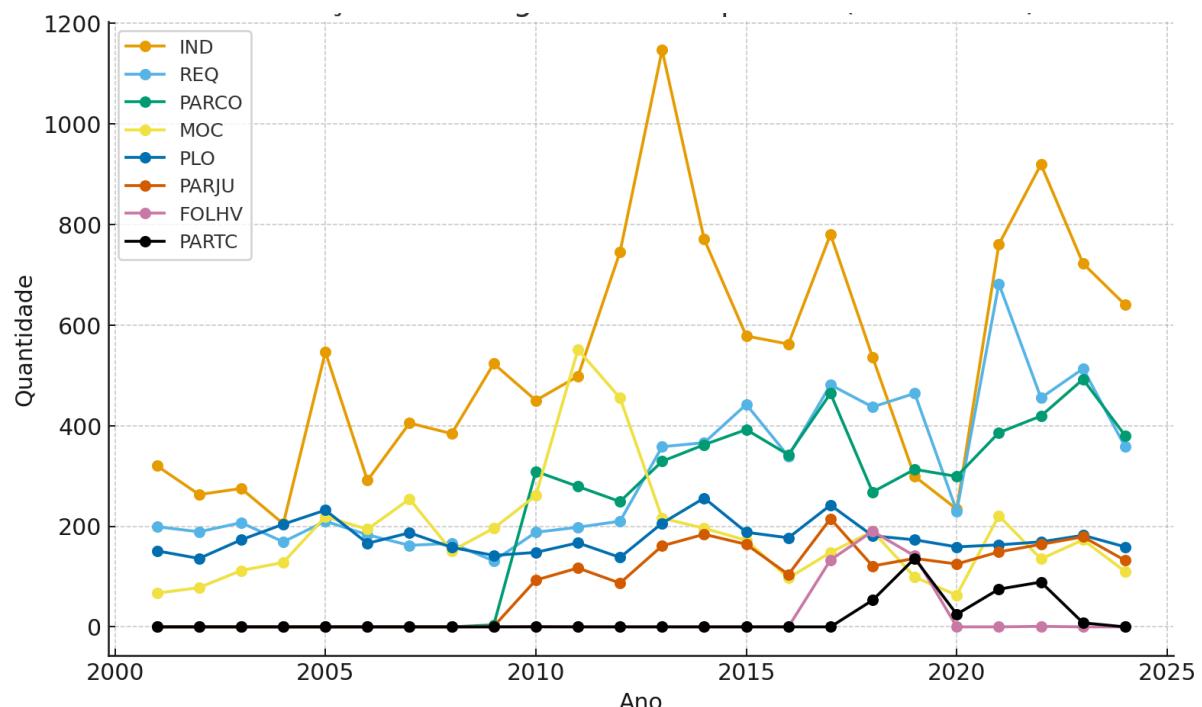
Tabela 3: Siglas mais frequentes

Sigla	Descrição	Total (2001-2024)	Porcentagem (em %)
IND	Indicação	12851	33,19
REQ	Requerimento	7337	18,95
PARCO	Parecer das Comissões	5287	13,65
MOC	Moção	4486	11,58
PLO	Projeto de Lei Ordinária	4257	10,99
PARJU	Parecer Jurídico	2132	5,51
FOLHV	Folha de Votação	466	1,2

PARTC	Parecer Agente Técnico das Comissões	386	1
EMEN	Emenda	305	0,79
PDL	Projeto de Decreto Legislativo	270	0,7
PRE	Projeto de Resolução	251	0,65
PLC	Projeto de Lei Complementar	201	0,52
SUBS	Substitutivo	99	0,26
INDAP	Indicação com Anteprojeto	87	0,22
MSGAD	Mensagem Aditiva	55	0,14
PELOM	Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município	46	0,12
EIMP	Emenda Impositiva	45	0,12
SUBEM	Subemenda	36	0,09
VETOT	Veto Total	27	0,07
PACON	Parecer Contábil	16	0,04
ESUB	Emenda Substitutiva	16	0,04
PARLE	Parecer Técnico Legislativo	15	0,04
VETOP	Veto Parcial	12	0,03
DJC	Discussão e Julgamento das Contas do Exercício	11	0,028
JUREF	Julgamento de Relatório Final	10	0,025
EMOD	Emenda Modificativa	6	0,015
EMADT	Emenda Aditiva	5	0,012
ESUP	Emenda Supressiva	4	0,01
RELVS	Relatório - Voto Separado	3	0,007
MOCR	Moção de Repúdio	2	0,005
MDC	Moção de Congratulações	1	0,002
JUCOM	Julgamento de Comissão	1	0,002

Fonte: elaboração própria.

Gráfico 1: Evolução das 8 siglas mais frequentes (2001-2024)



Fonte: elaboração própria.

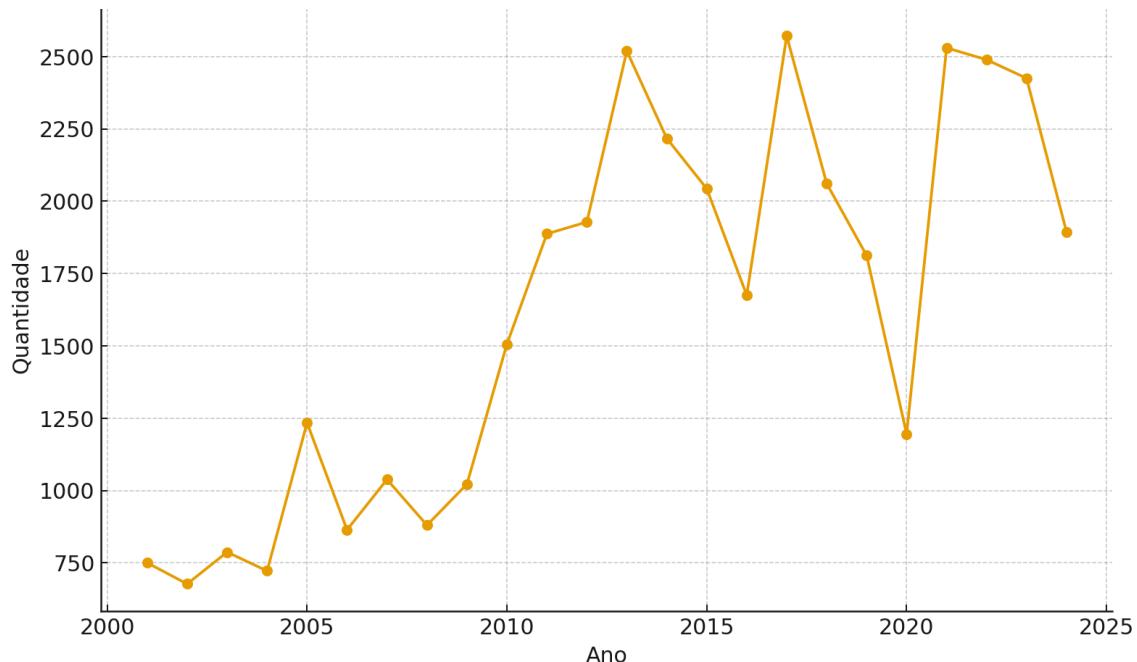
Tabela 4: Total de matérias legislativas por ano

Ano	Total de Matérias legislativas	Porcentagem (em %)
2001	750	1,94
2002	677	1,75
2003	787	2,03
2004	722	1,86
2005	1234	3,19
2006	864	2,23
2007	1038	2,68
2008	880	2,27
2009	1022	2,64
2010	1506	3,89
2011	1887	4,87
2012	1928	4,98
2013	2519	6,5
2014	2217	5,72
2015	2043	5,28
2016	1675	4,33
2017	2571	6,64
2018	2061	5,32
2019	1812	4,68

2020	1195	3,09
2021	2530	6,53
2022	2489	6,43
2023	2425	6,26
2024	1894	4,89

Fonte: elaboração própria.

Gráfico 2: Total de Matérias Legislativas por Ano (2001-2024)



Fonte: elaboração própria.

5.3. Discussão dos Resultados

No que se refere à evolução tipológica e consolidação institucional, dentro desse período de vinte e quatro anos (2001-2024), observa-se um movimento de diversificação das tipologias e de redução da dependência de matérias de natureza simbólica (como Indicações e Moções). Enquanto nas 13^a e 14^a legislaturas (2001–2008) predominavam indicações (IND), moções (MOC) e requerimentos (REQ) — instrumentos de caráter sugestivo e pouco vinculante —, a partir da 15^a legislatura (2009–2012), o Parlamento ingressa em uma fase de transição digital, marcada pelo início do uso do SAPL⁷⁷ (oficializado, segundo os registros, em 9 de abril, durante a transição entre a 15^a e 16^a legislatura) e pela consequente

⁷⁷ Página descontinuada. Disponível em: <<http://www.camarabirigui.sp.gov.br/noticias/equipe-da-tecnologia-da-informacao-ti-da-camara-de-birigui-apresenta-o-novo-site-do-legislativo>>. Acesso em 14 de out. de 2025.

padronização dos registros legislativos. Esse processo permitiu o surgimento e consolidação de novas categorias de matérias, como pareceres das comissões e do jurídico municipal (PARCO e PARJU), projetos de lei ordinária (PLO) e emendas (EMEN, EMADT, ESUB), que passam a ter maior representatividade nos anos subsequentes. O avanço da digitalização contribuiu não apenas para o aumento do número de matérias registradas, mas também para a qualificação técnica do processo legislativo, com maior controle sobre as etapas de tramitação e deliberação.

Tabela 5: Comparativo de legislaturas

Legislatura	Período	Características principais
13 ^a (2001–2004)	Início da série	Predominância absoluta de IND, MOC, PLO e REQ; registros manuais; baixa variação tipológica.
14 ^a (2005–2008)	Consolidação da rotina analógica	Volume estável; aumento significativo das IND; continuidade quase que igual da legislatura anterior.
15 ^a (2009–2012)	Expansão digital 1/ Introdução do SAPL	Surgimento de novas matérias, sobretudo pareceres (PARCO e PARJU); início do registro digital; crescimento de complexidade.
16 ^a (2013–2016)	Expansão digital 2/ Introdução do SAPL	Adoção plena de pareceres e relatórios; maior institucionalização do trâmite eletrônico e discussão (emendas, vetos)
17 ^a (2017–2020)	Maturidade digital e período de readequação	Diversificação tipológica; picos de proposições técnicas; início da integração com dados abertos.
18 ^a (2021–2024)	Consolidação pós-pandemia	Fortalecimento de matérias deliberativas e técnicas; aumento de eficiência e rastreabilidade.

Fonte: elaboração própria.

A leitura comparativa entre as seis legislaturas evidencia um crescimento gradual do profissionalismo e mapeamento legislativo e um refinamento das rotinas institucionais, permitindo uma análise de avanços e retrocessos por legislatura. Primeiro, entre a 13^a e 14^a Legislaturas (2001–2008), houve a prevalência de matérias propositivas simples, em meio a registros ainda manuais e escassa diversidade de tipos legislativos, com foco na função representativa tradicional e na comunicação simbólica com o Executivo. Adiante, na 15^a e 16^a Legislaturas (2009–2016), há a consolidação do SAPL e o início da gestão digital do processo legislativo, observando um aumento das proposições técnicas e início da inclusão de pareceres e relatórios nas tramitações. Depois, na 17^a Legislatura (2017–2020), há a inclusão e consolidação de uma cultura digital de maior complexidade normativa: o legislativo, assim, passa a produzir um conjunto mais variado de matérias e a explorar com mais consistência instrumentos de controle e deliberação, tornando mais eficiente os princípios de transparência e publicidade. Por fim, a 18^a Legislatura (2021–2024) é marcada pelo amadurecimento do modelo de Parlamento Digital, com transparência ampliada e integração de dados, onde se destaca o aumento das proposições deliberativas e técnicas.

Destaca-se que o biênio 2020–2021, período de transição da 17^a para a 18^a legislatura, constitui um ponto de inflexão nessa série em razão da pandemia de Covid-19, que resultou na decretação de calamidade pública⁷⁸ em todo o território nacional, trazendo à tona os efeitos da pandemia no processo legislativo do Brasil todo, sobretudo em Birigui/SP. As restrições sanitárias provocaram queda significativa em todas as proposições em 2020, refletindo a necessidade de adoção definitiva do digital, consolidando o uso de sistemas eletrônicos como núcleo do processo legislativo. Entretanto, o período subsequente (2021–2024) revelou certa resiliência institucional e aceleração digital, com retomada do volume de matérias e fortalecimento de tipos legislativos mais estruturados, como pareceres e projetos de lei ordinária. A pandemia, tratando-se de proposições e matérias legislativas, não representou apenas uma interrupção temporária, mas um acelerador da transformação digital e da adaptação institucional, o que exigiu mudanças rápidas e efetivas. Assim, a Câmara passou a utilizar os sistemas eletrônicos como ferramentas centrais de transparência, deliberação e arquivamento, o que ampliou o controle e a publicidade das ações legislativa.

⁷⁸ Decreto Legislativo nº 6 de 20 de março de 2020: Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DLG&numero=6&ano=2020&ato=b1fAzZU5EMZpWT794>>. Acesso em: 14 de out. de 2025.

Com isso, pode-se chegar a uma interpretação geral dos fatos e resultados analisando todo o conjunto dos dados: há um indício de que o parlamento biriguense evoluiu de um modelo predominantemente reativo e simbólico para um modelo técnico, digital e deliberativo, coerente com os pilares teóricos discutidos nos capítulos anteriores: principalmente os princípios de transparência e responsabilidade, fomentando a participação popular no acompanhamento dos trâmites legislativos. A redução da centralidade das indicações e o aumento da produção de pareceres e projetos de lei sinalizam um amadurecimento institucional, no qual a Câmara exerce com maior precisão suas funções legislativa e fiscalizatória. Ainda que persistam desafios — como a predominância de matérias de iniciativa individual e a baixa expressividade de instrumentos de controle mais robustos —, o quadro geral revela avanço na qualidade e diversificação das proposições.

Em síntese, a análise quantitativa e tipológica da produção legislativa entre 2001 e 2024 demonstra que a Câmara Municipal de Birigui incorporou de forma progressiva os princípios do Parlamento Aberto, com destaque para a ampliação da transparência e da governança digital. A adoção do SAPL consolidou a digitalização do processo legislativo e permitiu mensurar, de forma empírica, os efeitos de uma cultura de governo aberto em nível local. O caso biriguense, portanto, ilustra como a maturação digital do Legislativo municipal pode traduzir-se em ganhos concretos de eficiência, rastreabilidade e legitimidade democrática — transformando o processo legislativo em um instrumento mais técnico, acessível e coerente com as diretrizes contemporâneas de Parlamento Digital.

Capítulo 6 — CONCLUSÃO

Este trabalho teve como objetivo central analisar a produção legislativa da Câmara Municipal de Birigui/SP no século XXI, abordando da 13^a à 18^a legislatura (2001-2024), não como um fim em si mesmo, mas como recorte de estudo de caso para compreender a materialização do conceito de Parlamento Digital em uma instância local. A trajetória da pesquisa partiu da fundamentação teórica dos pilares do Governo Aberto — transparência, *accountability* e participação cidadã — para, em seguida, mergulhar na estrutura formal e na produção das proposições legislativas da câmara biriguense.

Para além da análise de produção e quantificação das proposições legislativas, este trabalho se insere firmemente no campo de estudos sobre parlamento digital ao abordar o Sistema de Apoio ao Processo Legislativo (SAPL), que representa o principal artefato digital de modernização legislativa no Brasil e a materialização do "e-parlamento" em nível subnacional. Essa análise, então, demonstra que o fenômeno investigado ultrapassa a dimensão procedural do processo legislativo ao revelar um movimento mais profundo de digitalização institucional, alinhado ao paradigma do Parlamento Digital, conceito que articula tecnologia, transparência, participação e dados abertos como elementos estruturantes de uma nova governança legislativa.

Segundo Sivaldo Pereira da Silva (2023),

"A publicação de dados públicos estruturados, legíveis por algoritmos e disponibilizados de acordo com determinados padrões normativos e técnicos pode ajudar a tornar uma sociedade mais apta em compreender, vislumbrar e clarear a ação de representantes e autoridades governamentais" (Silva, 2023, p. 213).

Esse trecho descreve com precisão o papel desempenhado pelo SAPL na Câmara de Birigui: ao organizar proposições, pareceres, tramitações e votações, o sistema dá previsibilidade e inteligibilidade aos atos legislativos, permitindo que cidadãos, pesquisadores e atores sociais acompanhem com maior detalhe o funcionamento do parlamento local, mesmo que com algumas restrições perante a totalidade dos dados.

No entanto, a reflexão crítica revela que essa transparência permanece incompleta. Embora o SAPL publique dados estruturados sobre matérias legislativas, as notas taquigráficas das sessões não estão disponibilizadas no sistema. Esse ponto é crucial: se a transparência legislativa exige mais que simples publicidade de atos — como argumenta Silva (2023), ao tratar das dimensões de previsibilidade, publicidade, inteligibilidade e

exigibilidade — então a ausência de registros integrais das deliberações compromete a possibilidade de auditoria cívica aprofundada. Em termos práticos, questiona-se se é possível considerar um parlamento verdadeiramente digital e aberto se parte relevante de sua atividade permanece opaca?

Essa lacuna também se conecta aos achados de Quintão e Mitozo (2025) no estudo sobre ouvidorias das câmaras municipais de Minas Gerais, estado detentor do maior número de câmaras municipais em virtude do número de municípios (853). Para esses autores, os legislativos locais frequentemente apresentam arranjos digitais incompletos, com iniciativas fragmentadas de transparência e baixa padronização das informações disponibilizadas, evidenciada em: “Os portais de 33 câmaras municipais estavam indisponíveis no momento da pesquisa, por não terem site ou por não estarem funcionando propriamente” (p. 161). A carência de canais digitais robustos — o que pode ser exemplificado pela falta de atalhos que liguem às ouvidorias municipais mineiras da obra de Quintão e Mitozo (2025) mas que se expande para outros canais digitais que abarcam o tema deste trabalho — de dados completos e de rotinas padronizadas afeta diretamente a qualidade da abertura institucional. Birigui não foge a essa realidade: há avanços relevantes via SAPL, mas persistem limites estruturais que impedem a plena realização de um Parlamento Aberto.

Esses limites, contudo, não podem ser analisados sem considerar o contexto federativo, pois as câmaras municipais — notadamente em municípios de pequeno e médio porte e estruturalmente limitados — operam com equipes reduzidas, recursos escassos e baixa capacidade técnica, o que restringe a adoção de práticas avançadas de dados abertos e governança digital. É justamente para enfrentar essas desigualdades que o Plano de Modernização dos Parlamentos, do Interlegis⁷⁹, desempenhou papel essencial ao longo das últimas décadas. Foi por meio dele que o SAPL se disseminou nacionalmente, oferecendo aos parlamentos subnacionais uma infraestrutura gratuita, padronizada e tecnicamente atualizada para organizar e divulgar informações legislativas. A presença do SAPL em Birigui é, portanto, produto direto da modernização digital, instrumentalizada pelo Parlamento Digital, articulada, assim, para reduzir disparidades e promover abertura institucional nos municípios.

Ainda assim, como demonstra Silva (2023), a agenda de dados abertos no Legislativo não deve se limitar à disponibilização básica de informações. O autor é enfático ao afirmar que

⁷⁹ História Interlegis. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/interlegis/sobre/historia>>. Acesso em: 14 nov. de 2025.

“o pressuposto de Dados Abertos é que sejam livres, estruturados e manipuláveis de forma automatizada por algoritmos para que, com certa expertise, possam gerar diversas formas de transparência além de outras funções”, incluindo “o desenvolvimento de aplicações de utilidade pública” (Silva, 2023, p. 215).

No caso de Birigui, embora o SAPL organize dados estruturados, ainda não há bases disponibilizadas em formatos adequados para reuso automatizado, nem metadados semânticos ou integrações com ferramentas externas. A transparência, portanto, ainda opera como transparência ativa de forma limitada, reduzindo a viabilidade de investigações independentes, cruzamento de dados e produção social de conhecimento, o que ainda é almejado no nível municipal, uma vez que implementado também de modo limitado nas esferas estadual e federal.

Essa discussão está inserida em um movimento mais amplo. As políticas de dados abertos foram incorporadas, nos últimos anos, à concepção internacional de Governo Aberto, que se tornou “um guarda-chuva no qual se prevê maior abertura e participação do cidadão nas ações e programas governamentais” (Silva, 2023, p. 216). No campo legislativo, isso deu origem ao conceito de Parlamento Aberto, que exige dados acessíveis, inteligíveis, estruturados e aptos ao reuso. A experiência de Birigui mostra que a digitalização municipal está alinhada a essa agenda, mas ainda opera em sua fase inicial — marcada pela organização de dados e pela padronização de fluxos, mas carente de maior abertura, integralidade e conexão entre bases.

Mesmo assim, os avanços são inegáveis no nível municipal. Nas últimas duas décadas, câmaras municipais brasileiras passaram por uma evolução digital significativa: portais legislativos foram criados, sistemas de votação eletrônica adotados, sessões passaram a ser transmitidas online e ferramentas de gestão legislativa — como o SAPL — se disseminaram amplamente graças ao apoio do Interlegis. Esses avanços melhoraram a publicidade institucional, facilitaram o acesso à informação e permitiram maior previsibilidade do processo legislativo. Contudo, também evidenciaram a necessidade de políticas contínuas de qualificação dos dados disponíveis, interoperabilidade entre sistemas e profissionalização das equipes técnicas.

Nesse sentido, a conclusão de Silva é particularmente pertinente e se aplica diretamente ao caso de Birigui:

“há interessantes experiências que usam Dados Abertos para tornar os parlamentos mais transparentes e funcionais. Porém, é preciso avançar em boas políticas neste campo e fomentar ainda mais o surgimento de boas práticas de apropriação social.

Também é preciso desenvolver mais estudos específicos sobre Dados Abertos e parlamentos, aprofundando assim os parâmetros e indicadores de avaliação contínua dessas políticas, observando como as formas de transparência aqui elencadas têm sido de fato desenvolvidas e como cada uma delas pode ser melhor concretizada na prática.” (Silva, 2023, p. 237).

O SAPL representa uma dessas experiências, mas sua potencialidade ainda é subaproveitada. Para que Birigui avance rumo a um Parlamento Digital pleno, será necessário ampliar a disponibilidade de dados, integrar notas taquigráficas, aprimorar mecanismos de busca, adotar padrões de dados abertos e criar rotinas de atualização contínua — além de fortalecer canais de participação, como ouvidorias digitais e consultas públicas, articulando-se às sugestões de Quintão & Mitozo (2025) sobre transparência e proteção de dados.

Assim, a principal contribuição deste trabalho é demonstrar que o SAPL não é apenas uma ferramenta procedural de gestão legislativa. Ele opera como produto de uma infraestrutura democrática digital, organizando o fluxo de informações e oferecendo condições para maior transparência e accountability. Seu uso revela que tecnologias digitais, longe de ameaçarem instituições políticas, são capazes de fortalecê-las, amplificando práticas democráticas e aproximando o cidadão do parlamento, abrindo caminhos mais largos para a efetiva participação popular.

Conclui-se, portanto, que o SAPL desempenha hoje uma função fundamental: padronizar, registrar e dar publicidade aos atos legislativos. Mas seu potencial é muito maior. Ele pode e deve ser expandido para que legislativos locais se tornem instâncias verdadeiramente abertas, alinhadas às diretrizes de Governo e Parlamento Aberto, e capazes de utilizar dados e tecnologias digitais como instrumentos de fortalecimento democrático. O caminho de Birigui mostra que, mesmo com limitações estruturais, o Parlamento Digital não é apenas possível, mas necessário para qualificar a democracia municipal no século XXI.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Acir; LOPEZ, Felix. **Legisladores, captadores e assistencialistas:** a representação política no nível local. Rio de Janeiro: Ipea, 2012. (Texto para Discussão, n. 1779).

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.** Brasília, DF: PNUD Brasil, Ipea e FJP, 2021. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/>. Acesso em: 9 set. 2025.

AVELINO, Daniel Pitangueira de; POMPEU, João Cláudio; FONSECA, Igor Ferraz da. **Democracia digital:** mapeamento de experiências em dados abertos, governo digital e ouvidorias públicas. Brasília, DF: Ipea, 2021. (Texto para Discussão, n. 2624).

AVRITZER, L. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: da autorização à legitimidade da ação. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 50, p. 443–464, 2007.

AVRITZER, L. **Experiência democrática, sistema político e participação popular.** São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

AVRITZER, L.; CARVALHO, P. D. (Org.). **Crises na Democracia:** legitimidade, participação e inclusão. Belo Horizonte: Arraes, 2021. 335 p.

AVRITZER, L.; ZANANDREZ, P. Entre o passado e o futuro: a disputa em torno da participação. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 75, p. 35–58, 2024.

ÁVILA, Thiago José Tavares; LANZA, Beatriz Barreto Brasileiro; VALOTTO, Daniel de Souza (org.). **Transformação digital, tecnologia e inovação nos estados brasileiros:** os caminhos propostos para o período de 2023–2026. Curitiba: Ed. dos Autores, 2023. E-book.

BELLIX, Laila; GUIMARÃES, Caroline Burle S.; MACHADO, Jorge. Qual conceito de Governo Aberto? Uma aproximação aos seus princípios. In: CONGRESO INTERNACIONAL EM GOVERNO, ADMINISTRAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS (GIGAPP), 7., 2016, Madrid. **Anais [...].** Madrid: GIGAPP, 2016.

BERNARDES, C. B. Possibilidades e obstáculos na gestão de perfis em redes sociais pelas assembleias legislativas da Região Sudeste do Brasil. **E-Legis – Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados**, Brasília, v. 14, n. 35, p. 12-38, 2021.

BERNARDES, Cristiane Brum *et al.* (org.). **Parlamento Digital:** conceitos e práticas. Brasília: Editora UnB, 2023.

BIRIGUI. Lei Orgânica do Município de Birigui. Promulgada em 5 de abril de 1990. Birigui, SP: Câmara Municipal, 1990. Disponível em: <https://www.birigui.sp.leg.br/leis/lei-organica-municipal/lei-organica-do-municipio-de-birigui-1>. Acesso em: 9 set. 2025.

BIRIGUI. Câmara Municipal. Resolução nº 216, de 15 de dezembro de 1998. Estabelece o Regimento Interno da Câmara Municipal de Birigui. Birigui, SP: Câmara Municipal, 1998. (Atualizado pela Resolução nº 419, de 12 de março de 2025).

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

BRAGA, Sérgio; MITOZO, Isabele; TADRA, Júlia. As funções desempenhadas pelos websites parlamentares brasileiros e o papel dos programas educativos. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 37, n. 136, p. 793-819, jul./set. 2016.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Glossário de termos legislativos**. 2. ed. Brasília: Edições Câmara, 2017. 264 p.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Princípios do Governo Aberto no Brasil**. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/governo-aberto-no-brasil/principios>. Acesso em: 1 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Governo Digital. **Mapa de governo digital: 1º boletim**, edição 2022. Brasília, DF, 2022.

BRASIL. Senado Federal. Interlegis. **SAPL - Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Brasília, DF. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/interlegis/produtos/sapl>. Acesso em: 6 out. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Orientações para implantação e operação do sistema de deliberação remota**. Brasília, DF, 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Panorama do Legislativo Municipal**. Brasília, DF, 2021. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/institucional/datasenado/panorama/#/>. Acesso em: 9 set. 2025.

CASALI, Caroline *et al.* (org.). **Comunicação pública na prática política contemporânea: experiências, fenômenos e desafios para as instituições**. Brasília, DF: ABCPública, 2023. (Série Pesquisa).

CASTELLS, Manuel. **Ruptura**: a crise da democracia liberal. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

CICERO, Elaine Cristina. **A Indústria Calçadista de Birigui**: origem, reestruturação produtiva e formação de uma economia de aglomeração. 2011. 170 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2011.

COLEMAN, S.; TAYLOR, J; VAN DE DONK, W. (org.). **Parliament in the Age of the Internet**. Oxford: Oxford University Press, 1999.

CRANTSCHANINOV, T. I.; SOUZA GUIMARÃES MARQUES, C. Construction of the National Digital Government Strategy in Brazil: Social and federative participation. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 30, p. e90817, 2025. DOI: 10.12660/cgpc.v30.90817. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/90817>. Acesso em: 24 ago. 2025.

CYRINO, André. Como se fazem as leis? Democracia, Grupos de Interesse e Controle de Constitucionalidade. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 113, p. 51-99, jul./dez. 2016. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/419>. Acesso em: 11 jan. 2025.

CÂMARA MUNICIPAL DE BIRIGUI. [Página inicial]. Birigui, SP, [2025]. Disponível em: <https://www.birigui.sp.leg.br/>. Acesso em: 7 jul. 2025.

CÂMARA MUNICIPAL DE BIRIGUI. **História**. Birigui, SP. Disponível em: <https://www.birigui.sp.leg.br/institucional/historia>. Acesso em: 18 set. 2025.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2018.

D'AVILA FILHO, Paulo Mesquita. Assimetria e trocas políticas locais: apontamentos preliminares de uma pesquisa sobre produção legislativa e dinâmica política municipal. **Desigualdade & Diversidade**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 79-94, jan./jun. 2008.

FARIA, Cristiano; BRAGA, Sérgio. Parlamentos e novas tecnologias: fortalecendo a representação política através de ferramentas de e-participação. In: SATHLER, André; BRAGA, Ricardo de João. (Orgs.). **Legislativo Pós-1988**: reflexões e perspectivas. 1. ed. Brasília, DF: Edições da Câmara dos Deputados, 2015. p. 223-263.

FARIA, Cristiano Ferri Soares de. **O Parlamento aberto na era da internet**: Pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis? Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

GUIMARÃES, Roberta Gebrin *et al.* **O poder legislativo e a criação da lei**: uma análise do processo legislativo brasileiro sob a perspectiva do princípio da tripartição do poder. [S. l.]: 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades e Estados**: Birigui (SP). Brasília, DF. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp/birigui.html>. Acesso em: 18 set. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **MUNIC**: Pesquisa de informações básicas municipais. Brasília, DF, 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/10586-pesquisa-de-informacoesbasicas-municipais.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 9 set. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Panorama**: Birigui (SP). Rio de Janeiro. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/birigui/panorama>. Acesso em: 18 set. 2025.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. As câmaras municipais brasileiras: perfil de carreira e percepção sobre o processo decisório local. **Opinião Pública**, Campinas, v. 11, n. 2, p. 337-365, out. 2005.

KLERING, Luis Roque *et al.* Competências, papéis e funções dos poderes municipais no contexto da administração pública contemporânea. **Análise**: A Revista Acadêmica da FACE, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 31-43, jan./jun. 2011.

MACIEL, Caroline Stéphanie Francis dos Santos *et al.* **Regimentos parlamentares do mundo**: sistemas jurídicos e ação legislativa. Organização: Fabiana de Menezes Soares, Thaís de Bessa Gontijo de Oliveira, Caroline Stéphanie Francis dos Santos Maciel. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2018. 376 p.

MADER, Luzius. A avaliação legislativa: uma nova abordagem do direito. **Legislação: Cadernos de Ciência de Legislação**, Oeiras, n. 1, p. 39-49, abr./jun. 1991.

MAGRANI, Eduardo. **Democracia conectada**: a internet como ferramenta de engajamento político-democrático. Curitiba: Juruá, 2014.

MARIANI, Cristina Borges; BESSA, Luiz Fernando Macedo. Governo Aberto no Brasil: reflexões sobre as relações de poder desveladas pela instrumentação da ação pública. **Cadernos de Gestão Pública e Cidade**, v. 30, 2025.

MARQUES JÚNIOR, Alaôr Messias. Educação legislativa: As escolas do Legislativo e a função educativa do Parlamento. **E-Legis-Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados**, v. 3, n. 3, p. 73-86, 2009.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil. **Participação política e internet**: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do Estado brasileiro. 2008. 498 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

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

MITOZO, Isabele Batista. A utilização de sistemas de deliberação remota pelo poder legislativo brasileiro: um estudo do Congresso Nacional e das assembleias legislativas estaduais. In: CONGRESO LATINOAMERICANO DE CIENCIA POLITICA (ALACIP), 11., 2022, Santiago. **Anais**. Santiago: ALACIP, 2022.

MOREIRA, Felipe Lélis. **Governo Aberto, Lobby e Qualidade Legislativa**: Estudo de caso sobre a regulamentação do Marco Civil da Internet. 2017. 269 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

MOREIRA, Felipe Lélis. **Impacto do uso de dados abertos sobre a assimetria de influência do lobby no Congresso Nacional**. 2021. 313 f. Tese (Doutorado em Direito – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2021).

MUSEU BIRIGUI. **Capital – “Capital Brasileira do Calçado Infantil”**. Birigui, SP. Disponível em: <https://museubirigui.com.br/acervo-historico/capital/>. Acesso em: 18 set. 2025.

MUSEU BIRIGUI. **Museu Virtual do Calçado**. Birigui, SP. Disponível em: <https://museubirigui.com.br/>. Acesso em: 18 set. 2025.

OBAMA, Barack. Transparency and Open Government. Washington, D.C.: The White House, 21 jan. 2009. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>. Acesso em: 18 ago. 2025.

O'DONNELL, Guillermo. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. **Lua nova**, n. 44, p. 27-54, 1998.

PINHO, José A. G. de. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 471–493, 2008.

PITKIN, Hanna Fenichel. **The Concept of Representation**. Berkeley: University of California Press, 1967.

QUINTÃO, Thales Torres; MITOZO, Isabele Batista. As ouvidorias das câmaras municipais de Minas Gerais: desenhos e políticas de transparência e de proteção de dados. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 62, n. 247, p. 151-171, jul./set. 2025. DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v62_n247_p151. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/62/247/ril_v62_n247_p151.

RESENDE, Antônio José Calhau de; BERNARDES JÚNIOR, José Alcione (Coord.). **Estudos sobre Poder Legislativo Municipal**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2017. 377 p.

RIBEIRO, Guilherme Wagner. **Funcionamento do poder legislativo municipal**. Brasília: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2012. 153 p. (Publicações Interlegis; v. 5).

RIBEIRO, Letícia; RIBEIRO, Beatriz; FREITAS, Sérgio Henriques Zandona. Função legislativa e a legística: a efetividade do processo legislativo e a judicialização da política. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 17, n. 1, 2022.

RIZZO, Marçal Rogério. **A indústria de calçados infantis de Birigui**. 2004. Dissertação (Mestrado em Economia Social e do Trabalho) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

ROCHA, Marta Mendes da; D'AVILA FILHO, Paulo Mesquita. Política local e câmaras municipais: considerações acerca da representação política no nível local. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 32, e009, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-98732432e009>. Acesso em: 9 set. 2025.

RUAS, Priscilla *et al.* **Governo aberto**: transparência e dados abertos. Brasília, DF: Enap, 2022.

SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. Avaliação legislativa no Brasil: apontamentos para uma nova agenda de pesquisa sobre o modo de produção das leis. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 3, n. 2, p. 1–17, jul.–dez. 2013. Disponível em: <https://www.doi.org/10.5102/rbpp.v3i2.2219>. Acesso em: 15 ago. 2025.

SAMPAIO, R. C.; MITOZO, I. B. Democracia Digital e o Processo de Abertura dos Parlamentos. In: MOREIRA, Bernardo Motta; BERNARDES JÚNIOR, José Alcione (Org.). **A elaboração legislativa em perspectiva crítica**. 1. ed. Belo Horizonte: ALMG, 2020. p. 235–265.

SANTOS, Manoel Leonardo. Voto, (des)informação e democracia: déficit de *accountability* e baixa responsividade no município do Recife. **Política Hoje**, Recife, v. 17, n. 1, p. 41-67, 2008.

SATHLER, André Rehbein; SATHLER, Malena Rehbein. **150 termos para entender política**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2020. E-book.

SATHLER, André; BRAGA, Ricardo de João. Legística: inventário semântico e teste de estresse do conceito. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 48, n. 191, jul./set. 2011.

SILVA, Alessandra Fagundes da. **Expansão urbana e mudanças no uso e ocupação da terra**: o caso da cidade de Birigui/SP. 2020. 99 f. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2020.

SOARES, Fabiana de Menezes. Legística e desenvolvimento: a qualidade da lei no quadro da otimização de uma melhor legislação. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, nº 50, p. 124-142, jan.-jul. 2007. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/%20article/view/31>. Acesso em: 11 jan. 2025.

SOARES, Fabiana de Menezes; HERMONT, Thiago; MAGALHÃES, Paula Gomes de (org.). **Avaliação Legislativa no Brasil**: efeitos da Emenda Constitucional no 109, art. 37, §16. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2023.

SOARES, Fabiana de Menezes; KAITEL, Cristiane Silva; PRETE, Esther Kulkamp Eymg (Org.). **Estudos em legística**. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2019. 288 p.

SOARES, Fabiana de Menezes; NASCIMENTO, Roberta Simões; HERMONT, Thiago Brazileiro Vilar (org.). **Desafios à elaboração legislativa**: princípios, governança e proposta. São Paulo: Editora Dialética, 2024.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 1.426, de 10 de novembro de 1914. Eleva à categoria de villa a povoação de Biriguy, no município e comarca de Pennapolis. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1914/lei-1426-10.11.1914.html>. Acesso em: 6 out. 2025.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 1.811, de 8 de dezembro de 1921. Cria o município de Beriguy, com séde na povoação de igual nome, na comarca de Pennapolis. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1921/lei-1811-08.12.1921.html>. Acesso em: 6 out. 2025.

TAVARES, André Afonso. Governo digital e aberto como plataforma para o exercício do controle social de políticas públicas. **Revista Cadernos de Finanças Públicas**, v. 1, p. 1-75, 2022.

VIANA, Ana Cristina Aguilar. Transformação digital na administração pública: do governo eletrônico ao governo digital. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 8, n. 1, p. 115-136, ene./jun. 2021. DOI 10.14409/redoeda.v8i1.103303.

XIMENES, Júlia Maurmann *et al.* **Governança é...?**: um estudo sobre a construção de discursos e sentidos da Governança Digital. Brasília: Enap, 2024. 174 p.

ANEXOS

ANEXO A — Proposições Legislativas da Câmara Municipal de Birigui: 2001-2024

Sigla	Descrição	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
DJC	Discussão e Julgamento das Contas do Exercício	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EIMP	Emenda Impositiva	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EMADT	Emenda Aditiva	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EMEN	Emenda	0	0	0	0	0	0	0	0	0	22	34
EMOD	Emenda Modificativa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ESUB	Emenda Substitutiva	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ESUP	Emenda Supressiva	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FOLHV	Folha de Votação	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
IND	Indicação	320	263	275	205	546	291	405	384	523	450	498
INDAP	Indicação com Anteprojeto	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JUCOM	Julgamento de Comissão	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JUREF	Julgamento de Relatório Final	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
MDC	Moção de Congratulações	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
MOC	Moção	67	78	112	128	219	194	254	151	196	261	551
MOCR	Moção de Repúdio	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0
MSGAD	Mensagem Aditiva	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PACON	Parecer Contábil	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PARCO	Parecer das Comissões	0	0	0	0	0	0	0	0	4	309	279
PARJU	Parecer Jurídico	0	0	0	0	0	0	0	0	1	93	117
PARLE	Parecer Técnico Legislativo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PARTC	Parecer Agente Técnico das Comissões	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PDL	Projeto de Decreto Legislativo	4	0	3	2	6	6	7	6	6	3	5
PELOM	Projeto de Emenda a Lei Orgânica do Município	0	0	1	1	3	0	2	3	2	1	5
PLC	Projeto de Lei Complementar	1	3	2	4	3	6	9	4	3	5	7
PLO	Projeto de Lei Ordinária	151	136	173	204	232	166	187	158	142	148	167
PRE	Projeto de Resolução	8	8	14	9	15	18	12	8	14	14	18
RELVS	Relatório - Voto Separado	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
REQ	Requerimento	199	189	207	169	210	183	162	166	131	188	198
SUBEM	Subemenda	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0
SUBS	Substitutivo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	6
VETOP	Veto Parcial	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VETOT	Veto Total	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	2
TOTAL		750	677	787	722	1234	864	1038	880	1022	1506	1887
LEGISLATURA		13 ^a	13 ^a	13 ^a	13 ^a	14 ^a	14 ^a	14 ^a	14 ^a	15 ^a	15 ^a	15 ^a

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total (2001–2024)
0	0	1	0	1	2	0	1	1	1	1	2	1	11
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	15	15	15	45
0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	2	0	5
10	41	23	28	4	28	16	7	7	27	23	17	18	305
0	3	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	0	6
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	2	10	16
0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	4
0	0	0	0	0	133	190	141	0	0	1	0	0	466
745	1146	770	578	562	780	536	299	234	760	919	722	640	12851
0	0	0	16	5	0	0	0	0	11	21	25	9	87
0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	5	2	10
0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
455	216	196	172	97	148	190	99	63	221	135	173	110	4486
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
0	0	0	0	0	8	10	6	12	4	4	10	1	55
0	0	0	0	0	3	1	4	2	4	2	0	0	16
249	329	362	392	342	464	268	313	299	386	419	492	380	5287
87	161	184	164	104	215	121	136	125	149	164	179	132	2132
0	0	0	0	0	0	15	0	0	0	0	0	0	15
0	0	0	0	0	0	53	136	25	75	89	8	0	386
11	6	20	26	19	14	16	12	10	15	19	34	20	270
0	5	3	1	1	4	0	2	1	2	5	3	1	46
6	12	17	7	12	24	14	5	15	7	14	10	11	201
138	206	256	188	177	242	181	173	159	163	169	182	159	4257
7	19	10	18	7	7	6	7	4	9	7	6	6	251
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	3
210	358	366	442	339	481	437	464	230	682	455	513	358	7337
2	4	2	1	1	9	1	0	0	2	6	1	5	36
8	9	3	5	2	7	4	5	5	8	8	12	13	99
0	1	2	2	0	0	1	1	0	1	3	0	1	12
0	2	2	2	2	2	0	1	0	2	2	6	1	27
1928	2519	2217	2043	1675	2571	2061	1812	1195	2530	2489	2425	1894	38726
15 ^a	16 ^a	16 ^a	16 ^a	16 ^a	17 ^a	17 ^a	17 ^a	17 ^a	18 ^a	18 ^a	18 ^a	18 ^a	