



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA**

THAÍS CARVALHO DOS ANJOS

**PARCERIA GOVERNO ABERTO: INICIATIVAS E LIMITAÇÕES
PARA O DESENVOLVIMENTO DE UM GOVERNO MAIS
DEMOCRÁTICO**

BRASÍLIA

2018

THAÍS CARVALHO DOS ANJOS

**PARCERIA GOVERNO ABERTO: INICIATIVAS E LIMITAÇÕES
PARA O DESENVOLVIMENTO DE UM GOVERNO MAIS
DEMOCRÁTICO**

**Monografia apresentada como pré-requisito
para obtenção do título de bacharel em
Ciência Política**

**Orientadora: Prof.^a Dra. Graziela Dias
Teixeira**

BRASÍLIA

2018

THAÍS CARVALHO DOS ANJOS

**PARCERIA GOVERNO ABERTO: INICIATIVAS E LIMITAÇÕES
PARA O DESENVOLVIMENTO DE UM GOVERNO MAIS
DEMOCRÁTICO**

**Monografia apresentada como pré-requisito para obtenção do título de bacharel em
Ciência Política**

Aprovado em: __/__/__

BANCA EXAMINADORA

**Prof.^a Dr.^a Graziela Dias Teixeira
Professora - Orientadora**

Prof. Dr. Paulo Du Pin Calmon

Professor examinador

RESUMO

A Parceria para Governo Aberto é uma iniciativa recente, mas que em pouco tempo tem conseguido obter alguns resultados significativos. Uma de suas inovações seria a busca de um governo em rede, integrando os âmbitos federal e estadual ao meio internacional; de modo a promover serviços públicos de melhor qualidade, uma maior responsabilidade corporativa e um direcionamento do orçamento público mais eficaz. Busca-se, então, a compreensão mais aprofundada do projeto; tentando explicitar: como ela se encaixa nos conceitos de “governo aberto”, o que é esta iniciativa, seus principais desdobramentos no Brasil, suas limitações e sugestões para implementá-la de modo a se ter um governo mais democrático e plural.

Palavras-Chaves: Parceria para Governo Aberto; governo aberto.

ABSTRACT

The Open Government Partnership is a recent initiative, but in a short time it has managed to get some significant results. One of its innovations would be the search for a network government, integrating the federal and state realms into the international environment; In order to promote better quality public services, greater corporate responsibility and a more effective public budget targeting. Then we seek the deeper understanding of the project; Trying to clarify: how it fits in the concepts of "open government", what is this initiative, its main developments in Brazil, its limitations and suggestions to implement it in order to have a more democratic and plural government.

Keywords: Open Government Partnership; Open government.

LISTA DE ABREVIACÕES

- ASNE - American Society of Newspaper Editors
- CGU - Controladoria-Geral da União
- CIGA - Comitê Interministerial para Governo Aberto
- EUA - Estados Unidos da América
- FOIA - Freedom Of Information Act
- INESC - Instituto de Estudos Socioeconômicos
- IRM - Independent Report Mechanism
- LAI - Lei de Acesso à Informação
- OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
- OGP - Open Government Partnership
- ONU - Organização das Nações Unidas
- PLS - Peer Learning and Support
- TIC- Tecnologia de Informação e Comunicação

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1: Funcionamento da OGP.....	12
- Figura 2: Modelo de webinar	25
- Figura 3: Funcionamento do toolbox	26
- Figura 4: Classificação qualitativa das pontuações	35
- Figura 5: Disponibilidade pública de documentos orçamentais 2006-2017	37
- Figura 6: Capitais brasileiras em relação ao índice de transparência do ciclo orçamentário ...	42
- Figura 7: Capitais ordenadas pela qualidade da transparência do ciclo orçamentário	43
- Figura 8: Perspectivas da sociedade civil em relação à OGP nos últimos 12 meses	47
- Figura 9: Etapas de interação entre o governo e a sociedade civil	52

LISTA DE GRÁFICOS

- Gráfico 1: Variação do Índice de orçamento brasileiro	36
- Gráfico 2: Transparência orçamental 2017.....	36
- Gráfico 3: Abrangência informacional dos documentos orçamentários brasileiros	38
- Gráfico 4: Comparação da transparência brasileira com outros países na região	38
- Gráfico 5: Maiores oportunidades de participação por instituições brasileiras	39
- Gráfico 6: Fiscalização orçamental pelo poder legislativo	40
- Gráfico 7: Percepção da sociedade civil em relação a participação das demais organizações civis e ao governo	47
- Gráfico 8: Percepção da sociedade civil a respeito do seu preparo para participar na OGP/ os planos de ação estão de acordo com as prioridades da sociedade civil?	48
- Gráfico 9: Percepção da sociedade civil sobre o nível de abertura dos planos de ação	48
- Gráfico 10: Patamar de engajamento da sociedade civil	49
- Gráfico 11: Porcentagem de sucesso do engajamento civil na OGP	52

SUMÁRIO

- 1. Introdução.....	1
- 1.1 Procedimentos Metodológicos	3
- 2. Referencial teórico.....	5
- 2.1 Surgimento do conceito de governo aberto	5
- 2.2 Um conceito em debate	7
- 3. A Parceria para Governo Aberto	11
- 3.1 Histórico da parceria	11
- 3.2 Funcionamento	12
- 3.3 Análise dos principais pilares	13
- 3.4 Como tornar-se membro	13
- 3.5 Critérios de elegibilidade	14
- 3.6 Composição da OGP	16
- 3.6.1 Comitê Diretor	17
- 3.6.1.1 Funções	17
- 3.6.1.2 Composição	18
- 3.6.2 Subcomitês	19
- 3.6.3 Unidade de Apoio	19
- 3.6.4 Grupos de trabalho temáticos da OGP	20
- 3.6.5 Grupo Social de trabalho ou participação da sociedade civil	20
- 3.7 Setor Privado na OGP e parcerias multilaterais.....	21
-3.8 Mecanismos de Avaliação	21

- 4. Alguns recursos da OGP	23
- 4.1 Guias	23
- 4.2 Infográficos e vídeos	24
- 4.3 “Jornais”	25
- 4.4 Webinars	25
- 4.5 Toolbox	26
- 5. Encontros da OGP	28
- 5.1 Reuniões dos grupos das sociedades civis	28
- 5.2 Conferência Anual da OGP	29
- 5.2.1 Participação da Sociedade Civil na Conferência	29
- 5.2.2 Participação dos Países	30
- 5.3 OpenGov Week	30
- 6. Uma análise do caso brasileiro 28	32
- 6.1 Composição dos órgãos brasileiros	32
- 6.2 Planos de ação e balanço das suas implementações	33
- 6.3 Índice de orçamento aberto	34
- 6.4 Transparência nas capitais brasileiras	41
- 6.5 Algumas experiências de governo aberto.....	44
- 7. Um balanço da iniciativa	46
- 7.1 O programa em números	46
- 7.2 Uma análise sobre a sociedade civil	47
- 7.3 Desafios da OGP	50
- 8. Considerações finais	53

1. Introdução

Jane traz em seu texto “o avanço da cidadania” pautado na afirmação de quatro tipos de direito: os civis, os políticos, os sociais e acresce a estes uma quarta categoria trazida por Bresser Pereira: a dos direitos republicanos. Estes seriam marcados pela proteção dos direitos de liberdade e propriedade; o direito de se eleger e escolher um representante; a garantia dos direitos tidos como básicos como cultura, educação e saúde; e, a partir do século XX, pela preocupação dos cidadãos com o trato do bem público, respectivamente (BREDER, 2008).

Ao Estado, então, caberia duas funções: a de proteção da liberdade e propriedades individuais e a de permitir que o cidadão não só participe do governo, como também possa usufruir do patrimônio social, exigindo o cumprimento dos seus direitos estabelecidos na lei. O engajamento do cidadão na política e nos aspectos que envolvem a governança viria, então, como uma forma de averiguar não só se as ações planejadas pelo governo foram colocadas em prática como também se foi possível atingir os objetivos iniciais através destas reformas (BREDER, 2008).

Logo, sob a ótica da prestação de contas, essa maior participação social viria a abranger desde a elaboração orçamentária até a fiscalização da sua efetivação, de modo a permitir delimitar o destino dos recursos públicos arrecadados em prol do bem comum.

Estes mecanismos de participação popular não são tão recentes assim, encontrando forte respaldo na Constituição Federal de 1988, ao serem instituídos; tais como: na ampliação do direito ao voto, à informação e petição; de participação em colegiados de órgãos públicos que se relacionem a interesses previdenciários ou técnicos ou como usuários da administração pública; na participação direta nos processos decisórios do governo; participação comunitária de gerenciamento de saúde, assistência ou seguridade social; ou pela cobrança de um maior controle externo diante de possíveis irregularidades (MEDEIROS e PEREIRA, 2005).

Porém, estando diante de um cenário de crise nas três esferas (política, econômica e social), com redução do crescimento econômico, alta taxa inflacionária, elevação dos índices de desemprego, crise fiscal; e frente a uma sobrecarga de demandas, principalmente da área

social, surge a necessidade de se repensar as atribuições do Estado de modo a tornar seu gerenciamento mais eficiente.

Medeiros e Pereira (2005) trazem que, como consequência, surge a reforma administrativa de 1995, inaugurada com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Isto acaba por introduzir o modelo gerencial, em detrimento ao modelo clássico, fortemente conhecido pela alta burocracia, ao buscar uma forma de otimizar a administração pública por meio da descentralização de políticas públicas para estados e municípios, passando parte de seu custeamento para eles; terminando por restringir a atuação mais eficaz de controles formais (que passam a não ser o bastante), o que acaba por expandir a liberdade administrativa.

Com a expansão da base administrativa, dificulta-se, então, o monitoramento orçamentário pelos órgãos de controle, principalmente a nível municipal, haja visto o seu grande número (5560); restando à sociedade civil organizar-se de modo a não só acompanhar como também fiscalizar o destino do dispêndio público (MEDEIROS e PEREIRA, 2005).

Cabe destacar que estes amparos constitucionais de 1988 junto à Reforma Administrativa de 1995 permitiram que a participação social passasse a ser um mecanismo de controle institucional, seja por instigar que haja uma maior transparência (pela realização de audiências que fazem uso de mecanismos mais participativos como o orçamento participativo) seja pela veiculação de denúncias, que em maior ou menor grau geram uma maior conscientização dos atores que participam do cenário político (MEDEIROS e PEREIRA, 2005).

Para o estabelecimento de um governo mais democrático que legitime, cada vez mais, a administração pública; precisa-se, então, de uma participação popular mais sólida no acompanhamento dos processos decisórios. Para tal, a política de transparência e o incentivo ao uso de novas tecnologias se torna vital para que o indivíduo tenha acesso às informações públicas, tornando-se apto a sugerir implementações das políticas e criando um espaço para que ele venha a se articular junto ao estado no combate à corrupção.

Neste sentido, o projeto Governo Aberto seria ímpar ao permitir o funcionamento articulado entre entes governamentais, seja nacionalmente pela articulação do governo federal aos âmbitos estadual e municipal, com o engajamento político da sociedade civil e dos setores privados no processo decisório; seja no âmbito internacional por meio do fórum oficial da Parceria Governo Aberto que permite a troca de experiências entre os países membros. Tudo

isto por meio do incentivo ao desenvolvimento de ações que viabilizem esta transparência e instiguem a uma maior participação popular.

O objetivo deste trabalho é analisar o projeto governo aberto no que diz respeito às suas iniciativas e limitações para o incentivo ao desenvolvimento de ações que viabilizem a transparência e instiguem a uma maior participação popular.

1.1 Procedimentos Metodológicos

A pesquisa é de caráter qualitativo. Como se trata de um tema recente, partirei de uma revisão bibliográfica na literatura das relações internacionais para tentar estipular, em um primeiro momento, formas de se definir o que vem a ser governo aberto à luz das definições de Alvaro Ramírez-Alujas, Harlan Ming-Tun Yu, David Robinson, Caroline Burle S. Guimarães, Laila Bellix, Jorge Machado, Jeremy Weinstein, dentre outros autores.

A partir desta análise inicial, procurarei esboçar como este termo se concretiza na “Parceria para Governo Aberto” fundada em 2011; estabelecendo os limites gerados pela aplicação das definições de governo aberto.

Em um segundo momento, tratarei do projeto em si. Nesta etapa, como não há uma ampla obra crítica sobre o tema, serão usadas como fontes principais os documentos obtidos nos sites oficiais da parceria (tanto no site oficial, quanto no site brasileiro), artigos acadêmicos e notícias em sites que versem sobre este campo, para demonstrar como o projeto se estrutura tanto no aspecto macro (internacionalmente) como no micro (com o aprofundamento do estudo sobre o caso brasileiro) e como estas partes dialogam entre si pela formação de gestões públicas que se conectam.

Nesta segunda etapa, o foco inicial recairá sobre: explicar em que ela consiste; como funciona; sobre quais pilares se fundamenta; indicar possíveis fatores que motivem os países a integrarem-na bem como se dá este processo que os permite se tornar membros efetivos; ver como se subdivide; quem participa da elaboração dos planos de ação; busca-se delimitar importantes marcos deste movimento no Brasil, analisando o patamar ocupado pela transparência brasileira à luz das análises efetuadas pelo INESC em 2011 sobre a transparência orçamentária nas capitais do Brasil e pela Pesquisa sobre Orçamento Aberto de 2017

desenvolvida pelo IBP; esboçar o estudo de caso das iniciativas de governo aberto nas regiões sul e sudeste do país, enfatizando o estado de São Paulo que participa do projeto piloto desta parceria a nível sub nacional.

Na parte três, objetiva-se preencher algumas lacunas quanto a partes do projeto não abarcadas no site da parceria em português, tais como: tentar entender alguns dos motivos que dificultaram que a iniciativa se desenvolvesse anteriormente; elencar o que é abarcados para que um país seja considerado apto a participar da iniciativa; se há a noção do impacto real de cada medida implementada e como isto é calculado; se outros estados estariam participando das implementações a nível subnacional e como adentraram este processo.

Finalmente, será trazido, na parte final deste trabalho, a análise dos dados quanto as oportunidades e desafios encontrados pela OGP; tentando explicitar qual seria então o alcance e as limitações desta parceria; sugerindo-se formas de implementá-la para que possamos ter um governo mais aberto e plural.

2. Referencial teórico

2.1 Surgimento do conceito de governo aberto

Alujas traz que a terminologia “governo aberto” não é tão nova assim, sendo observada ao final dos anos 70 na política britânica. Uma de suas primeiras definições parte das ponderações de Chapman e Hunt (1987): se referia a uma maior transparência do governo para com seus cidadãos, haja visto o direito destes a certa liberdade informacional. Desta forma, envolvia não apenas o princípio da transparência em si como também os limites para esta abertura e o destino dado àquela informação, pois necessita-se de uma menor opacidade destes elementos em uma democracia (RAMÍREZ-ALUJAS, 2012).

Esta noção de governo aberto ligado à prestação de contas, segundo Yu e Robinson (2014), é fruto do cenário de paz em que a América se encontrou após a Segunda Guerra Mundial. As informações governamentais eram pouco difundidas haja visto o cenário anterior de conflito que impelia restrições a notícias com medo de que estes dados pudessem chegar aos ouvidos de espiões inimigos durante a Guerra Fria. Os autores destacam que esta lacuna informacional era diferente da observada nos dias atuais, uma vez que ainda estava em vigor o “Housekeeping Statute” de 1789 (nos EUA) que dava ampla liberdade ao governo no que diz respeito a ocultar suas políticas ou estratégias do público sempre que necessário; em detrimento aos requerimentos que exigem do governo uma postura mais transparente na atualidade (YU e ROBINSON, 2012).

É importante destacar que o procedimento administrativo de 1946 dá certa continuidade a esta política nos EUA; posto que enquanto permitia relativa abertura ao possibilitar ao cidadão requisitar acesso aos dados públicos, condicionava este acesso a aprovação ou negação concedida pelas agências governamentais. Desta forma o acesso à informação ainda seria controlado e o sigilo governamental poderia ser mantido em assuntos de ordem prioritária (YU e ROBINSON, 2012).

Por volta dos anos 50, cresce a pressão por uma maior desobstrução dos dados do governo pela sociedade americana dos editores jornalísticos (ASNE); principalmente após a publicação da reportagem “ O direito do povo de saber: acesso legal a registros públicos e

processos” (tradução livre) que traz um dos primeiros usos do tema: o ligado à transparência. Insistia em um menor sigilo sobre as informações públicas, pois elas davam certa opacidade que impedia um acompanhamento mais primoroso sobre o que de fato acontecia no cenário político (YU e ROBINSON, 2012).

Como resposta ao movimento efervescente dos jornalistas de 45-50, principalmente, é criado o Subcomitê de Informação Governamental no Congresso dos Estados Unidos em 1955 como forma de aplacar os ânimos sociais. Constitui-se aqui um passo crucial pois através dele que irá se desenrolar, após 10 anos, a delimitação do conjunto de leis que designarão a “Lei de Liberdade à informação” (YU e ROBINSON, 2012).

Em consequência, o debate deste tema ganha força com a consideração, pelo governo, das leis para regulação deste mecanismo de acesso à informação; espalhando-se pelo mundo com a aprovação da Lei de Liberdade à Informação (FOIA) pelos Estados Unidos em 1966. Com isto, os assuntos públicos deixam de ser incumbência exclusiva do Estado, tornando-se algo mais próximo da sociedade, ao sugerir que estes espaços passem a ser ocupados pelos indivíduos; que poderão pressionar por uma maior transparência, começando a exigir do governo uma prestação de contas (RAMÍREZ-ALUJAS, 2012).

A partir disso, o governo aberto passa a ser relacionado à FOIA, que acaba por instigar a um certo controle sobre a corrupção; ao trazer, em si, a exigência da prestação de contas pelos entes governamentais. Estes conceitos têm seu escopo inicial ampliado, passando a constituir alguns dos princípios básicos de governo aberto atual, sendo o elo entre as diferentes perspectivas que versam sobre o termo (GUIMARÃES, 2011).

Um destaque feito por Carolina é que a pesar da propagação dos princípios de governo aberto terem se respaldado no caso americano, sendo a partir daí espalhadas para as outras nações; não é do Estados Unidos que surge a primeira lei que regula o acesso à informação e sim da Suíça. Mais precisamente do Parlamento Sueco em 1766; mesmo que a terminologia “governo aberto” não tivesse sequer sido cunhada. Porém, somente com a instituição da Lei de Acesso à Informação americana é que poderão ser notados os princípios modernos de governo aberto sobre os quais se assentam as leis a respeito desta matéria. (GUIMARÃES, 2011).

Estas leis foram desenvolvidas de modo individual por cada país que se prestou a adotá-las, gerindo-as de acordo com suas necessidades. Ou seja, desde o início não houve regras

mínimas de padronização que facilitassem o acompanhamento do seu desenvolvimento nos mais diversos países que passaram a adotá-la, bem como houve uma maior preocupação com a delimitação de seu escopo básico, tendo o reconhecimento do direito de acesso à informação enquanto prioridade; porém deixou algumas lacunas quanto a como se faria para que a lei tivesse de fato um maior impacto sobre seus cidadãos bem como qual o órgão ficaria responsável para fiscalizar não apenas se esta divulgação está de fato acontecendo como qual a qualidade informacional que está ali sendo vinculada e por quais meios. No caso da América Latina, por exemplo, o primeiro país sul americano a adotar a LAI em 1985 foi a Colômbia; mas se consegue destacar-se pelo pioneirismo, o mesmo não pode ser dito a respeito da forma como ela é aplicada (GUIMARÃES, 2014).

Já no caso brasileiro, a adoção da LAI foi consequência da pressão da CGU para que o país adentrasse a Parceria para Governo Aberto já tendo aprovado esta lei. Mas, o Brasil antes se torna membro da iniciativa; para só então aprová-la, na forma da Lei nº 12.527, no dia: 18 de novembro de 2011. Sua vigência, porém, só se deu a partir do dia 16 de maio de 2012 (GUIMARÃES, 2014).

Cabe destacar, ainda, que esta reprodução, pelos outros países, das ideias tidos no modelo norte americano podem ser relacionadas a alguns fatores, principalmente a partir da segunda metade do séc. XX, tais como: a pressão do Banco Mundial para que outros países adotassem as LAIs em seu território bem como o impacto do processo de globalização que construiu uma internacionalização cada vez maior entre os países e economias do globo, ajudando a difundir o ideário e, por fim, o avanço das novas tecnologias que passarão a integrar, cada vez mais, o progresso governamental no séc. XXI (GUIMARÃES, 2014).

2.2 Um conceito em debate

Partindo-se destes princípios, governo aberto poderia ser: tanto um “modelo prático” pautado em um diálogo constante do governo com a sociedade; sendo as decisões governamentais baseadas nas preferências da ordem popular e estando o que foi acordado disponível ao público (CALDERÓN e LORENZO, 2010) quanto ser considerado enquanto

fundamento político no que diz respeito a pleitear uma administração pública mais transparente para com os seus cidadãos e mais participativa (RAMÍREZ-ALUJAS, 2012).

Já sob a perspectiva da OCDE, este termo passaria a elencar um canal que procuraria fornecer as bases necessárias, pela firmação de compromissos e pelo estabelecimento de medidas constitucionais, para que o Estado pudesse trabalhar junto à sociedade na co-criação de reformas governamentais de modo a se ter um “bom” governo. Este conceito inicial evoluirá, então, até ser caracterizado por três elementos: a transparência, a acessibilidade tanto a serviços quanto à informação de caráter públicos e pela capacidade de resposta do governo às demandas, ideias ou posicionamentos da sociedade (RAMÍREZ-ALUJAS, 2012).

En la actualidad, existen marcos jurídicos relativos a la idea de Gobierno Abierto en gran parte de los países miembros de la OCDE, y en ellos se considera: (1) La legislación sobre el acceso a la información y libertad de prensa; (2) La legislación sobre privacidad y protección de datos; (3) Las leyes sobre procedimientos administrativos; (4) La legislación sobre Defensores del Pueblo (Ombudsman); y (5) Las leyes sobre las entidades fiscalizadoras Superiores. (RAMÍREZ-ALUJAS, 2012, pág. 7).

Desta forma, é possível afirmar que os membros da OCDE enfocaram a construção de aparatos que propiciassem a experimentação de experiências de governo aberto; tentando produzir um eixo bem fundamentado que fosse capaz de amparar este novo modelo de governo democrático e as execuções das reformas políticas que dele derivariam. Contudo, esqueceram-se de verificar se estes mecanismos eram de fato efetivos, cumprindo o que deles era esperado: para além da transparência, uma ampliação da acessibilidade aos dados governamentais e uma participação política mais acentuada a partir daí. Ou seja, enfocou-se no desenvolvimento de um aparato de suporte inovador, mas não desenvolveu políticas que pudessem de fato tornar o cidadão mais informado e apto a participar deste projeto cooperador (RAMÍREZ-ALUJAS, 2012).

Diante de certa ausência de uma teoria que delimite de forma padronizada este tema, muito do seu conceito irá derivar justamente das experiências práticas que suscita. A partir disso que surge a definição aplicado pelo então presidente Barack Obama, durante seu primeiro mandato, na promulgação do Memorando sobre Transparência e Governo Aberto em 2009 nos Estados Unidos. Ela evidencia os aspectos de participação, transparência e colaboração.

Os princípios que embasam o conceito do governo norte-americano sobre o tema governo aberto foram estabelecidos com três ideias centrais: 1. A transparência promove o controle social; 2. A participação dos cidadãos melhora a eficácia governamental e a qualidade de tomada de decisões; 3. A colaboração incorpora os cidadãos às ações realizadas pelo governo. (OBAMA, 2009)

Aqui há, porém, alguns ajustes da categoria trabalhada até então, pois também são considerados: o uso da *web* e das novas tecnologias enquanto necessários para promoção de plataformas que possibilitem a troca de opiniões informadas entre governo e cidadãos e a disponibilização de informações, principalmente por intermédio da *web* (*open data*). Isto não implica, no entanto, na tradução daqueles dados, ficando a cargo da sociedade interpretá-los à sua maneira para depois aplicá-los com base em suas próprias conclusões (RAMÍREZ-ALUJAS, 2012).

O desafio nesta etapa seria, então, o de possuir mecanismos modernos e ferramentas que tenham certa padronização; não sendo adequadas a cada caso em específico. Isto vai de encontro com o modelo de gestão brasileiro, caracterizado pela alta burocratização e gestão partilhada entre as instituições federais, municipais e estaduais; formando um limite para o avanço das práticas de governo aberto no país (RAMÍREZ-ALUJAS, 2012).

O uso destas novas formas tecnológicas de Informação e Comunicação (TICs) pelos entes governamentais e pelos demais setores sociais, impactará diretamente sobre o que se entende enquanto governo aberto. Isso porque determinará se será necessário fazer uso das TICs para se ter um governo assim, já que elas constituem ferramentas primordiais para o avanço das políticas mais participativas de governo; tendo sua definição veiculada àquela terminologia, principalmente no que diz respeito à divulgação de dados abertos (GUIMARÃES, 2014). Em muitos casos, inclusive, há a ideia de que ambas irão passar a espelhar a mesma coisa se considerarmos que um regime tido como “aberto” deve se relacionar à disponibilização de dados em plataformas acessíveis; o que não garante, porém, que isso provoque uma maior transparência (YU e ROBINSON, 2012).

Para Yu e Robinson (2012) apesar de tratarem de temas que possam parecer à primeira vista similares, estes conceitos versam sobre coisas diferentes, podendo existir de forma independente um do outro. De fato, é possível que um governo seja considerado aberto, aqui

entendido como mais transparente (facilitando, assim, a prestação de contas), mesmo sem que para isso seja necessário utilizar estes novos recursos. Outro ponto levantado pelos autores é que dados abertos podem nem sequer estar vinculados à ideia de prestar contas ou podem se referir a postagens do setor público politicamente neutras (YU e ROBINSON, 2012).

Ademais, para estes autores, há uma ambiguidade criada pelo presidente Obama em seu discurso ao vincular os dois termos (YU e ROBINSON, 2012). Já para Weinstein e Goldstein (2012) não há esta característica pois, para eles, mesmo que versem sobre duas coisas ligeiramente distintas e que tenham origens diferentes, não há nada que determine que elas não devam ser trabalhadas de forma conjunta; já que essa integração seria muito mais proveitosa à OGP. Pois mesmo que não instiguem a uma maior prestação de contas de forma direta (por versarem sobre assuntos que podem não ser do interesse imediato do cidadão médio), ainda sim, será proveitoso trabalhá-las de forma conjunta, ajudando no desenvolvimento destes dois movimentos.

De um modo geral, o que se tem é um termo ainda em construção, cujas bases comuns, destacadas pelos autores, estariam justamente na busca de uma maior transparência, prestação de contas e na tentativa de se instituir este governo de base cooperativa (GUIMARÃES, 2014). Porém, a delimitação do conceito dependerá do objetivo almejado pelo governo que dele fizer uso ou das instituições que aderirem à ideia; pois suas ações que condicionarão o uso de um conceito em detrimento de outro.

3. A Parceria para Governo Aberto

O objetivo desta sessão é analisar o modo como se articula a parceria em si, destacando, nas 6 partes a seguir: um pouco do seu histórico; dos pilares sobre os quais se estrutura; do modelo de funcionamento da iniciativa; como tornar-se membro e quais partes a constituem, destacando-se suas principais funções.

3.1 Histórico da parceria

Segundo as informações contidas no documento “OGP talking points” O Governo Aberto é um projeto proposto pela ONU em 2011, que pretende atingir uma forma de gestão pública que seja mais democrática a partir da promoção de incentivos que fomentem: uma maior participação social e não só o combate, como também a prevenção, mais assíduos da corrupção; seja pela viabilização de uma maior transparência ou pelo intermédio de novas tecnologias. Trata-se de uma iniciativa de caráter voluntário que procura uma integração cada vez maior entre os países e as economias do globo, já contando com 77 países membros, tendo o Brasil como um de seus pioneiros (Open Government Partnership, 2016).

Uma de suas inovações seria a busca do funcionamento de um governo em rede, integrando os âmbitos federais e estaduais, de modo a promover serviços públicos de melhor qualidade, uma maior responsabilidade corporativa e um direcionamento do orçamento público mais eficaz (Open Government Partnership, 2016).

Além disto, destaca-se que este tipo de integração também pode ser notado entre os países membros, pois a OGP disponibiliza um fórum internacional para o compartilhamento de experiências entre os governos e o IRM ajuda a pressionar para que se desenvolvam novas propostas de compromissos concretos pelos países, dificultando que o adiamento destas ações se estenda por um tempo bem além do previsto para suas conclusões.

3.2 Funcionamento

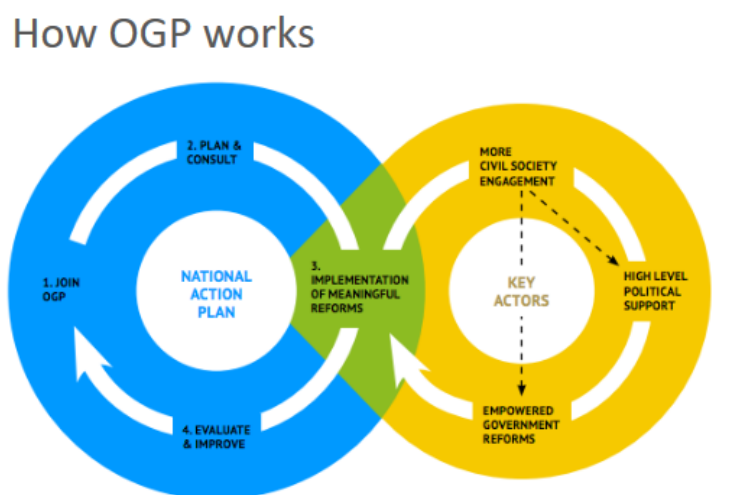


Figura 1: Funcionamento da OGP

Disponível em:

https://docs.google.com/presentation/d/1KSdRnqxyWGIqxaFFENqrdpGhduM1m17PHBUEPy_u-W4/edit?copiedFromTrash#slide=id.p30

Conforme o ciclo elencado na figura 1, o país interessado em adentrar a parceria deve ser considerado apto a participar do projeto, assumindo o compromisso de seguir as orientações da Declaração de Governo Aberto e submetendo um plano elaborado junto à sociedade (OGP, 2016).

No passo 3, procura-se a efetivação das reformas acordadas anteriormente. Nesta etapa, busca-se, novamente, o engajamento social junto ao governo; de modo a gerar um suporte no acompanhamento das políticas públicas efetuadas até então. Por meio deste contato, é possível que atores chave coloquem os seus posicionamentos sobre o que está sendo realizado, podendo sugerir melhorias que possam ampliar a capacidade transformadora daquelas ações.

Na quarta etapa, analisa-se o andamento dos compromissos acordados inicialmente, sugerindo-se formas de aperfeiçoar os processos em andamento, instigando ao cumprimento dos prazos iniciais e fornecendo suporte técnico quando necessário. Um destaque desta fase, que constitui uma inovação deste tipo de abordagem, é que aqui não se traçam termos comparativos com outros países membros, recomendando-se incrementações que levem em conta a particularidade de cada nação analisada.

Não há a preocupação em elaborar um ranking de colocação dos países e sim a procura de que cada um deles possa se fortalecer pela construção de um governo mais democrático e plural ao ampliar seu canal comunicativo junto a sociedade e aos demais *stakeholders* ao redor do mundo, pelo partilhamento de suas experiências que permitem um novo olhar sobre os projetos (FRAZBLAU, 2014).

Estas avaliações são analisadas, os mecanismos anteriores atualizados em certa medida e o ciclo recomeça, então, com a elaboração de um novo plano que dá continuidade a algumas medidas em um determinado setor ou amplia seu campo de atuação.

3.3 Análise dos principais pilares

De acordo com a Declaração de Governo Aberto, algumas das principais diretrizes do projeto seriam promover uma maior transparência, ampliar o empoderamento dos cidadãos de modo a se ter uma participação mais efetiva nas esferas política e de governança; estimular o uso e desenvolvimento de novas tecnologias que facilitem o acompanhamento do orçamento público por meio de uma maior transparência bem como uma prestação de contas mais focada que permita combater ao desvio de recursos pela corrupção.

Deste modo, torna-se importante destacar os quatro pilares sobre os quais a organização se funda: o da participação cidadã, transparência fiscal, presença de uma legislação que possibilite o acesso à informação e prestação de contas.

3.4 Como tornar-se membro

Para integrar o projeto, o país interessado deve atingir o critério de elegibilidade básica. Este valor é determinado pela avaliação de desempenho dos países que leva em consideração a presença ou ausência dos quatro pontos de sustentação da iniciativa; sendo possível obter, no

máximo, dezesseis pontos caso haja o cumprimento de todas as métricas estipuladas ou doze pontos se algum destes aspectos não puderem ser averiguados no país em questão (OGP, 2018).

Segundo o site oficial da parceria, os que conseguirem alcançar 75% destes quesitos, terão o primordial, sendo considerados aptos a participar do programa. Cabe destacar, que este mínimo pode ser tanto em referência à pontuação total (16 pontos) quanto ao máximo que será possível ser obtido na ausência de um destes aspectos (12 pontos).¹

Uma vez qualificado, basta que o país envie uma carta que demonstre que ele concorda com os princípios da parceria, se comprometendo a segui-los ao assinar a Declaração de Governo Aberto. Além disso, deve encaminhar um Plano de Ação concreto elaborado junto à sociedade, a ser implementado por um período inicial de 2 anos para que passe a integrar oficialmente o projeto; remetendo relatórios à organização periodicamente, relatando o andamento das ações desenvolvidas; passando a ser listado no site oficial do programa.

Tem-se que, ao ser admitido, o Brasil conseguiu obter a totalidade destes 16 pontos. Mas, apresentou certa lacuna no que diz respeito ao acesso a informação, pois mesmo com a garantia constitucional deste direito pelo artigo quinto da Constituição, não havia uma lei que a regimentasse (OGP, 2018).

3.5 Critérios de elegibilidade

No que diz respeito à transparência fiscal, avalia-se a publicação de dois documentos orçamentários considerados essenciais – a proposta orçamentária do executivo e relatório de auditoria- podendo receber, cada uma, até dois pontos utilizando um subconjunto de indicadores da pesquisa de orçamento aberto conduzido pela parceria de orçamento internacional (OGP, 2018).

No acesso à informação verifica-se se é assegurado, pelo país em questão, uma lei que garanta o acesso aos dados governamentais e qual é a qualidade desta informação que se destinará ao público. Desta forma, são contabilizados quatro pontos se o país já possuir uma lei de acesso à informação vigorando em seu território; 3 pontos se esta garantia for assegurada

*¹ Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/resources/eligibility-criteria>

apenas por meio de um dispositivo constitucional e 1 ponto nos casos em que um mecanismo de acesso à informação esteja sob análise para ser implementado (OGP, 2018).

Destaca-se que no caso em que estejam sendo consideradas tanto uma lei quanto um dispositivo constitucional, ou seja, se estes ainda não tiverem sido implementados, apenas serão atribuídos os 3 pontos referentes ao dispositivo constitucional.

Estas informações são tiradas de uma pesquisa em curso por Right2Info.org (do Open Society Institute justiça Initiative) e suplementada pela lista em RTI-rating.org (mantida em conjunto pelo Centre for Law and Democracy and Access Info Europe); se encontrando disponíveis no site oficial da parceria (OGP, 2018).

Para se ter um governo aberto, a divulgação pública dos bens e rendimentos de oficiais eleitos se torna algo primordial ao auxiliar no combate à corrupção ao permitir seu monitoramento pelos cidadãos. Assim sendo, 4 pontos são atribuídos para países que já possuam uma lei que exija que esta divulgação dos ativos seja efetuada, se encontrando acessível ao público; 2 pontos no caso de haver uma lei no país que obrigue a divulgação desta informação, não sendo necessário, entretanto, que esta informação esteja disponível abertamente para todos que quiserem consulta-la; 0 pontos para os países que não tiverem nenhuma lei que regule esta divulgação de ativos (OGP, 2018).

A fonte para as informações sobre divulgações de ativos é a base de dados de divulgação financeira do Banco Mundial de funcionários públicos, que é atualizada em uma base de rolamento. O banco de dados é complementado por uma pesquisa publicada que o Banco Mundial realiza periodicamente.

O quarto aspecto enfoca o engajamento social na política e nos aspectos da governança, incluindo proteções básicas para liberdades civis. Este aspecto se baseia nos sub indicador de liberdades civis do index de democracia de 2016, variando de 0-10. Se o país marcar acima de 7,5, obterá os 4 pontos; se for acima de 5,2, 3 pontos; acima de 2,5 terão 2 pontos e, abaixo disso, sua pontuação será considerada 0 neste aspecto (OGP, 2018).

Segundo as informações do site oficial, os países que não tiverem sido analisados em algum destes aspectos ou não tiverem os indicadores para estes critérios disponíveis ou atualizados serão instigados pela OGP a fornecerem mais dados às unidades de apoio da parceria (OGP, 2018).

Caso um dos membros fique abaixo do critério de elegibilidade mínimo em algum destes aspectos, será pressionado pelo Comitê Diretor a reverter este cenário em até um ano.

Em 20 de setembro de 2017 foi aprovado mais um tipo de avaliação a qual apenas os países que ainda não integrarem a parceria deverão ser analisados. Esta é a “verificação de valores” e o país considerado apto a adentrar o programa deve pontuar ao menos 75% na avaliação anterior (conforme detalhada anteriormente) passando, ainda, por esta segunda etapa(OGP, 2018)..

Para a verificação de valores, a OGP emprega dois indicadores das variedades de "conjunto de dados democráticos sobre a democracia". O conjunto de dados V-DEM é compilado por 50 cientistas políticos baseados em seis continentes analisando 350 medidas das práticas democráticas de cada país, apoiadas por mais de 2800 especialistas locais. No conjunto de dados V-DEM, os países são marcados 0-4 em cada indicador. (tradução livre das informações)²

Para passar nesta avaliação, os países devem marcar 3 ou mais pontos em ao menos um dos indicadores que consideram: em que medida o governo controla a entrada ou saída de organizações da sociedade civil na vida pública (irrestrito- 4, mínimo- 3, moderado- 2, substancial-1, monopolista-0) e em que medida o Estado procura reprimir as organizações da sociedade civil (não recebe 4 pontos, fracamente- 3, moderadamente-2, substancialmente-1, severamente-0) (OGP, 2018)..

3.6 Composição da OGP

Aqui procuro analisar a estrutura básica sobre a qual se assenta a OGP, delimitando quais são seus principais seguimentos bem quais as funções desempenhadas por cada um.

² Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/resources/eligibility-criteria>

3.6.1 Comitê Diretor

O Comitê Diretor é a parte da organização responsável pelo estabelecimento dos ideais norteadores da iniciativa governo aberto e por coordenar as atividades principais a serem desenvolvidas pelos países da OGP, principalmente no que diz respeito a coordenação de conferências internacionais. Possui um eixo principal que delimita as diretrizes internacionais e uma vertente nacional que é coordenada pelas lideranças de cada nação individualmente, delimitando quais serão as iniciativas de governo aberto que serão adotadas no país em questão (CGU, 2012).

3.6.1.1 Funções:

Dentre as suas principais funções estão: estabelecer políticas que estejam de acordo com os ideais difundidos pela OGP; controlar a passagem dos stakeholders pelo projeto; delimitar os locais para as Conferências anuais; determinar os pontos prioritários a serem enfocados nos projetos nacionais; coordenar as atividades da OGP; estabelecer parcerias multilaterais; garantir apoio financeiro para a iniciativa, ordenando os seus dispêndios; controlar a política de divulgações da parceria junto às sociedades civis e governos membros; procurar apoio intelectual junto a pesquisadores e centros de pesquisa de modo a trazer o tema para o âmbito acadêmico, ampliando, assim, os canais de diálogo e discussão; favorecendo a entrada de participantes no projeto e permitindo que novos atores possam se engajar, fornecendo sugestões de melhorias para a iniciativa, suporte técnico, participando da co-criação de projetos, priorizando temas para o enfoque das reformas governamentais, fornecendo aplicativos ou softwares de livre acesso que promovam maior transparência ou fornecendo suporte financeiro ou de divulgação (CGU, 2012).

3.6.1.2 Composição:

Possui uma composição mista, constituída tanto por representantes do governo quanto por membros da sociedade civil. Pode ser composto por até 20 membros, sendo dez oriundos dos governos participantes da OGP e dez da sociedade civil (CGU, 2012).

Os membros provindos do governo serão escolhidos pelos chefes de cada delegação governamental (ou seu substituto). Já os membros da sociedade civil, por sua vez, serão escolhidos por eleição, na qual podem votar quais entre eles, que serão convidados para a conferência anual da OGP. Este voto pode ser feito virtualmente (CGU, 2012).

Tanto os governos quanto as sociedades civis interessadas em compor o comitê diretor podem submeter sua candidatura através de um formulário disponível no website da OGP. Tais candidaturas são posteriormente examinadas pelo Comitê Diretor atual e apresentadas em plenário (CGU, 2012).

Cada mandato no comitê dura 3 anos, com possibilidade de renovação por mais um período, uma única vez. Todos os assentos do comitê estão sujeitos à eleição, sem a existência de assentos permanentes; porém, os membros fundadores são convidados a se voluntariar para mandatos de 2, 3 ou 4 anos para que a rotatividade seja escalonada.

As reuniões da OGP utilizam a "Chatham House Rule", segundo a qual os participantes presentes podem divulgar as ideias discutidas na reunião, mas não a identidade ou afiliação de quem as propôs (fonte da definição: <https://www.chathamhouse.org/chatham-house-rule>). As redes sociais são permitidas (e, neste caso, também se aplica a regra de Chatham), exceto nas reuniões em que for solicitada uma reunião fechada por um dos membros do Comitê Diretor (CGU, 2012).

As decisões do Comitê Diretor são, via de regra, tomadas nas reuniões e preferencialmente tomadas com consenso total - porém, nas situações em que o consenso não é atingido, são então tomadas por maioria simples.

3.6.2 Subcomitês

O Comitê Diretor possui quatro subcomitês, os quais sejam: Governança e Liderança, Finanças e Auditoria, Critérios e Padrões e Aprendizagem e Apoio aos Pares (CGU, 2012).

O primeiro é o subcomitê composto por três presidentes e um representante da sociedade civil. Dentre as atribuições deste subcomitê estão a supervisão da Unidade de Apoio da OGP, a administração de detalhes cotidianos relacionados ao funcionamento da OGP, bem como a organização da conferência anual e as reuniões do Comitê Diretor (CGU, 2012).

Já o subcomitê de Finanças e Auditoria além de estabelecer e recomendar o orçamento da OGP ao Comitê Diretor, também desenvolve políticas de arrecadação de fundos e contata doadores.

O de Critérios e Padrões é o subcomitê responsável pela recomendação da adoção de critérios de admissibilidade, bem como estabelecer as circunstâncias em que determinadas ações dos governos participantes colocam suas participações em risco. Por fim, este subcomitê também recomenda critérios para o IRM (Mecanismo Independente de Avaliação) e avalia (juntamente com o referido IRM) as necessidades de alterações dos critérios de admissibilidade da OGP (CGU, 2012).

Por fim, há o subcomitê de Aprendizagem e Apoio aos Pares que promove o intercâmbio entre os países membros e demais partes interessadas (CGU, 2012).

3.6.3 Unidade de Apoio

As unidades de apoio são responsáveis pela manutenção da memória institucional da iniciativa, administração da marca e comunicações, bem como a continuidade das relações entre órgãos da OGP e doadores ou parceiros multilaterais.

Na composição da Unidade de Apoio, há um Diretor, um gestor de comunicações virtuais e um oficial de programa sênior, que são todos contratados pela fundação Tides.

Destaca-se aqui que há uma sede principal nos Estados Unidos, mas que cada país possui a sua própria unidade de apoio em território nacional.

3.6.4 Grupos de trabalho temáticos da OGP

A OGP conta atualmente com seis grupos de trabalho que atuam em áreas temáticas específicas. São eles: o de acesso à informação, anticorrupção, abertura fiscal, abertura legislativa, dados abertos, abertura em recursos naturais e abertura climática. Aqui o direcionamento é mais focado e se cria, entre os países membros, mais um canal comunicativo para aprendizagem e trocas de experiência (OGP, 2018).

Segundo o site oficial do programa Governo Aberto, seu objetivo primordial é o apoio internacional ao desenvolvimento e implementação de programas governamentais mais ambiciosos nos planos de ação nacionais submetidos à parceria (OGP, 2018).

De um modo geral, eles devem ampliar os meios para que os participantes possam compartilhar seu conhecimento, experiência e amparo técnico quando necessário seja presencialmente ou por meio virtual. Além disso, estes grupos devem estabelecer enfoques prioritários para a atuação dos países durante os encontros da OGP.

Podem participar dele membros do governo e da sociedade civil que possam fornecer informação especializada sobre o tema em questão; contando, cada um destes núcleos, com um membro da sociedade civil e um do governo em suas lideranças (OGP, 2018).

Ademais, espera-se que mais deste possam ser criados futuramente (OGP, 2018).

3.6.5 Grupo Social de trabalho ou participação da sociedade civil

A sociedade civil contribui com a iniciativa ao participar no Comitê Diretor por meio de sugestões durante a formulação e implementação dos Planos de Ação, podendo, ainda,

promover assistência técnica e possibilitar um diálogo mais plural pela participação nas reuniões anuais ou mesmo nos encontros promovidos pela OGP (CGU, 2012).

3.7 Setor Privado na OGP e parcerias multilaterais

O setor privado pode, além destas alternativas, participar dos fóruns desenvolvidos pelos *stakeholders* do projeto de modo a contribuir com o aporte técnico especializado ou participar de eventos que ajudem na divulgação do projeto. Cabe destacar que o Mecanismo de Assistência Técnica do plano é um canal aberto a todos, sendo o conhecimento técnico disponibilizado a todos os países membros da OGP (CGU, 2012).

Representantes de organizações internacionais maiores como o Fundo Monetário Internacional ou mesmo o Banco Mundial podem vir a participar como observadores da Conferência Anual da OGP caso sejam convidados pelo Comitê Diretor do Programa, podendo partilhar suas opiniões durante o encontro sem, no entanto, atuar durante as votações (CGU, 2012).

A OGP procura coordenar suas colaborações com quatro parceiros multilaterais principais: o Banco Mundial, o Banco Interamericano de desenvolvimento, o programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD) e a organização para a cooperação e desenvolvimento económicos (OCDE).

Este contato se dá através das colaborações oficiais destas entidades com os co-presidentes da OGP. Internamente, a unidade de apoio de cada país irá promover esta relação, sendo coordenados pelo vice-diretor deste grupo.

3.8. Mecanismos de Avaliação

No critério avaliativo, tem-se: a publicação por cada país membro de um relatório anual que analisa o progresso das metas assumidas pelo Plano de Ação em vigor; procurando observar o cumprimento dos prazos estabelecidos no cronograma. Há, ainda, o mecanismo de avaliação independente (IRM) que avalia, individualmente, cada país membro da OGP, buscando-se não só a avaliação de desempenho do programa como também procura auxiliar com sugestões técnicas que possam melhorá-lo (CGU, 2012).

Além destes, tem-se o fórum internacional que permite o contato e a troca de experiências entre a sociedade civil, os setores privados e os governos dos países membros (CGU, 2012).

4. Alguns recursos da OGP

A OGP faz uso de várias ferramentas que possam facilitar o entendimento da parceria para governo aberto, estando seu acesso livre ao público em geral. O seu site oficial funciona como uma espécie de guia para a parceria, destinando o público que o acessa de acordo com o que é procurado. Desta forma, é possível acessar desde guias a ferramentas mais interativas internacionais no interior da plataforma.

4.1 Guias

No site oficial da parceria, podem ser encontrados alguns guias com destinatário específico, onde há uma demarcação de seu público-alvo: que é geralmente expresso por governantes, sociedade civil ou pessoas engajadas na parceria de um lado e público em geral do outro (OGP, 2014).

Destaca-se, aqui, que não há restrição de acesso a nenhuma destas publicações, mas a demarcação de um público é diretamente ligada ao conteúdo ali trabalhado, bem como seu nível de aprofundamento; tentando achar a melhor forma para que quem esteja em contato com as informações ali tratadas, possa se inteirar do que ali está sendo tratado de forma eficaz.

Os endereçados ao público em geral contam com uma linguagem mais simples e preocupam-se com a apresentação inicial do programa (o que é, sobre o que se assenta, como funciona, quem está envolvido), mostrando ao indivíduo como engajar-se com a sociedade civil do local onde ele se encontra, propondo ideias de melhoria dos projetos governamentais, dos mecanismos para um diálogo mais amplo entre estas partes ou melhorias no próprio site da parceria; podendo, ainda, recomendar melhorias, mesmo que de ordem técnica, a serem analisadas pelo grupo de apoio da parceria. Não há o detalhamento de critérios mais específicos ou de aspectos técnicos como qual o processo para se escolher as entidades da sociedade civil que participarão do programa ou delimitação do critério de elegibilidade para que um país seja considerado apto a participar da iniciativa.

Já nas outras publicações, o enfoque é sobre o aspecto de governabilidade; deixando à disposição de seus membros um apanhado de reformas políticas setorizadas que podem ser realizadas nas diferentes nações. As medidas ainda encontram uma subcategorização no que tange o seu nível de complexidade, que vai desde o nível mais baixo, perpassando pelo intermediário e adentrando o complexo ou criativo. O destaque aqui é justamente para esta última categoria que traz aplicações inovadoras em algumas localidades e que encontraram significativa margem de sucesso, tendo amplo potencial transformador.

Este canal acaba por ajudar os membros na criação de reformas governamentais, já que é possível analisar não só as etapas como os recursos exigidos para efetivação daquelas ações. Desta forma, permite um melhor planejamento governamental e abre espaço para que se adapte algumas medidas às necessidades internas daquele país em questão, respeitando suas particularidades.

4.2 Infográficos e vídeos

São ricos em imagem e trabalham de forma mais lúdica a informação ali elencada, reduzindo um pouco a barreira que o cidadão médio encontra ao tentar compreender alguns assuntos mais complexos. Constituem importantes ferramentas informativas, podendo atrair um público diferente do convencional ao resumir dados pontuais em gráficos simples e informações sintetizadas.

Há, ainda, o destaque por elencarem temas não encontrados durante a pesquisa pelos sites da parceria, mas que trazem informações ímpares para pesquisadores principalmente no que tange o contexto de criação do programa que é trabalhado de forma muito reduzida nos artigos que versam sobre governo aberto bem como uma análise da evolução participativa da sociedade civil na iniciativa e como ela mesma percebe este fenômeno.

4.3 “Jornais”

É possível se cadastrar nos sites da parceria, sendo necessário para tal, apenas um e-mail para contato. Desta forma, são enviadas rotineiramente as atualizações na plataforma, sendo

possível acompanhar a evolução das iniciativas de governo aberto a nível nacional e internacional; o resumo dos encontros oficiais da OGP e o calendário de atividades oficial.

4.4 Webinars

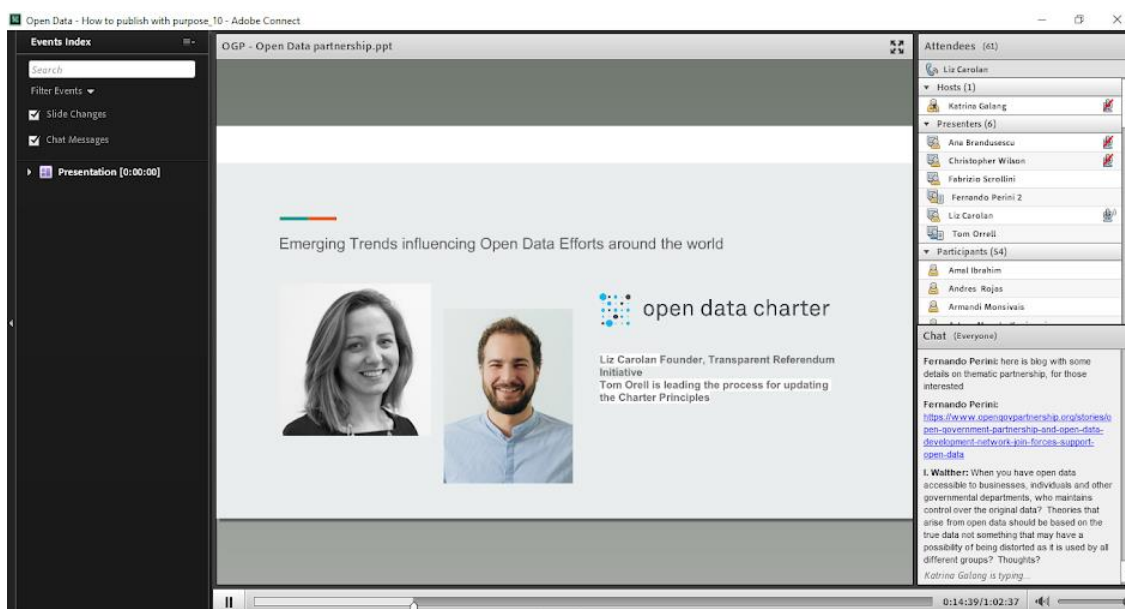


Figura 2: Modelo de webinar

Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/resources/ogp-webinars>

Trata-se de vídeos que elencam conferências virtuais que ocorreram ou que estão acontecendo em tempo real em algum dos países membros. A inovação trazida por esta ferramenta é que é possível acessar o chat do webinar se o encontro estiver acontecendo

naquele período, sendo as perguntas consideradas pelos seminaristas e respondidas ao longo da sua apresentação. As perguntas e respostas efetuadas ficam registradas no chat, sendo possível que alguém que tenha perdido ou tenha entrado posteriormente, fique inteirado dos assuntos ali já retratados. Caso a conferência seja antiga, ainda sim é possível se ter acesso às perguntas e respostas armazenadas naquele fórum de debate (OGP, 2016).

Cabe destacar que o acesso a este mecanismo não é restrito, estando disponível ao público. Para tal, é necessário apenas a instalação do adobe connect e a solicitação da permissão, por e-mail, para se ter acesso ao documento. A permissão é dada alguns momentos depois, e o usuário é notificado; podendo o usuário ter acesso livre aos webinários que são armazenados no google drive (OGP, 2016).

4.5 Toolbox

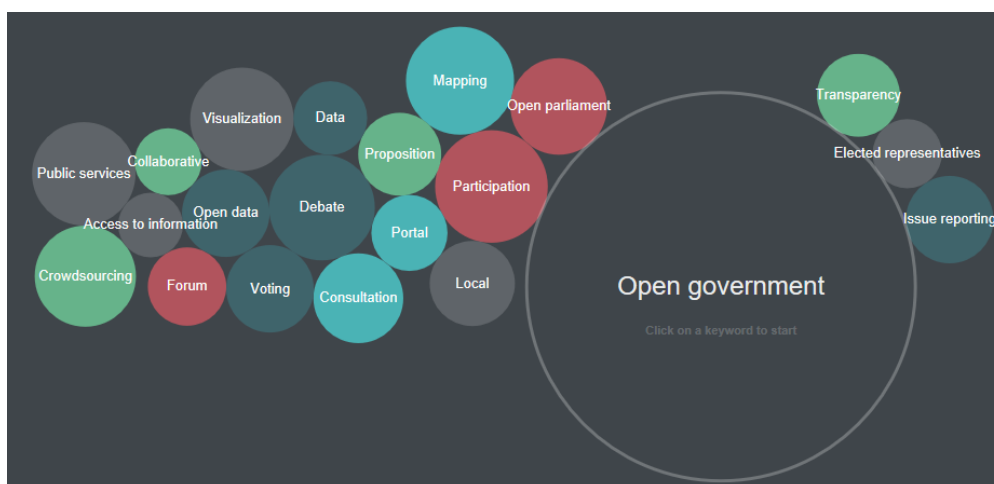


Figura 3: Funcionamento do toolbox

Disponível em: <https://ogptoolbox.org/pt/>

Diz respeito a uma plataforma colaborativa onde se reúnem diversas ferramentas digitais que foram desenvolvidas e que podem ser utilizadas por diferentes organizações ao redor do mundo ou pelo público em geral, a fim de promover uma maior transparência por meio de um acesso facilitado à informação; instigando a uma maior participação cidadã (OGP, 2016).

Segundo o site oficial da plataforma, sua arquitetura se apresenta de modo similar à de uma rede social, demonstrando critérios técnicos, casos de uso concreto ou recomendação de recursos que possam facilitar o desenvolvimento de novas iniciativas tanto pelos usuários que já tenham tido contato com alguma implementação de soluções quanto pelos novos que ainda estejam a se familiarizar com suas ferramentas (OGP, 2016).

Apresenta uma interface amigável, permitindo que o direcionamento de suas ações possa se dar tanto de maneira mais intuitiva pela escolha de uma das categorias citadas anteriormente quanto pela escolha de um tópico, dentre os que se encontram na imagem acima, deixando à disposição recursos com uma correlação maior com a área de interesse do pesquisador.

Uma limitação, porém, seria o fator linguístico; uma vez que a grande maioria das ferramentas se encontra apenas em um único idioma. Predominando o inglês, francês e espanhol.

5. Encontros da OGP

Os maiores, costumam ser estruturados pelo Comitê Diretor principal da OGP, como nas Conferências Anuais ou seminários internacionais. Porém, há aqueles que envolvem a organização das sociedades civis ou mesmo do público em geral. Nesta sessão, irei destacar algumas destas conferências, procurando demonstrar em que diferem umas das outras; ampliando, assim, os canais para diálogo na OGP.

5.1 Reuniões dos grupos das sociedades civis

Os membros da sociedade civil do Comitê Diretor da OGP procuram promover, periodicamente, encontros estratégicos com os demais membros engajados no projeto, pertencentes às sociedades civis de outras localidades; buscando uma troca de experiências entre seus participantes e proporcionando o espaço para o debate com relação às perspectivas futuras da parceria. Esta comunicação possibilita que novos projetos sejam gerados de forma conjunta, abrindo espaço para criação de soluções inovadoras (FRANCOLI, OSTLING, STEIBEL, 2015).

Podem acontecer por meio de teleconferências ou pela promoção de diálogos presenciais regionais.

Até dezembro de 2016, já haviam sido computadas 3 teleconferências e 5 destes diálogos regionais; reunindo cerca de quinhentas comunidades participantes.

Segundo as informações encontradas no infográfico: “OGP now: how is OGP delivering for civil Society” (2016), estes encontros permitiram a ampliação dos espaços para diálogo da sociedade civil; o que possibilitou que o debate do governo aberto adentrasse a agenda política de diferentes países, ter acesso ao conhecimento adquirido com as implementações de experiências de governo aberto em outros locais, reordenar o grupo da sociedade civil de modo a priorizar algumas reformas, permitir que surgissem compromissos políticos de alto nível.

Também possibilitaram elencar alguns desafios que dificultam a continuidade da expansão de programas para um governo mais aberto e democrático, tais como: a diminuição do nível de ambição e potencial impacto transformador nos projetos desenvolvidos por diferentes países (segundo informações oficiais, apenas 15% seriam categorizados como potencialmente transformadores enquanto que somente 5,7 % foram considerados relevantes para a promoção das reformas governamentais almejadas); necessidade de ampliação dos mecanismos que coloquem os governos e a sociedade civil em contato; pouco engajamento das sociedades civis em compromissos internacionais.

5.2 Conferência Anual da OGP

Tem previsão de ocorrer anualmente e funciona como um fórum para que "os stakeholders da OGP promovam os objetivos da iniciativa e troquem experiências relacionadas à promoção de governo aberto" (citar fonte). O programa da conferência é elaborado pelo presidente na liderança da OGP, com assuntos adicionais podendo ser sugeridos pelos stakeholders. São convidados membros da sociedade civil selecionados pela Unidade de Apoio da OGP e aprovados pelo Subcomitê de Segurança e Liderança, com convites adicionais podendo ser mandados pelos presidentes (CGU, 2012).

5.2.1 Participação da Sociedade Civil na Conferência

Os governos não podem determinar quais sociedades civis em seus países farão parte da Conferência, nem vetar a presença das mesmas, pois a participação destas sociedades é pautada pelo princípio da autoseleção. Quanto às sociedades civis que precisam de financiamento da OGP para participar, a OGP entra em contato com o conjunto das mesmas, para que seja decidido de uma forma colaborativa qual é a representação mais adequada para cada país (CGU, 2012).

Nos demais eventos, é a própria sociedade civil que se organiza e identifica os representantes mais adequados, com a participação da Unidade de Apoio e do Subcomitê de Segurança restrita apenas aos casos em que não foi possível se obter consenso razoável: nestas situações, estes órgãos realizam um processo aberto de votação para determinar os representantes (CGU, 2012).

5.2.2 Participação dos Países

As conferências anuais exigem a participação dos chefes de Estado dos governos participantes, com a possibilidade de substituição por um membro sênior do governo, acompanhado de restrita representação ministerial (CGU, 2012).

5.3 OpenGov Week

Trata-se de um canal aberto recentemente que almeja reduzir a desconfiança que se tem dos aparatos governamentais. A semana abarca uma série de eventos que promovem uma colaboração direta entre cidadãos, sociedades civis e governos; de modo a se divulgar os princípios da parceria, discutir soluções para seus impasses e aventurar-se na priorização de alguns campos de atuação pelo Estado e na co-criação de compromissos que venham a compor os planos submetidos à OGP pelo país em questão (OGW).

A plataforma dedicada a esta iniciativa não apenas divulga outros encontros que estejam acontecendo pelo mundo como também possibilita a criação de uma reunião deste tipo a nível nacional. Não foram encontradas informações quanto aos critérios de submissão destes eventos pelo público (OGW).

Estes encontros podem se dar por meio virtual, mas também podem ocorrer reuniões presenciais. Outro destaque é para o uso das mídias sociais para uma divulgação mais ampla

destes eventos nas plataformas populares do *Facebook* e do *Instagram*. É possível, inclusive, acompanhar as atualizações dos próximos encontros através destas mídias.

Os últimos encontros ocorreram na semana dos dias 7-11 maio deste ano (OGW).

6. Uma análise do caso brasileiro

Nesta etapa do artigo, irei priorizar uma análise mais detalhada sobre o caso brasileiro, enfocando na composição dos órgãos brasileiros ligados à OGP; nos Planos de Ação já implementados, detalhando as particularidades de cada um e nos principais estudos, promovidos desde o início da parceria, que analisem o aspecto da transparência no território nacional.

6.1 Composição dos órgãos brasileiros

A OGP é composta pelo Comitê Diretor, integrado tanto por membros do governo quanto da sociedade civil e por três subcomitês: "Governança e Liderança", "Critérios e Padrões" e "Peer Learning e Suporte" (CGU, 2012).

Quem responde pelos planos e pela coordenação dos participantes do programa no Brasil é o Comitê Interministerial do Governo Aberto (CIGA). Ele é controlado pela CGU e conta com a participação de alguns ministérios, além da presença Casa Civil Presidencial. Destaca-se que desde 2012, um grupo de trabalho da sociedade civil tem atuado junto ao CIGA para viabilizar uma maior participação social durante as consultas públicas a serem realizadas para a elaboração dos Planos de Ação (CGU, 2012).

O Grupo Executivo é composto pelos seguintes órgãos:

- * Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União
- * Casa Civil da Presidência da República
- * Secretaria de Governo da Presidência da República
- * Ministério da Fazenda
- * Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
- * Ministério das Relações Exteriores e
- * Ministério da Justiça e Cidadania

(3º Plano de Ação nacional; 2016, pág. 9)

Das quatro secretarias que compõem a CGU, a de “Prevenção à Corrupção e Informações Estratégicas é quem coordena o processo de implementação do plano. A CGU é

quem fica encarregada do seu processo de construção. Cabe destacar que, no âmbito internacional, quem responde pelo projeto dentro do Comitê Diretor da OGP é a CGU; sendo ela a responsável por inserir o Brasil na Parceria para Governo Aberto. O CIGA fica encarregado da aprovação e da atualização do Plano (CGU, 2012).

6.2 Planos de ação e balanço das suas implementações

O Brasil constitui um dos oito países fundadores da parceria junto à África do Sul, Estados Unidos, Noruega, Reino Unido, Filipinas, México, Indonésia. Lançou seu primeiro Plano de ação em setembro de 2011, durante o lançamento oficial da parceria. O plano contou com 32 compromissos que enfocavam no aprimoramento da tecnologia para promoção de um maior acesso à informação que possibilitasse não só o monitoramento do programa como também uma melhor gerência dos recursos públicos e um serviço público de melhor qualidade. Destes, 26 foram cumpridos de forma integral, sendo 4 realizados de forma parcial e dois não executados (STEIBEL, 2016).

Segundo o relatório do IRM, o plano apresentou-se limitado no que tange a consulta pública para sua realização, mas este cenário se altera um pouco durante sua implementação, pois se cria o Grupo do Trabalho da Sociedade Civil (GT) e a “Parceria para Governo Aberto” que é um fórum sediado no Google Groups que permite o diálogo da sociedade com o governo.

Quanto às sugestões, recomendou-se uma maior divulgação do programa; o incentivo a uma maior participação tanto pela sociedade civil quanto pelos grupos do setor privado nas etapas de elaboração e implementação dos compromissos, levando a um maior contato destes com o governo; um detalhamento mais aprofundado do Plano e um monitoramento mais transparente da iniciativa uma vez que não ficam claras quais ações foram adotadas em cada um dos tópicos reformistas abarcados pelo governo nem quais desdobramentos delas se sucederam de modo a permitir a continuidade ou reforma destes compromissos nos planos subsequentes.

Já o segundo Plano contou com 52 metas, sendo aprovado em outubro de 2013. Neste, houve o diálogo do Estado com a sociedade por meio dos “Diálogos Governo e Sociedade” que se desencadeou em dois processos: sendo um presencial e outro virtual por meio da plataforma

e - democracia. 32 propostas foram apresentadas pela população, sendo apenas 19 acatadas e incluídas entre as metas do projeto (STEIBEL, 2016).

As prioridades enfatizadas pela sociedade civil em cada uma das partes deste encontro se encontram nas tabelas ao final do trabalho, porém não foram encontradas informações quanto a quais propostas foram aceitas pelo governo.

Segundo o balanço deste plano, 29 compromissos já haviam sido implementados de forma integral, enquanto que 19 se encontravam em andamento com a alteração do prazo previsto e 4 estavam de acordo com o cronograma esperado.

Atualmente, está em vigor o 3º Plano de Ação, já sendo possível notar uma caracterização um pouco maior quanto as atividades desenvolvidas em cada área, mesmo que se desconheça como cada uma dessas iniciativas é implementada, sendo difícil viabilizar o seu alcance. Vê-se, ainda um esforço na viabilização de uma maior transparência, ao realizarem uma pesquisa sobre ações de governo em andamento ou já implementadas nos estados e municípios de forma a subsidiar as ações que serão implementadas no Compromisso 12 do plano de ação brasileiro. O Compromisso 12 pretende “Implementar ações de fomento a governo aberto com o envolvimento da sociedade civil, considerando experiências já existentes em estados e municípios” (STEIBEL, 2018).

O 3º plano já contém com 16 compromissos, formulados a partir do engajamento de 105 pessoas, das quais 48 são entes governamentais, nos níveis federal, municipal e estadual; os demais (57) são representantes do setor privado e da sociedade civil. Além das representações a nível subnacional, é possível se notar outras peculiaridades deste plano; tais como: a presença do judiciário e do legislativo nas discussões que envolviam quais medidas deveriam ser adotadas nesta busca por um governo mais aberto. Segundo o relatório deste plano, isto possibilitou o desenvolvimento de medidas mais ambiciosas pelo programa brasileiro .

6.3 Índice de orçamento aberto

Esta sessão procura avaliar o desempenho brasileiro no que diz respeito à transparência, participação pública e fiscalização orçamentária pelos órgãos de controle nacionais, tendo por

base a Pesquisa sobre Orçamento Aberto de 2017 desenvolvida pelo IBP (International Budget Partnership). Esta procura qualificar a transparência orçamental dos países com base em 109 indicadores pautados nos critérios desenvolvidos pelas organizações multilaterais internacionalmente.

Os indicadores adotados procuram verificar se os oito documentos orçamentários considerados essenciais - Declaração pré-orçamental, Proposta de Orçamento do Executivo, Orçamento Promulgado, Orçamento Cidadão, Relatórios durante o ano, Revisão semestral, Relatório de fim de ano e o Relatório de auditoria - se encontram disponíveis para o acesso público periodicamente, sendo averiguada a qualidade da informação ali elencada (se tem carácter relevante, não ocultando o acesso a dados que devem ser de domínio público).

Após efetuada sua pontuação, o país analisado adentrará o ranking de índice do Orçamento Aberto; sendo possível comparar seu desempenho com o de outras nações avaliadas ou mesmo analisar a evolução da sua performance ao longo dos anos.

Além da pontuação numérica que pode variar de 0-100 em cada um dos tópicos, ainda há a classificação qualitativa que define o modo como se apresenta aquele item sob análise, adentrando em uma das classificações elencadas abaixo. Dessa forma, se ficar localizado entre os dois intervalos de maior pontuação, sendo qualificado como extensivo ou substancial, será considerado suficiente. Porém, se for elencado enquanto limitado, mínimo ou escasso será insuficiente.

BUDGET TRANSPARENCY IS SUFFICIENT		BUDGET TRANSPARENCY IS INSUFFICIENT		
Extensive Information Available (81-100)	Substantial Information Available (61-80)	Limited Information Available (41-60)	Minimal Information Available (21-40)	Scant or No Information Available (0-20)

Figura 4: Classificação qualitativa das pontuações

Disponível em: <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-index-rankings/>

Segundo a pesquisa, o Brasil obteve 77 no índice de orçamento aberto relacionado à transparência, 35 no que se refere à participação e 76 no critério que define a fiscalização orçamental.

Estes resultados esboçam que o acesso público a informações orçamentárias, no território nacional, possui caráter substancial. Isso significa dizer que a informação a qual temos acesso é suficiente para que as pessoas possam adentrar debates orçamentários de maneira informada, mas que a qualidade informacional ainda não se encontra no melhor patamar possível.

De que forma é que o IOA do Brasil tem mudado ao longo do tempo?

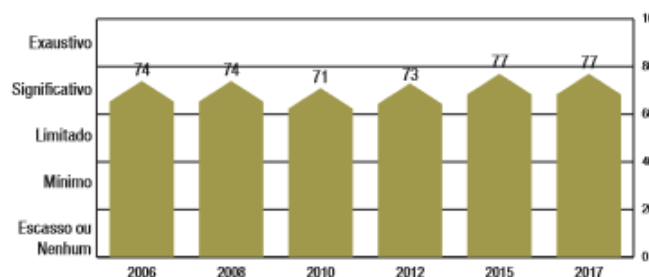


Gráfico 1: Variação do Índice de orçamento brasileiro

De que forma é que a transparência orçamental no Brasil se pode comparar com a de outros países?

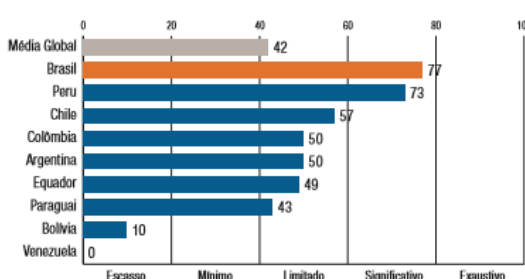


Gráfico 2: Transparência orçamental 2017

Disponível em: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/brazil-open-budget-survey-2017-summary-portuguese.pdf>

Se tomarmos por base o primeiro gráfico, nota-se que o desempenho do índice de orçamento do Brasil tem variado pouco, mantendo uma certa constância. Encontra seus maiores valores em 2015 e 2017. Estes valores, ainda assim, são muito superiores à média global que tem variado de 40 a 42 pontos, sendo a transparência orçamental brasileira significativa. Além disso, é um dos países de melhor índice da América Latina (ficando atrás apenas do México); se encontrado os demais, em sua maioria, no intervalo que define sua transparência enquanto limitada.

No que diz respeito às principais publicações orçamentárias, é possível notar certa transparência em suas efetivações; principalmente nos dois últimos anos de realização do

programa, conforme ilustra a tabela na página a seguir. É interessante notar, ainda, que as lacunas que puderam ser observadas nos 3 anos iniciais se perpetuaram pelos mesmos seguimentos (Orçamento cidadão e Revisão semestral).

Já com relação à qualidade informacional veiculada, pode ser notada que a transparência orçamentária brasileira é, em sua maioria, suficiente; localizando-se majoritariamente nas categorias de maior pontuação (60-100 pontos).

Disponibilidade pública de documentos orçamentais de 2006 a 2017

Documento	2006	2008	2010	2012	2015	2017
Declaração Pré-orçamental	●	●	●	●	●	●
Proposta de Orçamento do Executivo	●	●	●	●	●	●
Orçamento promulgado	●	●	●	●	●	●
Orçamento cidadão	●	●	●	●	●	●
Relatórios durante o ano	●	●	●	●	●	●
Revisão semestral	●	●	●	●	●	●
Relatório de fim de ano	●	●	●	●	●	●
Relatório de auditoria	●	●	●	●	●	●

● Disponibilizados ao Público ● Não Produzidos
● Publicados tardiamente ou Não Publicados Online, ou Produzidos apenas para uso interno

Figura 5: Disponibilidade pública de documentos orçamentais 2006-2017

Disponível em: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/brazil-open-budget-survey-2017-summary-portuguese.pdf>

O menor valor encontra-se novamente no Orçamento cidadão, sendo uma possível explicação a lacuna deixada pela sua não publicação nos anos iniciais da parceria, conforme demonstrado anteriormente. Outra ressalva que se faz é que as maiores pontuações alcançadas podem ser notadas durante o processo de implementação dos planos orçamentários, ficando o gap maior na fase informacional intermediária, aqui considerada essencial para o acesso do cidadão a uma informação resumida, menos técnica e mais simplificada das propostas orçamentárias elencadas pelo poder executivo durante a fase de formulação de suas reformas.

Quão abrangentes e úteis são as informações fornecidas nos principais documentos orçamentais publicados pelo Brasil?

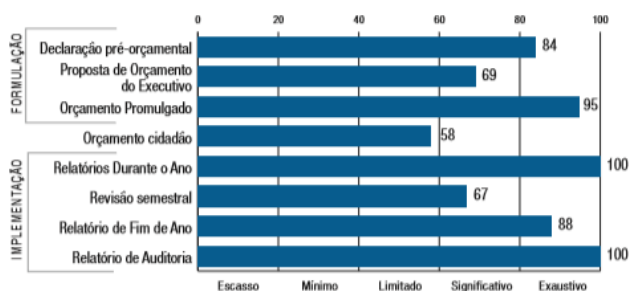


Gráfico 3: Abrangência informacional dos documentos orçamentários brasileiros

Disponível em: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/brazil-open-budget-survey-2017-summary-portuguese.pdf>

Com isso, já se torna possível vincular esta lacuna com a classificação informacional do Brasil enquanto suficiente. Isto porque mesmo com a publicação da maioria dos documentos orçamentários oficiais considerados essenciais para uma compreensão do destino dado aos recursos do país, ainda sim, a não difusão de uma informação mais simples e de mais fácil entendimento pelo Orçamento cidadão dificulta que a população tenha os meios necessários para atuar mais ativamente nos processos de formulação e implementação dos planos governamentais. A linguagem mais técnica das proposições acaba por tornar-se uma barreira que acaba por excluir grande parcela da população deste processo.

De que forma é que a participação pública no Brasil se pode comparar com a de outros países na região?

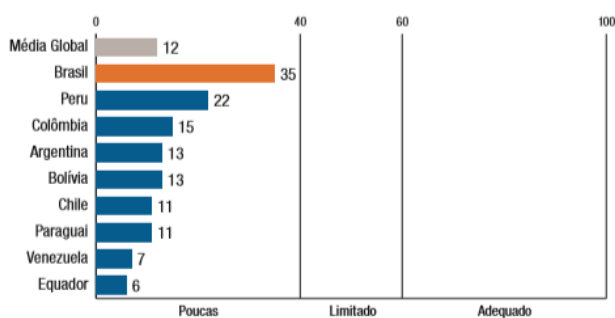


Gráfico 4: Comparação da transparência brasileira com outros países na região

Disponível em: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/brazil-open-budget-survey-2017-summary-portuguese.pdf>

No que diz respeito à participação pública, o resultado inferior a 60 indica que não há, ainda, oportunidades adequadas que permitam ao cidadão se engajar de forma mais efetiva e eficaz no processo de acompanhamento e supervisão orçamentários. A nota de 35, a pesar de não ser muito alta, ainda assim se encontra superior à média global (gráfico 4); encontrando-se, o Brasil, à frente dos demais países da América Latina ali elencados. Destaca-se que o baixo rendimento neste quesito não é realidade apenas da América Latina, podendo ser notado enquanto o tópico de pontuação menos expressiva nas avaliações dos demais integrantes da parceria.

Em que medida instituições diferentes no Brasil fornecem oportunidades de participação pública?



Gráfico 5: Maiores oportunidades de participação por instituições brasileiras

Disponível em: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/brazil-open-budget-survey-2017-summary-portuguese.pdf>

Outro dado interessante a ser destacado, tomando por base o gráfico 5, é que as oportunidades de participação política diferem de acordo com o poder que as elenca: no executivo há menos possibilidades, sendo a Instituição Suprema de Auditoria a que mais fornece canais para o engajamento social; sendo a performance brasileira, de um modo geral, baixa (limitada).

Segundo dados da Pesquisa sobre Orçamento Aberto de 2017, este baixo desempenho do executivo é explicado pela não realização de um encontro do Fórum Inter Conselhos;

considerado, segundo o IBP, o canal primordial para o governo ouvir as demandas e posicionamentos da sociedade civil a respeito do processo de concepção das formulações orçamentárias.

Em que medida é que o poder legislativo no Brasil oferece fiscalização orçamental?

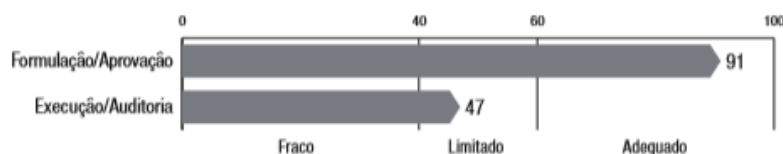


Gráfico 6: Fiscalização orçamental pelo poder legislativo

Disponível em: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/brazil-open-budget-survey-2017-summary-portuguese.pdf>

A fiscalização orçamental efetuada pela Instituição Suprema de Auditoria e pelo poder legislativo brasileiro é considerada adequada.

No caso do legislativo, conforme o observado no gráfico 6, esta fiscalização é maior durante o processo de elaboração orçamentária sendo considerada adequada; decrescendo, significativamente, durante a efetivação. Algumas das barreiras encontradas pela pesquisa para a ampliação destas verificações legislativas seriam de ordem burocrática, uma vez que não há consultas ao legislativo durante a execução do orçamento, não sendo debatido neste âmbito sobre as possibilidades de reordenar prioridades ou restringir gastos nos casos em que a receita delimitada não ser suficiente para conclusão dos projetos para os quais foi elencada; o comitê que legisla não verifica as atas de auditoria e não há publicações, ao longo do ano, que delimitem os resultados das avaliações do corpo legislativo em relação à efetuação do orçamento.

Enquanto isso, a Instituição Suprema de Auditoria é capaz de efetuar uma inspeção apurada, ainda segundo o IBP, por ter a garantia na lei para cumprir auditorias sempre que achar necessário; pela relativa independência que tem em relação ao chefe desta instituição que só pode ser destituído por meio da aprovação do judiciário ou do legislativo e pelas suas auditorias não serem retificadas por instituições fiscais independentes.

Ademais, outro notável levantamento é que o Conselho de Gestão Fiscal é a instituição fiscal independente no Brasil, mas como é de criação recente, não teve seu desempenho analisado pela Pesquisa sobre Orçamento Aberto de 2017.

6.4 Transparência nas capitais brasileiras

A partir da pesquisa “transparência orçamentária nas capitais do Brasil”, realizada pelo INESC em 2011, foi possível notar que as informações mais divulgadas pelas administrações das capitais eram as relacionadas ao processo de formulação das leis orçamentárias, sendo notada uma lacuna no que diz respeito às informações relativas à implementação destas reformas; não sendo elencado, muitas vezes para onde se direcionaria aquele montante. Com isto, dificulta-se a avaliação da performance daquela reforma se tomada em termos comparativos em relação a um outro programa ou ação (INESC, 2011).

O INESC ainda destaca que mesmo quando as informações iniciais do ciclo orçamentário eram postadas, ainda assim não era assegurada a completude destas informações. Isto porque nem sempre as variáveis analisadas por estes documentos vinham expressas por números inteiros; dificultando uma compreensão integral sobre o que ali estava sendo proposto. Além do que, foi notado significativo atraso na postagem dos documentos; o que ia de encontro direto com a Lei 131/2009 que determina que os entes federais devem disponibilizar, em tempo real, tanto os custos quanto os impostos arrecadados pelo governo.

De acordo com a disponibilização das informações, mediu-se a transparência nas capitais brasileiras, estabelecendo-se um ranking (figura 6) com base nas notas que poderiam variar de 1 a 58. Nenhuma pontuação se aproximou do máximo; sendo as primeiras posições ocupadas por Curitiba, Porto Alegre e Brasília, que obtiveram, respectivamente, 44, 43.5 e 36.5. Cada uma destas notas vinculou-se a um índice de desempenho que variava de 0-100. Ainda nesta ordem, as capitais obtiveram: 75,9; 75,0 e 62,9.

Ao observarmos a tabela nota-se ainda um menor desempenho por parte de Boa Vista, Macapá e Teresina.

Para entender um pouco melhor o que simbolizava aquela colocação das capitais, o INESC criou intervalos, sendo associado a eles um valor qualitativo. Desta forma, deu se origem à figura 7 Sendo atribuídas as classificações: péssima para $0 \leq x \leq 20$; medíocre nos casos em que $20 < x \leq 40$; quando $40 < x \leq 60$ seria razoável ou muito boa quando $80 < x \leq 100$.

É interessante aqui destacar que nenhum local conseguiu obter a classificação “muito boa” no que diz respeito à transparência do seu ciclo orçamentário; 44% foram qualificadas enquanto “medíocre” e o somatório das qualificações negativas, ou seja, as que se enquadravam em “péssima”, “ruim” e medíocre”, abarcou 70,4% dos resultados obtidos.

Tabela 1. Capitais ordenadas pela pontuação alcançada e posição em relação ao índice de transparência do ciclo orçamentário

Capital	Pontuação (somatório)	Índice ¹
Curitiba	44,0	75,9
Porto Alegre	43,5	75,0
Brasília	36,5	62,9
Rio Branco	36,0	62,1
Fortaleza	35,0	60,3
Vitória	35,0	60,3
Porto Velho	35,0	60,3
Aracaju	35,0	60,3
Florianópolis	34,0	58,6
Manaus	33,0	56,9
Cuiabá	31,0	53,4
Rio de Janeiro	31,0	53,4
Belo Horizonte	30,0	51,7
Palmas	30,0	51,7
Recife	29,0	50,0
Maceió	28,0	48,3
Belém	26,0	44,8
São Paulo	26,0	44,8
Campo Grande	25,5	44,0
Natal	24,0	41,4
São Luís	22,0	37,9
Salvador	21,0	36,2
Goiânia	21,0	36,2
João Pessoa	18,0	31,0
Boa Vista	6,0	10,3
Macapá	0,0	0,0
Teresina	0,0	0,0

Nota:
(1) $[\sum(\text{var 1 a 58})/58]100$

Figura 6: Capitais brasileiras em relação ao índice de transparência do ciclo orçamentário

Disponível em: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Transparência-Orçamentária-nas-Capitals-do-Brasil.pdf>

Tabela 3. Capitais ordenadas pela qualidade da transparência do ciclo orçamentário e os respectivos partidos políticos do chefe do Executivo

Capital	Índice ¹	Qualidade da transparência do ciclo orçamentário ²	Partido político do chefe do Executivo
Curitiba	75,9	Razoável	Partido Socialista Brasileiro (PSB)
Porto Alegre	75,0	Razoável	Partido Democrático Trabalhista (PDT)
Brasília	62,9	Razoável	Partido dos Trabalhadores (PT)
Rio Branco	62,1	Razoável	Partido dos Trabalhadores (PT)
Fortaleza	60,3	Razoável	Partido dos Trabalhadores (PT)
Vitória	60,3	Razoável	Partido dos Trabalhadores (PT)
Porto Velho	60,3	Razoável	Partido dos Trabalhadores (PT)
Aracaju	60,3	Razoável	Partido Comunista do Brasil (PCdoB)
Florianópolis	58,6	Medíocre	Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)
Manaus	56,9	Medíocre	Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)
Cuiabá	53,4	Medíocre	Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)
Rio de Janeiro	53,4	Medíocre	Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)
Belo Horizonte	51,7	Medíocre	Partido Socialista Brasileiro (PSB)
Palmas	51,7	Medíocre	Partido dos Trabalhadores (PT)
Recife	50,0	Medíocre	Partido dos Trabalhadores (PT)
Maceió	48,3	Medíocre	Partido Progressista (PP)
Belém	44,8	Medíocre	Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)
São Paulo	44,8	Medíocre	Democratas (DEM)
Campo Grande	44,0	Medíocre	Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)
Natal	41,4	Medíocre	Partido Verde (PV)
São Luís	37,9	Ruim	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)
Salvador	36,2	Ruim	Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)
Goiânia	36,2	Ruim	Partido dos Trabalhadores (PT)
João Pessoa	31,0	Ruim	Partido Socialista Brasileiro (PSB)
Boa Vista	10,3	Péssima	Partido Socialista Brasileiro (PSB)
Macapá	0,0	Péssima	Partido Democrático Trabalhista (PDT)
Teresina	0,0	Péssima	Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)

Figura 7: Capitais ordenadas pela qualidade da transparência do ciclo orçamentário

Disponível em: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Transparência-Orçamentárias-Capitals-do-Brasil.pdf>

Na próxima etapa desta pesquisa, foi medido como os cidadãos destas capitais percebem o nível de transparência nestes locais. Predominaram as opções de “nada transparente” e “nem opaco nem transparente”, totalizando 82,2% da amostragem. O destaque do INESC nesta etapa é justamente como a categorização não muito boa notada em sua primeira parte da pesquisa também foi sentida pela população como um todo; sendo possível prever, segundo o instituto, um cenário um pouco mais desanimador se adentrarmos a esfera municipal.

Ao final desta pesquisa, o instituto fez algumas considerações: nos casos analisados, observou-se uma ausência da organização dos projetos governamentais por programas ou desempenho, havendo certa lacuna no que diz respeito ao destino orçamentário de algumas localidades (como nos casos de Boa Vista, Macapá, Teresina); a lei de Transparência Orçamentária ainda não passou a exigir uma padronização das informações publicadas, dificultando o contato do cidadão médio com estes dados; não há um aparato governamental que averigüe se estas informações estão sendo elencadas; muitas vezes, apenas são mostrados dados antigos, não havendo atualização dos gastos efetuados e permitindo que muitos entes não prestem contas quando à execução das despesas orçamentárias; algumas prefeituras e poderes legislativos locais não dispõem de plataformas onde elencar estes dispêndios, não havendo a divulgação de algumas informações públicas; há pouco monitoramento da implementação dos Planos plurianuais e as informações orçamentárias disponíveis se encontram espalhadas em vários sites governamentais, dificultando um monitoramento mais eficaz da política pelos cidadãos.

6.5 Algumas experiências de governo aberto

Com base na pesquisa “o Governo Aberto nas regiões sul e sudeste do Brasil: uma caracterização das atividades eletrônicas desenvolvidas” tem-se que São Paulo é o melhor avaliado entre os estados analisados por apresentar e empregar um número mais expressivo de ferramentas e novidades, em meio eletrônico, direcionadas ao governo aberto no que se refere à disponibilização da informação pública. Dessa forma, é categorizado enquanto “superior” na ponderação destes mecanismos em seu site, sendo seguido por Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Minas Gerais que são considerados “médio superior”; Santa Catarina Espírito Santo e Paraná enquanto “intermediário” (FERREIRA, PEREIRA e ALVES; 2012).

Segundo os autores, este maior desempenho pode ser justificado pelo percurso das administrações paulistanas que viam a participação e a transparência enquanto prioridades, enfocando em medidas que dessem seguimento a estas colocações no decorrer dos anos. Um destes exemplos pode ser visto na criação do o Decreto no 53.963/09: que cria um portal, por intermédio da Secretaria de Gestão, para inserção de dados coletados de outros órgãos em formato aberto. Dentre outros destaques, tem-se: a utilização de ferramentas mais participativas

nas mídias sociais, portais de transparência que demonstrem onde foram aplicados os recursos públicos, pesquisas de satisfação eletrônica, disponibilização de informações institucionais sobre os órgãos estaduais, o sistema de co-criação de dados abertos, dentre outras medidas.

7. Um balanço da iniciativa

Nesta sessão abro espaço para a reflexão acerca do desempenho da iniciativa com base com nos ganhos que ela já proporcionou; na pesquisa desenvolvida pela própria parceria que traz a perspectiva da sociedade civil apreendida pelo infográfico “OGP now: how is OGP delivering for civil society”(OGP, 2016) e nos desafios enumerados pelo programa no brief (FRANCOLI e STEIBEL, 2015).

7.1 O programa em números

Mesmo que seja uma organização recente, já é possível notar significativos avanços a partir da iniciativa. Ela foi estabelecida em 2011, sendo fundada por 8 países membros e 9 entidades pertencentes à sociedade civil. Hoje, já conta com 77 países membros, lançou seu programa piloto a nível subnacional, envolvendo 15 participantes (OGP, 2016).

Já foram firmados 2.731 compromissos, dos quais 45% já foram concluídos; 16% apresentavam potencial transformador; 64% foram relevantes para o acesso à informação, 34% para a participação civil e 36% para a prestação de contas (OGP, 2016).

Segundo os dados oficiais, cerca de 106 nações e 52 governos firmaram a declaração de governo aberto, utilizando-o enquanto canal para co-criação de objetivos de desenvolvimento sustentável (OGP, 2016).

Há parceria com 8 organizações multilaterais Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e Caribe (CEPAL), Banco Interamericano de desenvolvimento (BID), Banco Mundial, organização dos Estados americanos (OEA), nova parceria para o desenvolvimento da África (NEPAD), programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD), organização para a cooperação e o desenvolvimento económicos (OCDE) e Banco de desenvolvimento asiático (OGP, 2016).

Internamente, novas empresas encontram-se dispostas a assumir as diretrizes da parceria para governo aberto, assim como vêm sendo adotadas maiores práticas de transparência pelas regiões sul e sudeste do Brasil (OGP, 2016).

7.2 Uma análise sobre a sociedade civil

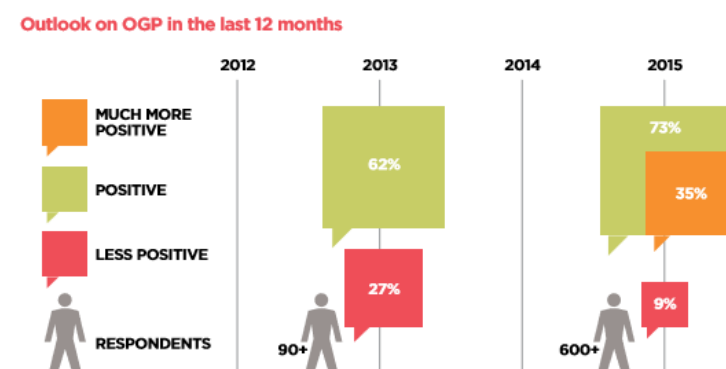


Figura 8: Perspectivas da sociedade civil em relação à OGP nos últimos 12 meses

Disponível em: http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP-NOW_Dec2016_EN_web.pdf

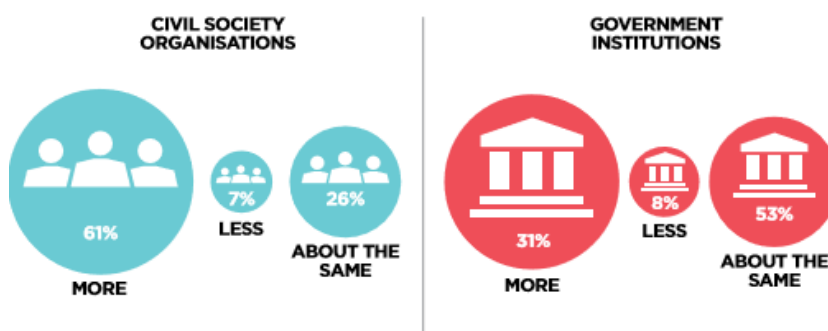


Gráfico 7: Percepção da sociedade civil em relação a participação das demais organizações civis e ao governo

Disponível em: http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP-NOW_Dec2016_EN_web.pdf

É possível notar, com base no gráfico 7, que na percepção da sociedade civil, mais entidades similares (61%) e governamentais (35%) estão a envolver-se no processo da OGP; sendo o número de quem acredita que menos entes tem participado inferior a 10% nos dois

casos. Porém, é significativa a opinião daqueles que vêem como uma perpetuação da atuação das instituições governamentais (OGP, 2016).

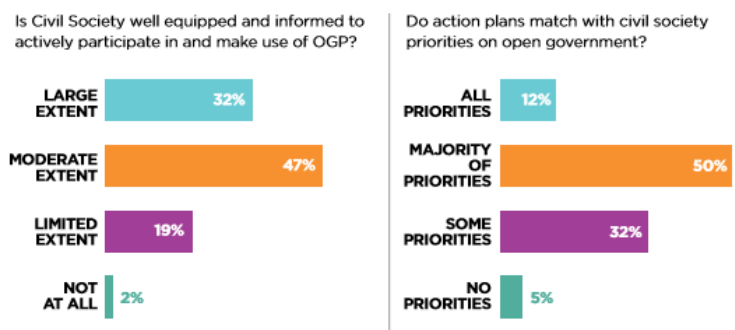


Gráfico 8: Percepção da sociedade civil a respeito do seu preparo para participar na OGP/ os planos de ação estão de acordo com as prioridades da sociedade civil?

Disponível em: http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP-NOW_Dec2016_EN_web.pdf

Através do gráfico 8, tem-se que 79% percebe-se enquanto ativa para participar da OGP, sendo apenas 32% os que notam sua participação em larga escala. Quanto aos planos de ação estarem de acordo com as prioridades estabelecidas pela sociedade civil, 50% defendem que eles estão de acordo em sua maior parte e 12% pensam que que todas as prioridades são englobadas pelo plano (OGP, 2016).

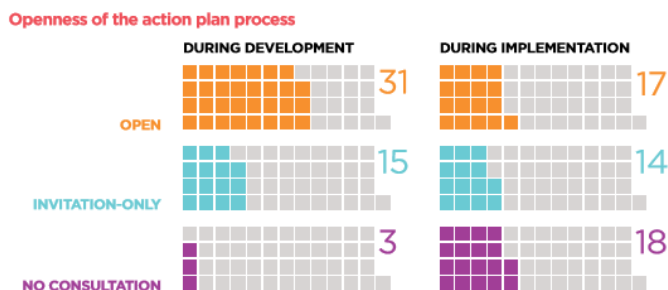


Gráfico 9: Percepção da sociedade civil sobre o nível de abertura dos planos de ação

Disponível em: http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP-NOW_Dec2016_EN_web.pdf

Com relação à abertura dos governos à sua participação, o gráfico 9 traz que houveram poucos meios efetivos para participação já que apenas 31% consideraram que este canal de fato era existente durante a formulação orçamentária, o que se reduz ainda mais se considerado o processo de implementação (17%). Nota-se também a percepção de uma certa formalidade em detrimento de uma garantia concreta de participação (OGP, 2016).

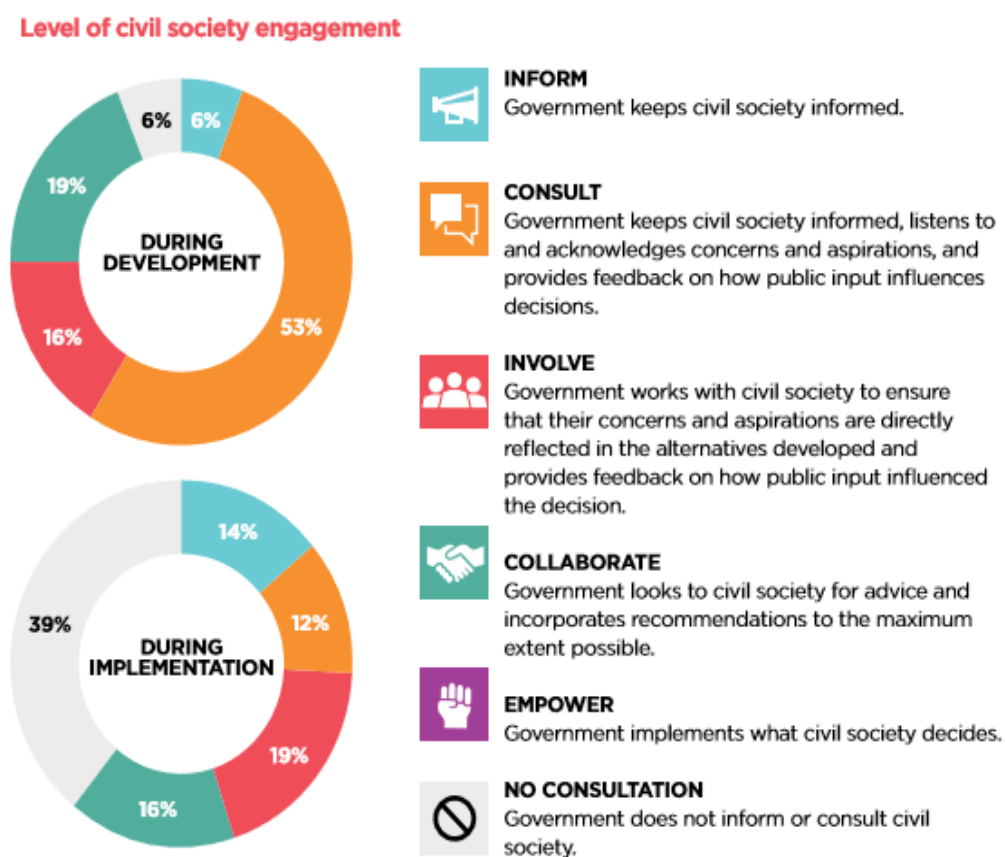


Gráfico 10: Patamar de engajamento da sociedade civil

Disponível em: http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP-NOW_Dec2016_EN_web.pdf

Por fim, nesta sessão, destaca-se os dados desta pesquisa com a sociedade civil da OGP que informam que dentre 49 planos de ação analisados, poucos possibilitaram que ela influísse durante o processo de implementação, não havendo canais participativos nesta fase em 39% dos casos (OGP, 2016).

7.3 Desafios da OGP

O relatório na base do brief pretende examinar os fatores críticos de sucesso e falha na interação dos integrantes da OGP com o framework da Open Government Partnership (FRANCOLI e STEIBEL, 2015).

De acordo com o relatório, para aumentar o engajamento em um país é necessário ter uma abordagem estruturada para lidar com as relações entre governo e sociedade civil. Estão inclusos nesta abordagem:

- 1) A existência de um mecanismo de diálogo permanente que supervisiona o desenvolvimento e implementação do Plano de Ação Nacional (National Action Plan);
- 2) A presença de atores da sociedade civil para perseguir objetivos relacionados à OGP;
- 3) O apoio das diretrizes da OGP para prover um framework sólido para a discussão entre o governo e a sociedade civil.

Ao mesmo tempo, aderir aos compromissos da OGP apresenta uma série de desafios únicos, dentre os quais se destacam: a quantidade muito restrita de Organizações de Sociedade Civil que se envolvem de fato com o processo da OGP; cidadãos e ONGs menores são excluídos ou não possuem capacidade adequada para se engajar nas consultas; há uma necessidade de se desenvolver a capacitação de servidores públicos para atender às consultas públicas de forma efetiva e responsiva.

Com base nos achados, as recomendações feitas no brief são:

- 1) Exigir dos membros que criem estruturas regulares e institucionalizadas para engajamento civil e diálogo;
- 2) Fortalecer os mecanismos de monitoramento da OGP para o engajamento da sociedade civil;
- 3) Desenvolver diretrizes para garantir que as sugestões dos CSO (Organizações da Sociedade Civil - Civil Society Organizations) sejam consideradas nos processos OGP;
- 4) Desenvolver diretrizes básicas para registros de dados relevantes à OGP;

- 5) Encorajar a tradução das diretrizes da OGP para as línguas nativas dos países membros;
- 6) Aumentar a rede de parceiros internacionais da OGP como uma forma de aumentar a conscientização sobre a OGP, bem como continuar ajudando a desenvolver as capacidades de seus países membros;
- 7) Fortalecer as conexões entre os Grupos de Trabalho da OGP e a sociedade civil;
- 8) Desenvolver mais material de conscientização que possa ser usado pelos governos e os atores da sociedade civil para melhorar a participação da OGP dentro de seus países membros;
- 9) Manter ou aumentar os fóruns regionais e internacionais para governos e Organizações da Sociedade Civil (CSO).
- 10) Expandir o website da OGP, particularmente nas áreas de "Resources" e "How to Get Involved".

Foi obtida uma visão geral quantitativa (gráfico 11) do estado das interações entre o governo e a sociedade civil em todos os países que eram membros do OGP à época (65). Percebeu-se que o engajamento civil estava acontecendo em formas e graus variados nos diversos países analisados e que havia uma base sólida de engajamento, mas também muito a ser melhorado. O nível de engajamento médio era de 43%.

O paper realiza um estudo de caso de 9 países; dentre os quais 3 são da América Latina (Peru, Honduras e Chile). Os autores concluíram que os resultados obtidos nesta região foram mistos: a pesar de todos terem um fórum permanente para participação da sociedade civil, alguns tiveram mais sucessos que outros e, aparentemente, o apoio às atividades da OGP em todos os três países parece depender excessivamente da boa vontade de seu ramo executivo.

Isto se mostra como um dado interessante, pois, como demonstrado no gráfico 5, a realidade brasileira se apresenta de um modo diferenciado, sendo as instituições do executivo as que menos fornecem possibilidades para participação. No Brasil é vista a predominância da Auditoria Suprema, mas pode se dizer que ainda conta com significativa participação da área legislativa no que diz respeito à oferta de mecanismos para o engajamento da sociedade civil.

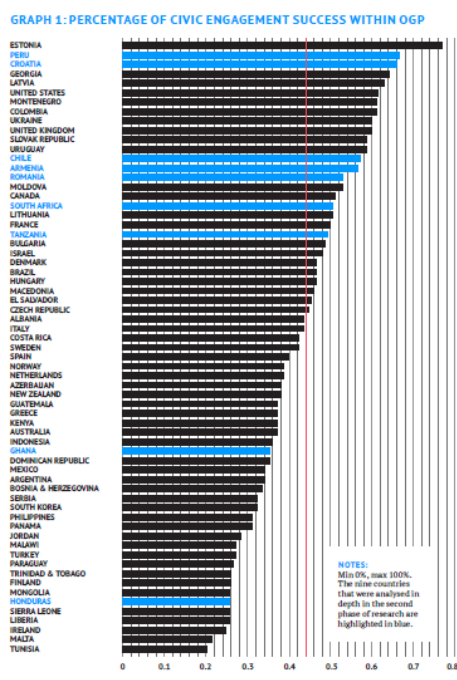


Gráfico 11: Porcentagem de sucesso do engajamento civil na OGP

Disponível

em:

[//www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Policy_Brief_FromInformingToEmpowering_0.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Policy_Brief_FromInformingToEmpowering_0.pdf)

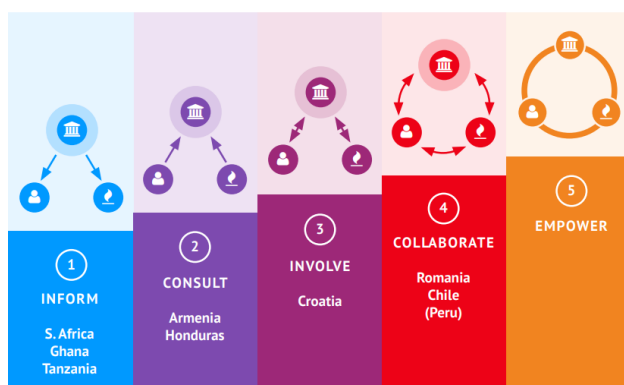


Figura 9: Etapas de interação entre o governo e a sociedade civil

Disponível

em:

[//www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Policy_Brief_FromInformingToEmpowering_0.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Policy_Brief_FromInformingToEmpowering_0.pdf)

Os autores apresentaram etapas de interação entre o governo e a sociedade civil que variam de 1 a 5, com 1 sendo o nível mais baixo de interação (mera apresentação de informações) e 5 sendo o mais alto (verdadeiro empoderamento da sociedade civil). Nenhum dos países atingiu o nível mais alto, e boa parte se encontra apenas no nível 1.

8. Considerações Finais

A partir da análise inicial deste artigo, foi possível constatar que “governo aberto” não é um conceito recente, mas seus atuais pilares são de construção atual a partir do pronunciamento de Barack Obama em 2009; enfocando os princípios de transparência pelo uso das TICs, prestação de contas participação política mais acentuada dos diferentes setores sociais.

Há algumas considerações a serem feitas na delimitação do tema: tais como quais os aparatos políticos que garantirão a aplicação das práticas de governo aberto, o que se objetiva por intermédio de tais ações, quais serão os dados disponíveis no domínio público, de que modo serão elencados e qual a qualidade informacional destes. Para além disso, há a discussão que envolve a necessidade do uso das TICs enquanto algo primordial para se ter ou não um governo considerado aberto. Assim sendo, é possível concluir que o tema ainda não encontrou a padronização necessária para uma definição única e isto aliado a pouca fundamentação teórica que verse sobre o assunto, faz com que muitas das definições acabem por considerar as aplicações práticas, que dele decorrem, para poder defini-lo.

Ou seja, não é um termo novo, mas sua delimitação ainda está em processo de construção por diferentes autores; sendo seu conceito intrinsecamente dependente das instituições que o aplicam bem como dos interesses ali envolvidos.

Além disso, os estudos nesta sessão temática são de extrema importância pois trata-se de um novo modelo de governo que se funda sobre uma base mais transparente e participativa; apresentando-se enquanto uma possível forma de se superar o esgotamento do sistema brasileiro marcado pela alta burocratização dos processos políticos e por um cenário crescente de descrédito em relação as instituições políticas.

De fato, se considerados os moldes sobre os quais a organização é estruturada, é possível notar ali alto potencial transformador pela aplicação de seu modelo inovador. Porém, percebe-se uma maior preocupação com a determinação destes aparatos que permitissem experienciar o governo aberto, como a LAI, deixando um pouco de lado a análise quanto se o simples emprego de ações dessa natureza seriam capazes de, de fato, ampliar o nível de acessibilidade, garantindo uma qualidade informacional; que facilitaria não só a prestação de contas pelo governo como

também a capacitação do indivíduo que se manteria informado, podendo adentrar os processos de formulação e efetivação políticos.

Dessa forma, é imprescindível ao projeto a colocação de um mecanismo que verifique, por exemplo, se os documentos orçamentários essenciais estão sendo publicados com o respeito aos prazos estabelecidos e se a informação ali veiculada se encontra atualizada. A divulgação tardia destes documentos aliada a uma não veiculação de gastos de alguma ordem, tornam o processo de acompanhamento orçamentário muito nebuloso.

Outro destaque que se dá aqui é na importância de veicular o Orçamento cidadão pois este documento traz uma informação menos técnica e simplificada, facilitando o acompanhamento dos planejamentos orçamentários pelos indivíduos.

Neste critério (acessibilidade), ressalta-se o emprego pela parceria de vídeos, infográficos ou seminários que descomplexificam termos um pouco mais complexos através de um entendimento mais lúdico que pode atrair um público maior ao projeto. Outra ressalva é justamente sobre as matérias ali veiculadas pois trazem tópicos ímpares, para o entendimento da parceria, não encontrados durante a exploração bibliográfica do site. Tais como: o infográfico a respeito da percepção da sociedade civil acerca do funcionamento da OGP.

Os webinários e o toolbox também se apresentam enquanto recursos inovadores ao criarem, respectivamente, um novo canal mais interativo com a plataforma, possibilitando o acompanhamento de conferências e a sugestão de melhorias ou solução de dúvidas por meio do chat e a segunda por disponibilizar ferramentas digitais por sessão temática, facilitando a criação de programas em área correlata de uma maneira mais simples. O único fator limitador, neste caso, seria sobre o aspecto linguístico já que estas ferramentas se encontram disponíveis em uma única língua, com predominância do inglês e do francês.

No que diz respeito aos encontros, destaca-se a iniciativa inovadora da OpenGov Week que não apenas é aberta ao público como também possibilita não só o acompanhamento dos encontros disponíveis na área localidade em questão como também permite a criação de encontros por quem assim o desejar. Outro destaque nesta iniciativa será justamente na veiculação dos acontecimentos, como forma também de divulgação, nas mídias sociais mais utilizadas popularmente.

Se considerarmos o caso brasileiro, há a necessidade de se focar alguns pontos: deve haver uma ampliação dos canais participativos principalmente pelo executivo ter um maior

acesso às publicações do Conselho de Gestão Fiscal que funciona enquanto instituição fiscal independente no Brasil, sendo, em tese, apartidária. Além do que ela é o único mecanismo que permite a comparação de relatórios ao da Instituição de Auditoria brasileira.

No que tange à transparência nas capitais brasileiras, tem-se a necessidade não só de certa padronização do formato dos dados que versem sobre assuntos de teor orçamentário como também a sugestão de que sejam ordenados de forma conjunta em algum lugar, pois sua dispersão pelos sites governamentais dificulta a compreensão do ciclo orçamentário em sua integralidade.

Com relação ao balanço de seus compromissos, tem-se um desempenho considerável pela OGP, dado tratar-se de uma iniciativa recente. Inclusive, sob a perspectiva da sociedade civil atuante, este cenário tem se ampliado, provocando otimismo em relação à iniciativa. Porém, é importante destacar que também se notam certos limites à expansão do projeto, haja visto um percentual acima da média no que tange a participação das instituições governamentais no processo da OGP (53%) e poucos canais participativos à disposição do público.

Outro ponto, é que por tratar-se de uma iniciativa de caráter voluntário, muitos governos não encontram vantagens o suficiente para manter-se na parceria, desenvolvendo projetos que almejam um maior impacto público. Isto pode ser notado, por exemplo, no caso da Índia que acaba por deixar a parceria.

No caso brasileiro, há ainda uma outra questão, um regime participativo encontra certa barreira natural na alta burocratização dos nossos aparelhos estatais como também se dificulta um pouco a coordenação destes órgãos que tem o funcionamento separado.

O projeto, porém, apresenta algumas limitações no que diz respeito ao seu processo de implementação: necessita-se maior clareza quanto a descrição do Plano de Ação a ser adotado, pois são apontadas apenas as áreas de atuação do governo, não havendo uma descrição do que será realizado dentro de cada uma. Além disto, não há esclarecimento quanto aos critérios para eventuais mudanças nos prazos de implementação das ações, dificultando a avaliação do seu desempenho pela população.

Uma plataforma digital que permitisse o acompanhamento frequente dos processos de cada plano em curso; que informasse a alteração dos prazos de implementação bem como trouxesse as datas dos próximos encontros da população com o governo para elencar as prioridades de cada plano poderia vir a ser muito importante na mobilização de um maior número de indivíduos.

A avaliação quanto à realização da maior parte dos compromissos assumidos em cada plano, revelam que há uma boa articulação entre a CGU e os demais órgãos que integram o processo de implementação destas ações. Porém, isto não é um indicador suficiente do impacto real destas medidas. Houve uma efetiva ampliação da transparência ou melhoria da qualidade informacional disponível ao público-geral, por exemplo? Para tal, seria interessante a realização de pesquisas de impacto para ver se o que está sendo almejado está sendo alcançado por meio das medidas adotadas. Caso não esteja, uma reformulação dos procedimentos adotados poderia trazer uma maior eficácia do projeto em uma determinada área.

As plataformas de comunicação junto a população deveriam ser repensadas de modo a apresentar uma interface um pouco mais simplificada e informal para que seja mais convidativa e acessível a um maior número de indivíduos. Isto poderia gerar uma maior participação social.

Concluiu-se, por fim, que para o estabelecimento de um governo mais democrático que legitime, cada vez mais, a administração pública; precisa-se de uma participação popular mais sólida no acompanhamento dos processos decisórios. Para tal, a política de transparência, ampliação dos canais participativos e o implemento de novas tecnologias se tornam vitais para que o indivíduo tenha acesso às informações públicas; tornando-se apto a sugerir implementações das políticas e a promover uma rede que se articula junto ao estado no combate à corrupção. Neste sentido, o projeto Governo Aberto seria ímpar ao promover o funcionamento articulado, seja nacionalmente pela coordenação de ações do governo federal junto aos âmbitos estaduais, com o engajamento político da sociedade civil e dos setores privados no processo decisório; seja no âmbito internacional por meio do fórum oficial que permite a troca de experiência entre os países membros. Tudo isto por meio de políticas que viabilizem esta transparência e instiguem a uma maior participação popular.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BÉLLIX, Laila; GUIMARÃES, Caroline Burle S. e MACHADO, Jorge. “Qual conceito de Governo Aberto? Uma aproximação aos seus princípios”. Documento apresentado en el VII Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP) Madrid, España, del 3 al 5 de octubre de 2016. Disponível em: http://www.ceweb.br/media/docs/publicacoes/19/Qual%20conceito%20de%20Governo%20Aberto-atualizado_03-out2016.pdf . Acesso em: 3 de jul 2018 às 14 hs.
- BARACK, Obama (2009). “Memorandum on Transparency and OpenGovernment” (OGD), Executive Office of the President of United States of America, Washington, DC. Disponível em: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_2010/m10-06.pdf. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE / Instituto Nacional de Administración Pública, INAP (2006). Acesso em: 18 jun 2018 às 19 hs.
- BREDER, Jane Carvalho. Controle Social – um modelo em construção: contribuições do Tribunal de Contas da União. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/controle-social-um-modelo-em-construcao-contribuicoes-do-tribunal-de-contas-da-uniao.htm> . Acesso em: 18 jun 2018 às 19 hs.
- CALDERÓN, Cesar; LORENZO, Sebastián. Open Government. Editora Algon Editores: México, 2010. Disponível em: <http://www.scribd.com/doc/30343946/Open-GovernmentGobierno-Abierto>. Acesso em: 18 jun 2018 às 19 hs.
- CGU. “Indicadores de Transparência: Desempenho Institucional dos Municípios”. 2017. Disponível em: www.governoaberto.cgu.gov.br/noticias/2017/indicadores-de-transparencia-desempenho-institucional-dos-municipios . Acesso em: 22 jun às 14 hs.
- CGU. “53 parcerias de governo aberto: artigos de governança”. 2012. Disponível em: <http://www.governoaberto.cgu.gov.br/central-de-conteudo/documentos/arquivos/artigos-de-governanca-ogp.pdf> . Acesso em: Acesso em: 18 jun 2018 às 22 hs.

- FERREIRA, Robson Diego; PEREIRA, Breno Augusto Diniz e ALVES Juliano Nunes. O governo aberto nas regiões sul e sudeste do Brasil: uma caracterização das atividades eletrônicas desenvolvidas. 2012. Disponível em: http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/2013/V_CONSAD/137.pdf . Acesso em: Acesso em 22 jun às 16.15.

- FRANCOLI, Mary; Ostling, Alina; STEIBEL, Fabro. Policy brief: improving government-civil Society interactions with OGP. OGP, 2015. Disponível em: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Policy_Brief_FromInformingToEmpowering_0.pdf . Acesso em: 18 jun 2018 às 22 hs.

- FRAZBLAU, Jesse. “ogp IN Latin America: identifying opportunities for advancement in open government commitments”. 2014. Disponível em: www.opengovpartnership.org/sites/default/files/working_groups/OGP%20in%20Latin%20America_0.pdf . Acesso em 22 jun às 16.15.

- GUIMARÃES, Caroline Burle S. “Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais: oportunidades e desafios”. São Paulo, 2014. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/121891/000813747.pdf?sequence=>. Acesso em: 22 jun às 14 hs.

- DECLARAÇÃO sobre Governo Aberto, 2011. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-por-ocasio-dolancamento-da-201cparceria-para-governo-aberto201d> . Acesso em 22 jun às 21 hs.

- IBP. “Brazil”. Disponível em: <https://www.internationalbudget.org/budget-work-by-country/findgroup/group-data/?country=br> . Acesso em 22 jun às 15.10.

- IBP. “Inquérito sobre o orçamento aberto no Brasil 2017”. Disponível em: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/open-budget-survey-2017-report-portuguese.pdf> . Acesso em: 22 jun às 17.45.

- IBP. “Pesquisa sobre o orçamento aberto no Brasil 2017”. Disponível em: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/brazil-open-budget-survey-2017-summary-portuguese.pdf> . Acesso em: 22 jun às 18.20.

- INESC. “Transparência orçamentária nas capitais do Brasil”. 2011. Disponível em: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Transparência-Orçamentária-nas-Capitals-do-Brasil.pdf>. Acesso em: 22 jun às 14.40 hs

- MECANISMO independente de avaliação: Relatório de progresso 2011-2013. Disponível em: <http://www.governoaberto.cgu.gov.br/central-deconteudo/documentos/arquivos/irm-relatorio-progresso-brasil-2011-13.pdf>. Acesso em: 18 jun 2018 às 19 hs.

- OGW. Guia para los ciudadanos. Disponível em: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGW_Toolkit-Citizens_ES.pdf . Acesso em: 18 jun. 2018 às 19 hs.

- OPEN Government Partnership. “Eligibility Criteria”. 2018. Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/resources/eligibility-criteria> . Acesso em: 22 jun às 15.10.

- OPEN Government Partnership. “Open Budget Index Ranking”. Disponível em: <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-index-rankings/> . Acesso em: 22 jun às 18.20.

- OPEN Government Partnership. “Open Government Guide”. 2014. Disponível em: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/open-gov-guide_summary_all-topics.pdf. Acesso em: 02 jul de 2018 às 11 hs.

- OPEN Government Partnership. “OGP now: how is civil Society delivering for civil Society?” 2016 edition. Disponível em: www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP-NOW_Dec2016_EN_web.pdf . Acesso em: 02 jul de 2018 às 11 hs.

- OPEN Government Partnership. “OGP Talking Points”. 2016. Disponível em: <https://docs.google.com/document/d/17acaBxrjcA5hVTuIEsJhRPTMEiHv59mLhDF6mQTB0Rk/edit#> . Acesso em: 02 jul de 2018 às 11 hs.

- OPEN Government Partnership. “The OGP Toolbox”. 2016. Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/resources/ogp-toolbox> . Acesso em 22 jun às 16.15.

- OPEN Government Partnership. “OGP webinars”. 2016. Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/resources/ogp-webinars>. Acesso em 22 jun às 15.10.

- PEREIRA, Cláudia Vieira e MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos. O controle social e o Tribunal de Contas da União: o caso dos conselhos de alimentação escolar. REVISTA DO TCU 105. jul/set 2005. Disponível em: revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/viewFile/517/568

- RAMIREZ-ALUJAS, Álvaro V. Gobierno Abierto es la respuesta: ¿Cuál era La pregunta?. Ago 2012. Disponível em: http://www.academia.edu/3013879/Gobierno_Abierto_es_la_respuesta_cuál_era_la_pregunta_Versión_original_extendida_. Acesso em: 23 jun 2018 às 10 hs.

- STEIBEL, Fabro. “Mecanismo Independente de Avaliação (IRM): Brasil: relatório final do período 2013-2016”. 2016. Disponível em: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Brazil_EOTR_2013-2016.pdf . Acesso em: 23 jun 2018 às 10 hs.

- STEIBEL, Fabro. Mecanismo Independente de Avaliação (IRM): Brasil Relatório Período 2016– 17. 2018. Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/brazil-mid-term-report-2016-2018-year-1> . Acesso em: 23 jun 2018 às 10 hs.

- WEINSTEIN, Jeremy; GOLDSTEIN, Joshua. The Benefits of a Big Tent: Opening Up Government in Developing Countries A Response to Yu & Robinson’s The New Ambiguity of “Open Government”. UCLA Law Review Disclosure. V. 60, n. 38, 2012 p. 40-48. Disponível em: <http://www.uclalawreview.org/pdf/discourse/60-3.pdf> . Acesso em: 20 jun de 2018. Às 15 hs.

- YU, Harlan Ming-Tun; ROBISON, David G. The New Ambiguity of “Open Government”.
UCLA Law Review Disclosure. V. 59, n. 38, 2012 p. 178-208. Disponível em:
<http://www.uclalawreview.org/pdf/discourse/59-11.pdf> . Acesso em: 20 jun de 2018. Às 15 hs.