

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE ARTES, CIÊNCIAS E HUMANIDADES
ACH3778 - GOVERNO ABERTO**

Artur Baptista e Silva - 11269988
Artur Cabral Rodrigues da Costa - 11339993
Bruno de Oliveira Feitosa - 9017099
Cacilda Mendes Pereira Júlio - 11172959
Jéssica Anunciação Araújo da Silva – 11270246

**PARTICIPE+: A PLATAFORMA DE E-PARTICIPAÇÃO PAULISTANA
ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA E SEUS DESAFIOS DE IMPLEMENTAÇÃO E
GESTÃO**

**SÃO PAULO
2022**

RESUMO

O presente artigo aborda a plataforma paulistana de participação eletrônica: o Participe+ é uma ferramenta online desenvolvida pela Prefeitura Municipal de São Paulo, cujo objetivo é proporcionar à sociedade paulistana um ambiente de discussão e formulação de políticas públicas municipais, de maneira colaborativa entre a população e o governo da capital. O objetivo deste trabalho é desenvolver breve análise da plataforma enquanto política pública e mapear os desafios para sua implementação, passando pelos dilemas atuais de gestão. Para tanto, lança-se mão de uma pesquisa com revisão de literatura pertinente sobre controle social e e-participação, além de entrevista realizada junto à equipe gestora do Participe+. A principal contribuição pretendida é balizar a importância da plataforma para a cidade de São Paulo como uma inovação em governo aberto no município. Ao fim, adicionalmente, espera-se viabilizar a expansão do conhecimento e da divulgação sobre a plataforma Participe+, além de contribuir para o estado da arte sobre e-participação no contexto da capital paulista.

Palavras-chave: Administração Pública; Controle social; Governo Aberto; Participe+; São Paulo.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	4
OBJETIVOS	5
METODOLOGIA	6
HISTÓRICO DA PLATAFORMA	7
DESAFIOS PARA IMPLEMENTAÇÃO E GESTÃO DO PARTICIPE+	9
COMUNICAÇÃO E REDES SOCIAIS	9
EFETIVO DA EQUIPE	11
LINGUAGEM DA PLATAFORMA	12
CONSIDERAÇÕES FINAIS E TRABALHOS FUTUROS	13
REFERÊNCIAS	15
ANEXOS	16
ANEXO I - ROTEIRO PARA A ENTREVISTA COM A EQUIPE PARTICIPE+	16

1. INTRODUÇÃO

Governos democráticos pressupõem a gestão participativa de maneira que esta contribua para o aprimoramento da cidadania, dos governos e das decisões. Segundo essa noção, a inclusão de um espectro mais amplo de cidadãos na vida pública intensifica a circulação de informações, amplia a supervisão do processo político e promove um debate público mais consistente e que, presumivelmente, resulta em políticas públicas mais eficazes e mais equitativas (Coelho, 2011). Neste sentido, uma das formas de participação cidadã na gestão pública é através do controle social. Termo este que se traduz em participação da sociedade na administração pública e cujo objetivo é monitorar e fiscalizar as ações de governo, de forma a assegurar a eficiência no uso dos recursos públicos, garantir a efetividade dos serviços prestados e combater a corrupção.

Em consonância com o parágrafo anterior e com os novos paradigmas que regem a administração pública, baseados em valores e princípios democráticos como: transparência, participação social, cidadão como foco e maiores níveis de accountability pública, os avanços tecnológicos se apresentam como alternativas para a gestão pública. Dessa forma, as tecnologias da informação transformaram o estilo de vida das pessoas modificando o modo como estas se relacionam entre si, bem como a relação entre a sociedade e o estado. De acordo com Howard Rheingold (1993),

A tecnologia que torna as comunidades virtuais possíveis tem o potencial de trazer enorme alavancagem para os cidadãos comuns a um custo relativamente baixo – alavancagem intelectual, alavancagem social, alavancagem comercial e, mais importante, alavancagem política. (RHEINGOLD, 1993)

Desta forma, as tecnologias têm a capacidade de aprimorar a cidadania por meio da aplicação de uma nova forma de democracia, com o poder de introduzir a participação da sociedade civil nas decisões sobre políticas públicas, de modo amplo.

Os governos, de maneira geral, têm investido cada vez mais em ferramentas e mecanismos de fomento à interação Estado-cidadão, especialmente através dos meios digitais. Com isso, espera-se maior participação dos cidadãos e cidadãs nas decisões governamentais e no exercício do controle social. Neste sentido, a Lei nº 14.129 de 29 de março de 2021, conhecida como Lei do Governo Digital, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 30 de março de 2021, estabeleceu regras e instrumentos para prestação de serviços de forma digital, pelos entes federados do país, prevendo também acessibilidade desses serviços via aplicativos para celular.

Todavia, antecedendo-se à regulação, desde julho de 2020, a Prefeitura de São Paulo vem implementando diversas ações através da plataforma Participe+, um dos principais

resultados do 2º Plano de Ação em Governo Aberto. Elaborado a partir do software livre Consul, um projeto desenvolvido originalmente pela Prefeitura de Madri em 2015, o Participe+ permite às secretarias municipais realizarem três diferentes modalidades de processos participativos junto aos paulistanos, a saber: consultas públicas, orçamento cidadão e votações.

Dados consolidados até dezembro de 2021 mostram que cerca de 63.000 usuários já haviam participado de 25 consultas públicas, das quais algumas foram subdivididas pelas 32 subprefeituras em duas rodadas do Orçamento Cidadão, que está, inclusive, abrigado no Participe+. Das 25 consultas realizadas desde o início das ações pela plataforma, 17 aconteceram em 2021, com um total de 2.322 participações. Foram, ademais, contabilizados 4 processos de votação, enquanto o Orçamento Cidadão do município para o ano de 2022 reuniu 7.850 participações.

Frente ao potencial da plataforma, a Prefeitura de São Paulo, que faz parte da Open Government Partnership - OGP, iniciativa multilateral que visa garantir compromissos concretos de governos nacionais e subnacionais para promover o governo aberto, incluiu o Participe+ na Agenda 2030 do município.

O Participe+ também tem servido de valioso instrumento para a universalização do acesso e do autosserviço na gestão pública paulistana, conforme o art. 2º da Lei nº 14.129 em seu inciso X, sobretudo ao possibilitar aos munícipes um espaço para votação seguro e totalmente digital, para que estes participem da elaboração de políticas públicas, projetos e composição de conselhos. No momento, está aberta a consulta pública sobre a Revisão Intermediária do Plano Diretor - 2022, ademais, encontram-se disponíveis para consulta na plataforma os processos já finalizados com seus históricos registrados.

Adicionalmente, ao implementar o Participe+, ainda à luz da Lei nº 14.129, o município de São Paulo também otimizou e fortaleceu a relação entre o poder público, de nível local nesse caso, com a sociedade, justamente mediante a utilização de um serviço digital acessível também por dispositivos móveis.

Todavia, é inegável que a plataforma tenha enfrentado e, ainda hoje, enfrente desafios de implementação e gestão. Desta forma, pretende-se analisar quais foram e quais são esses pontos de atenção à luz da bibliografia pertinente.

2. OBJETIVOS

A pesquisa pretende desenvolver breve análise da plataforma Participe+ enquanto política pública e mapear os desafios para sua implementação, passando pelos dilemas atuais

de gestão, a fim de, assim, balizar a importância da plataforma para São Paulo como uma valiosa inovação em governo aberto.

Adicionalmente, espera-se viabilizar a expansão do conhecimento e da divulgação sobre a plataforma, enquanto um importante exemplo de inovação em nível municipal no fomento à participação social no país, além de contribuir para o estado da arte sobre e-participação no contexto da capital paulista.

3. METODOLOGIA

Como metodologia para atingir os objetivos desta pesquisa, realizou-se, além de revisão bibliográfica pertinente ao tema, uma entrevista qualitativa com a equipe gestora responsável pelo gerenciamento da plataforma Participe+. A entrevista qualitativa, enquanto método de pesquisa, consiste na elaboração prévia de um questionário semiestruturado, que serve como roteiro para que os entrevistadores, conduzam uma conversa de maneira aberta, sem formalidade rígida e de caráter exploratório, onde as questões levantadas devem abranger o conteúdo desejado na pesquisa.

Combessie (2004) explica que

O roteiro da entrevista é redigido antes e abrange a lista de temas ou dos aspectos do tema que deverão ser abordados antes do fim da entrevista. Como todo roteiro, deve ser de consulta fácil e rápida: detalhado, preciso, mas com notações breves e claras (palavras-chave, frases nominais...). A ordem dos temas da lista é construída para prefigurar um desenvolvimento possível da entrevista, uma lógica provável de encadeamentos. (COMBESSIE, 2004, p.41)

A escolha da entrevista qualitativa, guiada por um roteiro pré-estabelecido de forma semiestruturada, tem como propósito deixar que a fluência da conversa com o(a) entrevistado(a) ocorra de maneira natural e que ele(ela) se sinta à vontade para estabelecer uma relação de confiança com o(a) entrevistador e assim se interesse em colaborar com informações relevantes e aderentes ao objeto de pesquisa.

Cada uma das perguntas elaboradas para este roteiro teve como objetivo trazer qualidade e consistência às informações coletadas. O roteiro utilizado como guia para a entrevista com a equipe gestora da plataforma Participe+¹ está disponível no Anexo I deste relatório. No planejamento desta entrevista, conforme propõe SELLTIZ et al. (1971) sobre métodos de pesquisa nas ciências sociais, a pretensão não foi somente pensar na escolha dos entrevistados, mas também no conteúdo de cada pergunta, fator que assegura a qualidade das informações

¹ A entrevista foi realizada no dia 13 de junho de 2022 às 10h. Participaram todos os membros da equipe e toda a equipe gestora da plataforma, composta pelas senhoras Patrícia Marques dos Santos, gerente do projeto, e Daniela Matos Nascimento.

coletadas. O conteúdo coletado na entrevista foi analisado e compõe os conteúdos dos capítulos deste trabalho, à luz da revisão bibliográfica dos textos selecionados para a pesquisa.

Sobre a escolha dos entrevistados, ocorreu de acordo com a disponibilidade da equipe gestora da plataforma, que nos respondeu por e-mail sugerindo uma reunião virtual para esclarecimentos e também para entender de que forma eles(as) poderiam colaborar mais proximamente com a pesquisa. Este gesto sinalizou uma percepção do grupo e que se reforçou ao longo da realização da entrevista: a de que a equipe gestora da plataforma está interessada na ampla divulgação da ferramenta para o maior número possível de municípios.

Na imagem 1, está reproduzida a íntegra do e-mail encaminhado pela equipe gestora do Participe+ propondo uma conversa com o grupo de pesquisa para esclarecimentos.

Imagem 1 - Mensagem encaminhada pela equipe gestora da plataforma Participe+ sugerindo conversa junto ao grupo de pesquisa

Em qui., 2 de jun. de 2022 às 12:47, SGM - Participe Mais <participemais@prefeitura.sp.gov.br> escreveu:

Boa tarde prezada Calcilda,

Nós da equipe do Participe+ agradecemos o seu contato. Agradecemos, também, o seu interesse e do seu grupo sobre a plataforma do Participe+. Assim como vocês, reconhecemos a importância de trabalhos de pesquisa e produção de conhecimento para o benefício à nossa sociedade e suas políticas públicas. Portanto, há disposição de nossa parte de combinarmos uma conversa com você e com o grupo sobre algumas questões levantadas pela pesquisa que planejam realizar.

Atenciosamente,
Equipe Participe+.

Fonte: Os autores.

Apesar da demonstração de interesse da equipe gestora em cooperar com esta pesquisa e em decorrência do tempo disponível para a realização deste trabalho, é necessário salientar que não foi possível desenvolver o assunto com a profundidade que este merece. Ainda assim, espera-se que este artigo desperte interesse da comunidade não só acadêmica, mas, sobretudo, da população em geral, para a relevância da ferramenta de participação como dispositivo de controle social.

Quanto à questão fundamental norteadora desta pesquisa, isto é, desenvolver breve análise da plataforma enquanto política pública e mapear os desafios para sua implementação, passando pelos dilemas atuais de gestão, espera-se que ao término do trabalho seja possível chegar a conclusões que guiem e contribuam para trabalhos futuros. E que estes visem o aumento da participação social como ferramenta de controle sobre as ações do poder público.

4. HISTÓRICO DA PLATAFORMA

A Prefeitura Municipal de São Paulo - PMSP com vistas à promoção de maior transparência na administração, maior participação dos cidadãos e cidadãs e aumento da

accountability pública, lançou em julho/2020 o portal Participe+: ferramenta digital disponibilizada na internet onde estão concentrados projetos virtuais de participação social como votações, orçamento participativo, consultas públicas e ações de Governo Aberto.

O portal Participe+ foi criado a partir do 2º Plano de Ação em Governo Aberto, implementado em 2019/20 pela Prefeitura Municipal de São Paulo, em conjunto com a sociedade civil através do Fórum de Gestão Compartilhada e cuja coordenação está sob responsabilidade da equipe de Governo Aberto da prefeitura. Conforme DIAS e GÓES (2021), essa ferramenta foi desenvolvida com ampla colaboração das organizações da sociedade civil, servidores públicos, pesquisadores e especialistas da comunidade Parceria para Governo Aberto (OGP).

Com o lançamento do portal Participe+ durante a pandemia de covid-19, a PMSP se antecipa às disposições da lei federal para Governo Digital, publicada a posteriori no Diário Oficial da União (DOU) em 30 de março de 2021. Desta forma, a Lei nº 14.129 de 29 de março de 2021, dispõe sobre os princípios, as regras e os instrumentos para Governo Digital, com objetivo de aumentar a eficiência da administração pública, especialmente por meio da desburocratização, da inovação, da transformação digital e da participação cidadã.

Conforme já citado nesta pesquisa, o portal foi desenvolvido a partir do software livre Consul, um programa de código aberto criado em 2015 pela Prefeitura da cidade de Madri. Conforme Dias e Caldas (2021), com a utilização do software Consul, a plataforma Participe+ foi desenvolvida de forma rápida e com baixo custo. Com isso, frente à emergência causada pela pandemia de covid-19 na cidade de São Paulo e também no mundo inteiro, prefeitura antecipou seu lançamento de forma a garantir a participação pública na administração da cidade, sem a necessidade de deslocamento e presença física das pessoas. Ainda conforme os autores retromencionados, desde o seu lançamento em julho de 2020, o Participe+ vem ampliando o espaço cívico online na cidade e seus idealizadores pretendem expandir cada vez mais a utilização da plataforma, de maneira a ampliar a cultura e práticas de Governo Aberto no âmbito do município de São Paulo..

Seguindo as disposições da LAI, Lei de Acesso à Informação nr. 12.527/11, os dados estatísticos gerados a partir de participação cidadã, são disponibilizados na plataforma e podem ser acessados e reproduzidos. Mais de cem mil pessoas acessaram o site Participe+ e cerca de vinte mil delas se inscreveram para participar.

5. DESAFIOS PARA IMPLEMENTAÇÃO E GESTÃO DO PARTICIPE+

O avanço do acesso à internet e das mídias sociais proporcionou às e aos cidadãos um valioso espaço para a produção e compartilhamento de informações e manifestações, seja entre cidadãos, corporações ou governos. Neste sentido, o Participe+, como já citado neste trabalho, representou importante avanço para a participação eletrônica em processos da administração pública do município. Sendo assim, a implementação desta ferramenta contribui para a participação cidadã nas arenas de decisão das políticas públicas municipais.

Estes objetivos, à luz de Garcia e Oliveira (2019), podem ser compreendidos como interessantes, na medida que apresentam o potencial de minimizar distorções na compreensão do governo sobre as necessidades e preferências de seus cidadãos, bem como legitima as decisões governamentais e aumenta a confiança dos cidadãos no governo. Todavia, a implementação da plataforma, como revelam os depoimentos coletados pelo grupo junto à equipe gestora do Participe+ em entrevista realizada no dia 13 de junho de 2022, deu-se de maneira bastante complexa, com pelo menos três pontos de atenção principais.

A seguir, pretende-se debater sobre cada um deles, bem como avaliar de que forma eles impactaram e/ou ainda impactam o funcionamento e utilização da plataforma.

a. COMUNICAÇÃO E REDES SOCIAIS

No tocante à publicização do Participe+ como ferramenta de participação social, é necessário recapitular as contribuições de Bicking et al (2011), os quais argumentam que a falta de estratégia de divulgação para projetos de e-participação nas redes sociais têm forte relevância nos índices de acesso e uso dessas plataformas. Algo neste sentido é observado no caso do Participe+. A plataforma, lançada oficialmente em julho de 2020 em caráter emergencial para a realização do orçamento cidadão paulistano para 2021, em meio ao avanço do novo coronavírus no Brasil e no mundo, teve sua divulgação bastante limitada desde o início. Devido à crise sanitária instituída por legislação no país, as verbas de publicidade do município foram utilizadas diretamente para a veiculação de informes referentes à pandemia, como explicou a coordenadora do projeto, Patrícia Marques dos Santos. Com isso, materiais publicitários em grandes mídias, referentes ao Participe+, simplesmente inexistiram e esta condição prevalece ainda hoje.

Neste cenário, a equipe gestora salienta que o acesso espontâneo à plataforma pela sensibilização através da grande mídia ocorre, especialmente, em tempos de construção do

orçamento cidadão, não havendo grande interesse na divulgação espontânea pelos veículos de comunicação do trabalho realizado no cotidiano.

Os altos custos para a promoção e o ritmo lento de disseminação das plataformas de e-participação na mídia, como orienta Charalabidis et al (2010), culminam em desconhecimento delas pelas e pelos cidadãos. Neste sentido e frente ao que foi mencionado até aqui, é coerente que a quantidade de seguidores do Participe+ nas redes sociais seja pouco expressiva e que o número total de participantes da plataforma, embora justo para o tempo de implementação, pudesse ser ainda maior em se tratando de um serviço oferecido pela prefeitura da maior cidade da América Latina.

Como a plataforma surgiu em meio ao período pandêmico, uma alternativa de campanha possível para a plataforma seria através das redes sociais. Um relatório de julho de 2021 produzido em parceria pelas organizações não governamentais *We Are Social* e *Hootsuite*, revela que o brasileiro passa em média 3 horas e 42 minutos por dia conectado às redes sociais. Desta forma, uma alternativa extremamente valiosa para a divulgação da plataforma está nas mídias sociais e segundo a equipe gestora, isso vem ocorrendo através de duas redes, *Facebook* e *Instagram*.

Todavia, esta não parece ser uma alternativa bem explorada na atualidade pela equipe do Participe+, no sentido de tornar a ferramenta conhecida do público. Analisando as informações do *Facebook* sobre o Participe+, percebe-se que pouco mais de 300 pessoas tornaram-se seguidores da plataforma nesta rede social. O engajamento da equipe neste trabalho de divulgação parece não ser recorrente, tendo em vista que última publicação foi realizada em dezembro de 2021, o que demonstra não haver um calendário ou padronização para as publicações.

Quanto ao Instagram da plataforma, a situação parece ser um pouco melhor, pois nesta rede o Participe+ conta com quase 1000 seguidores. Ainda assim, desde a primeira publicação em 2 de julho de 2020, até a última em 27 de abril de 2022, há somente 48 publicações. Outro ponto observado é o intervalo de tempo bastante amplo entre alguns posts, como por exemplo, entre o último de 2021² (consulta pública do 3º Plano de Ação de Governo Aberto, de 17 de agosto de 2021) e o primeiro de 2022³ (parceria com a PRODAM/SP, em 12 de janeiro de 2022), quando o intervalo entre um e outro foi de quase 5 meses.

² Disponível em: <<https://www.instagram.com/p/CSr5YNWnjiV/?igshid=MDJmNzVkMjY=>>>

³ Disponível em: <<https://www.instagram.com/p/CYpOFkFvc7P/?igshid=MDJmNzVkMjY=>>>

Portanto, podemos perceber que o Participe+ não utiliza a divulgação por meio de redes sociais com toda a potencialidade que elas oferecem. As redes sociais atingem boa parte da população e podem ser ferramenta interessante de divulgação, pois além de ser viável economicamente, vão de encontro ao cidadão, dispondo de um ambiente com o qual ele já está habituado.

b. EFETIVO DA EQUIPE

Segundo Mendes (2011), a admissão e a remuneração de pessoal na Administração Pública não se dão a esmo. As admissões são provenientes da manutenção do funcionamento dos órgãos públicos e cada uma deve propor atividades específicas a serem cumpridas. É necessário, portanto, que haja um planejamento definindo as atividades e objetivos de cada órgão, fundação, etc., para, então, serem conduzidos processos admissionais de forma responsável e coerente. Entretanto, observa-se que este crescimento, tanto nas despesas quanto no quantitativo de pessoal do setor público não esteve alinhado à uma política de pessoal que evidenciasse, por exemplo, quantas pessoas deveriam ser admitidas, qual o perfil a ser admitido, para quais áreas da administração seriam direcionadas essas contratações.

Essa contextualização se faz necessária para se abrir um segundo debate importante: atualmente, a equipe gestora do Participe+ é composta por apenas três pessoas: as senhoras Patrícia Marques dos Santos, coordenadora da plataforma e da Supervisão para Assuntos de Governo Aberto da Prefeitura de São Paulo, Daniela Matos Nascimento, analista de políticas públicas e gestão governamental, e um estagiário que não participou da entrevista e cujo nome não foi informado.

Assim, conforme relatado pela equipe, é comum que cada um dos componentes na equipe tenha que executar simultaneamente mais de uma tarefa, seja na operacionalização da plataforma, como questões mais técnicas voltadas à manutenção para que a plataforma esteja online, seja na divulgação e mobilização de usuários, como por exemplo na alimentação das redes sociais do Participe+.

Ainda segundo Mendes (2011), é preciso reavaliar continuamente as estruturas organizacionais do setor público, contendo ou expandindo responsavelmente os órgãos, serviços e departamentos. Para o autor, quando esta condição não é considerada, as organizações tendem a se tornar pouco produtivas. Este trabalho, de forma alguma, quer insinuar que o trabalho executado pela equipe do Participe+ esteja aquém do esperado, mas é nítido que a equipe precisaria de mais colaboradores para o trabalho de manutenção e expansão da plataforma como ferramenta de transparência e controle social no município de São Paulo.

c. LINGUAGEM DA PLATAFORMA

Na sequência, um terceiro ponto levantado pela equipe durante a entrevista e que se mostrou como um desafio ao processo de implementação, foi a linguagem utilizada para estruturação da plataforma. O Participe+ foi desenvolvido com o software livre Consul, originalmente construído e utilizado para a estruturação do portal madrilenho de participação social (“Decide Madrid”), o qual, embora seja considerado a mais completa ferramenta de participação cidadã para governos abertos atualmente, levou a equipe do Participe+ a um profundo trabalho no sentido de encontrar mão-de-obra especializada na linguagem Ruby on Rails, com a qual a plataforma foi desenvolvida.

O Ruby on Rails pode ser compreendido como um framework livre, multiplataforma, que permite a criação de aplicações com base em estruturas pré-definidas, como uma coleção de bibliotecas escritas na linguagem de programação Ruby. Ele foi projetado para facilitar a programação de aplicativos web, reunindo ferramentas que todo desenvolvedor precisa para criar aplicativos *web* no *front-end*⁴ e no *back-end*⁵. Adicionalmente, o framework permite ao desenvolvedor escrever menos códigos, o que pode tornar o desenvolvimento de aplicações web mais satisfatório.

Desde seu lançamento público em 1995, o Ruby atraiu programadores dedicados em todo o mundo, mas, apenas em 2006, alcançou aceitação em massa, com grupos de usuários ativos formados nas principais cidades do mundo e conferências lotadas de desenvolvedores. Alguns exemplos de empresas que utilizam essa linguagem são: Twitch, Github, Zendesk, Shopify e Soundcloud. Cerca de 6 mil pessoas (<https://contributors.rubyonrails.org/>) já contribuíram com o desenvolvimento do projeto e pode ser consultado no GitHub (<https://github.com/rails/rails>).

Conforme relato da coordenadora Patrícia, a linguagem dispõe de poucos especialistas no Brasil, no entanto, após vários levantamentos realizados em parceria com a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo - PRODAM/SP, o trabalho foi viabilizado. Devido a isso, foi necessário que a PRODAM/SP realizasse, à época do desenvolvimento do Participe+, profundo estudo junto a seus especialistas, para que pudessem “traduzir” o Consul para a realidade do município de São Paulo, e, especialmente para os objetivos pretendidos com a iniciativa de e-participação paulistana. Patrícia revelou

⁴ O *front-end* pode ser compreendido como a parte visual de um site, ou seja, aquilo com que o(a) usuário(a) consegue interagir. Os(as) desenvolvedores(as) que atuam no *front-end* são responsáveis por, através de códigos, elaborar uma interface gráfica com as tecnologias base da *web*, como HTML, CSS e *JavaScript*.

⁵ O *back-end* interliga os dados que vem do navegador rumo ao banco de dados e vice-versa, sempre aplicando as devidas regras de negócio, validações e garantias num ambiente restrito ao usuário final.

ainda que foram necessários 160 dias para esse processo de imersão e que, somente após este período, os trabalhos de construção da plataforma de fato puderam começar.

Garcia e Oliveira (2019) pontuam que as barreiras técnicas são mais fáceis de serem resolvidas porque o governo pode aproveitar a tecnologia para combatê-las, entretanto, parece não ser este o cenário da Prefeitura de São Paulo. Segundo a equipe, ainda hoje a questão da linguagem de programação utilizada é um ponto de atenção, pois, embora a PRODAM/SP já esteja a par do funcionamento, ela atende a todas as pastas e entidades da Prefeitura de São Paulo e isso dificulta o atendimento célere das demandas do Participe+. .

Levando-se em consideração que a plataforma é relativamente “jovem” e que, portanto, ainda está passando por aprimoramentos, a ausência de uma equipe dedicada integralmente a ela é algo relevante, especialmente pelo fato de isto representar a ausência de condições e de uma rotina de procedimentos para manter o portal Participe+ atualizado.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS E TRABALHOS FUTUROS

O êxito de mecanismos participativos depende da combinação de três fatores: gestores públicos comprometidos, cidadãos mobilizados e procedimentos organizacionais inovadores (Coelho, 2011). Neste sentido, as conclusões aqui apresentadas se interconectam, não na sua totalidade, mas em parte, com a tríade de fatores levantados por Vera Coelho no que se refere a estratégias de avaliação das instituições participativas no Brasil.

À luz do debate proposto nesta pesquisa, pretendeu-se compreender melhor de que forma foi planejada e vem sendo implantada a plataforma Participe+, bem como em que grau suas ferramentas contribuem para a pauta de governo aberto na cidade de São Paulo. De acordo com a Open Government Partnership, a OGP, são estabelecidos como princípios de governo aberto I) participação social; II) transparência; III) *accountability*; IV) inovação; e V) uso de tecnologia.

Neste sentido, pode-se concluir que o maior êxito do Participe+ está em disponibilizar o ambiente que, até 2020 inexistia para que a participação social se tornasse, de fato, realidade na capital paulista. Todavia, em que pese o grande avanço propiciado pela plataforma rumo ao cumprimento do compromisso de governo aberto estabelecido pela OGP e do qual São Paulo é signatária, conforme observado ao longo desta pesquisa, o programa ainda não explora a totalidade de seu potencial.

Ao realizar o levantamento bibliográfico acerca do tema, o grupo concluiu que as principais estratégias de comunicação para a adesão popular a plataformas de e-participação

ocorrem a partir das redes sociais. A equipe gestora, devido ao baixíssimo efetivo, não consegue manter seus perfis oficiais atualizados com postagens frequentes, o que resulta em baixo engajamento nessas redes, além da não utilização de excelente ferramenta de divulgação disponível na internet. O número insuficiente de pessoal na equipe de trabalho implica sobrecarga dos membros do time gestor, além de eventuais problemas relacionados à atualização e manutenção do próprio portal.

Ademais, o cenário em que a plataforma foi lançada, durante a pandemia, valida o apontamento da coordenadora da plataforma, Patrícia Marques dos Santos, acerca das limitações orçamentárias para a divulgação do programa, haja vista a priorização da veiculação de materiais relacionados à pasta de Saúde e à pandemia provocada pelo novo coronavírus.

Em se tratando especificamente do trabalho aqui desenvolvido, é válido ressaltar que o grupo encontrou dificuldades, especialmente no levantamento de dados referentes ao Participe+. A falta e a qualidade de determinadas informações disponíveis via portais oficiais da Prefeitura de São Paulo, todavia, foi suprida com a conversa junto à equipe gestora da plataforma, que se mostrou solícita ao longo de toda a elaboração da pesquisa. Quanto à revisão bibliográfica, foi realizado um levantamento abordando diversos conceitos relacionados ao estudo de caso.

Portanto, é mister destacar que há escassez de trabalhos técnicos e acadêmicos sobre e-participação no contexto paulistano e mais especificamente sobre a plataforma Participe+. Neste sentido, como sugestão para trabalhos futuros, à luz dos debates iniciais e dados sistematizados nesta pesquisa, recomenda-se pensar em estratégias para dirimir as barreiras de implementação e gestão elencadas pela equipe da plataforma e aqui indicadas.

REFERÊNCIAS⁶

BICKING, M. et al. (2011). Lessons from monitoring and assessing EC-funded eParticipation projects: citizen engagement and participation impact. **IST-Africa Conference Proceedings**. IEEE, pp.1–8. Acesso em: 15 de jun de 2022.

BRASIL. Lei no 14.129, de 29 de março de 2021. 2021. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14129.htm>. Acesso em: 25 de mai de 2022.

CHARALABIDIS, Y. et al. (2010) Towards a systematic exploitation of web 2.0 and simulation modeling tools in public policy process. **International Conference on Electronic Participation**. Springer, Berlin, Heidelberg, pp.1–12. Acesso em: 15 de jun de 2022.

COELHO, Vera. Uma metodologia para a análise comparativa de processos participativos: pluralidade, deliberação, redes e política de saúde (Capítulo 19). In: Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Organizador: Roberto Rocha C. Pires. Brasília: Ipea, 2011. Link: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_dialogosdesenvol07.pdf

COMBESSIE, Jean Claude (2004). O método em Sociologia. São Paulo: Edições Loyola. Acesso em: 15 de jun de 2022.

MENDES, M. Política de pessoal do governo federal: diretrizes para maior produtividade, qualidade, economicidade e igualdade. In Agenda Legislativa para o Desenvolvimento Nacional. Brasília: Senado Federal, 2011. Acesso em: 03 de nov de 2021.

RHEINGOLD, Howard. A comunidade virtual. Lisboa: Gradiva Publicações, 1996.

Ruby. About Ruby. Disponível em: <<https://www.ruby-lang.org/en/about/>>. Acesso em: 25 de jun. de 2022. Acesso em: 19 de jun de 2022.

Ruby on Rails. Página inicial. Disponível em: <<https://rubyonrails.org/>>. Acesso em: 25 de jun. de 2022. Acesso em: 19 de jun de 2022.

SÃO PAULO. Secretaria de Governo Municipal. Participe+. Disponível em: <<https://participemais.prefeitura.sp.gov.br/>>. Acesso em: 25 de mar de 2022. SÃO PAULO. Prefeitura Municipal. Programa de Metas 2021-2024. Versão final participativa. Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/governo/SEPEP/arquivos/pdm-versao-final-participativa.pdf>>. Acesso em: 25 de mai de 2022.

Selltiz, C.; Jahoda, M.; Deutsch, M.; Cook, S.W. Research methods in social relations. 1959. Disponível em: <<https://agris.fao.org/agris-search/search.do?recordID=XL2012003279>>. Acesso em: 20 de jun de 2022.

⁶ De acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT NBR 6023).

ANEXOS

ANEXO I - ROTEIRO PARA A ENTREVISTA COM A EQUIPE PARTICIPE+

- **Apresentações individuais do grupo:** nome, curso, breve descrição pessoal.
- **Apresentação Disciplina, Professora responsável e monitor.**
- **Apresentações individuais da equipe Participe+.**
- **Contextualização:** pesquisa realizada dentro da disciplina de Governo Aberto da EACH-USP, detectamos que a plataforma representa interessante instrumento para a participação popular na Prefeitura Municipal de São Paulo.
- **Momento para perguntas:**
 - i. De onde veio o interesse do município de São Paulo em fomentar a participação popular através da internet? Qual(is) o(s) objetivo(s) inicialmente definido para o Participe+? Ele(s) vem sendo alcançado(s)?
 - ii. Quantas pessoas estão cadastradas no Participe+ hoje? Vocês têm esse controle de dados? Acham que este total de registros poderia ser maior ou está adequado aos objetivos estabelecidos para a plataforma?
 - iii. Qual o perfil dos usuários da plataforma? Vocês têm mapeadas quais as regiões do município que mais participam?
 - iv. Quais os temas mais recorrentemente levantados pela população na plataforma?
 - v. E com os Conselhos Municipais? Há diálogos?
 - vi. Mesmo após votarem e definirem através do Participe+ quais propostas querem refletidas na LOA, os cidadãos dependem de as e os vereadores definirem se as demandas entram, ou não, no orçamento do ano seguinte. De que forma a plataforma fomenta a mobilização pública para além do virtual e/ou trabalha com o Legislativo Municipal quanto ao valor das decisões tomadas pela população dentro da ferramenta?
 - vii. Durante nossa navegação na plataforma, ficamos um pouco confusas e confusos com a diferença entre “apoiar” e “votar” em determinado projeto. Poderiam nos explicar melhor o porquê de haver essa distinção e o que se espera de cada uma destas opções?
- **Espaço para eventuais perguntas que surgirem ao longo da conversa;**
- **Encerramento.**